

S & D

36-28

Socialisme en Democratie

Maandblad van de Wiardi Beckman Stichting

# Socialisme & Democratie

Maandblad van de Wiardi Beckman Stichting

32e jaargang 1975

*Redactie:*

J. J. van der Lee, *voorzitter*; H. Beereboom, G. van Benthem van den Bergh, Harry van den Bergh, C. Buddingh', H. Daleman, P. Dankert, D. Dolman, J. Eijkelboom, B. Elkerbout, W. Gortzak, P. A. van Halewijn, J. van der Hoeven, C. A. de Kam, J. Smit, Th. J. A. M. van Lier, H. A. Molleman, S. Patijn jr., A. Peper, C. Poppe, S. Rozemond, P. A. de Ruiter, B. W. Schaper, H. A. van Stiphout, A. Vondeling

*Redactiesecretaris:*

H. Beereboom, Binnenhof 1a, 's-Gravenhage. Tel. 070-61 41 81

Kluwer - Deventer



# Register op de 32e jaargang (1975)

## I. Binnenlandse politiek

<i>Auteur</i>	<i>Titel</i>	<i>Pagina</i>
J. Burger	Herinnering aan fractiediscipline en een vooroorlogse terugroepgong	281
L. J. Giebels	Gewesten; mini-provincies of maxi-gemeenten? regionaal bestuur of lokaal bestuur?	123
Arie van der Hek	Het vijftiende congres van de PvdA of het voorwaardelijke lidmaatschap van de regering	185
Riet Kronenberg	Werknemersrechten: een discussienota	258
André van der Louw en Bram Peper	Keerpunt 77 – de weg terug?	329
C. Mertens	D'66 en de progressieve meerderheid	357
S. Poppe	Arbeiderscontrole op het ondernemingsinkomen	445
P. A. de Ruiter	Visie	49
H. Schaafsma	Media-nota als beleidsaanzet ontoereikend	233
Jakob T. Vellenga	Het fenomeen christelijke partij anno 1974/1975	156
*H. A. van Wijnen	Aspecten van en kanttekeningen bij het functioneren van het parlement	95

## II. Internationale vraagstukken

H. Brugmans	Europees socialisme formuleren – propageren	314
S. T. Duursma	De Arabische discriminatie en de Europese Gemeenschappen	271
C. de Groot	Moord op of zelfmoord van de Italiaanse democratie	34
Roefie Hueting	Groei in rijke landen: een conflict tussen cultuur en natuur	417
Joop Koopman	Ontwikkeling en ontwikkelingshulp	15
Herman de Lange	Over de dynamiek in de bewapeningswedloop	293
F. Wils	Rond het 'socialistische' karakter van de Peruaanse revolutie	509

## III. Sociale en economische politiek

A. A. van Ameringen	Op weg naar arbeiderszelfbestuur?	59
W. Baars	Opmerkingen over de relatie tussen onderwijs en arbeidsmarkt	491
B. le Blanc	Het sociaal aanvaardbare minimum	147
B. le Blanc	De vergeten richting in de sociale zekerheid	191
G. J. van der Hoeven	Economische groei en de collectieve sector	426
L. Hoffman	Economische aspecten van arbeiderszelfbestuur	244
C. A. de Kam	Recessie en economische groei	388
F. Kuiper	Studiefinanciering	308
J. Pen	Kanttekening bij de groeidiscussie	406
S. Poppe	Arbeiderscontrole op het ondernemingsinkomen	445
*J. van Putten	Socialisme en de mens	51
Jan Tinbergen	Groei, schaarste en ongelijkheid	380
G. H. Vlieger en C. A. de Kam	De lange mars naar selectieve groei	436

#### IV. Politiek en maatschappij

<i>Auteur</i>	<i>Titel</i>	<i>Pagina</i>
A. A. van Ameringen	Op weg naar arbeiderszelfbestuur?	59
Milo Anstadt	Het socialisme in de greep van het slechte geweten	536
W. Baars	Opmerkingen over de relatie tussen onderwijs en arbeidsmarkt	491
Harry van den Bergh	De Partij van de Arbeid in een veranderende wereld	141
*P. Bordewijk	Van Hasselt en het Przjevalsky-paard	86
*A. A. de Bruin, D. A. Th. van Ooyen en J. P. van Praag	Doorbraakpartij, ontmoetingsschool, vrijheid van onderwijs	202
Hermann Buschfort	Invoering van de medezeggenschap – hoofddoel van hervormingen	176
F. van Heek	Kansen op schoolsucces volgens Peschar en het talentenproject	488
C. M. van den Hoff	Volkshuisvesting en werkgelegenheid	220
J. A. de Jong	De taak van de rechter bij conflictoplossing	162
Riet Kronenberg	Werknemersrechten: een discussienota	258
André van der Louw en Bram Peper	Keerpunt 77 – de weg terug?	329
C. Mertens	D'66 en de progressieve meerderheid	357
W. Meijer	Een nieuwe keuze voor een oud ideaal	73
David van Ooyen	Socialistische onderwijspolitiek	471
J. Pen	Kanttekening bij de groeidiscussie	406
J. L. Peschar	Sociale herkomst en verschillen in opleidingskansen	480
J. P. van Praag	De werking van de democratie	526
H. A. van Stiphout	Commentaar op Milo Anstadt	547
José Toirkens	Bejaardenpaspoort te klakkeloos aanvaard	501
*J. in 't Veld	Karl Marx ... in een nieuw perspectief	1
F. W. M. van der Ven	De onderwijspacificatie in het geding en het taboe van de Heren De Bruin, Van Ooyen en Van Praag	552
Rembrandt de Vries	Enkele kanttekeningen bij het onderwijs	461
J. A. Weijel	De arbeidsongeschiktheid van de huisvrouw	114

#### V. De pen op papier

Paul W. Meerts	Kanttekening bij 'D'66 en de progressieve meerderheid'	571
Wijna E. Bernelot Moens	Het sociaal aanvaardbare minimum; een vloer in de inkomensverdeling	568
H. Schaafsma	Aanzet tot een polemiek over socialistisch cultuurbeleid	42

#### VI. Boekbespreking

	Economie in overleg – opstellen aangeboden aan prof. dr. C. Goedhart; besproken door E. L. Berg	230
	De Man van Stockholm – thuis – Camille Huysmans, geschriften en documentatie; besproken door M. van der Goes van Naters	576
E. Bloembergen	De Raad van Commissarissen; besproken door R. van den Bergh	46
G. P. A. Braam	Invloed van bedrijven op de overheid; besproken door F. Vaas	47

<i>Auteur</i>	<i>Titel</i>	<i>Pagina</i>
Louis Emmerij	Can the school build a new social order?; besproken door Bert Ummelen	319
Ch. J. Enschedé en A. Heijder	Beginselen van Strafrecht; besproken door G. E. Langemeijer	574
John Grant	Member of Parliament; besproken door H. A. van Wijnen	140
J. de Jong	Het Nederlandse systeem van Arbeidsverhoudingen – oorzaken en gevolgen van een aantal recente veranderingen; besproken door W. Hessel	182
O. Kuschpèta	Het krediet- en banksysteem van de USSR; besproken door W. de Vrijer	323
Herman de Lange	Het moderne oorlogssysteem; besproken door S. Rozemond	577
W. H. J. Reynaerts	Het investeringsloon als instrument van bezitsvormingsbeleid; besproken door B. le Blanc	325
Rolf Schwendter	Visies op subcultuur; besproken door David van Ooyen	576
Kr. Strijd	Geweldloze weerbaarheid; besproken door S. Rozemond	577

De met \* gemerkte artikelen zijn bijdragen aan de in 1974 gestarte discussie over het beginselprogram van de PvdA.



J. in 't Veld

## Karl Marx... in een nieuw perspectief

Na een periode waarin het Marxisme, althans als wetenschappelijke theorie, alleen onder communisten nog aanhang leek te hebben, zien wij in de laatste jaren weer een herleeft belangstelling. Of deze belangstelling gericht is op een zich verdiepen in de vraag, welke waarde zijn theorie nog heeft voor de tegenwoordige tijd, is een tweede. Dikwijls heb ik het gevoel, dat de belangstelling meer uitgaat naar Marx als symbool van de strijd voor een socialistische maatschappij, dan als grondlegger van de arbeidersbeweging, die voorbestemd was het kapitalisme ten grave te dragen. Wie de maatschappij veranderen wil, kan daarom bij Marx altijd wel een of ander aanknopingspunt vinden. De vraag is alleen, of aan de essentie van zijn leer aldus recht wordt gedaan. Ik knipperde bijv. met mijn ogen, toen mij werd voorgehouden, dat wij Marcuse moeten zien als een volgeling van Marx. Hoe dwaas deze opvatting is, heb ik pogen duidelijk te maken in een artikel 'Marcuse versus Marx' in het tijdschrift *Rekenschap*.<sup>1</sup>

Het element in de Marxistische theorie, dat m.i. blijvende waarde heeft, is het *historisch materialisme*, dat naar het oordeel van Prof. R. Kuyper juist is aan te duiden als *historisch-economische maatschappijbeschouwing*. Marx' arbeidswaardeleer heeft mij nooit aangesproken, nu minder dan ooit.

De kern van de historisch-economische maatschappijbeschouwing kan in één zin worden samengevat. In het proces van de maatschappelijke ontwikkeling komt de stuwende kracht uit de hoek van de technologie, die beweging brengt in het produktiesysteem, hetgeen leidt tot een wijziging in de economische onderbouw, waarbij met enige vertraging de ideologische bovenbouw zich aanpast.

Tegen dit grondbeginsel valt m.i. weinig in te brengen. Men vindt dezelfde gedachte o.a. bij William F. Ogburn, die in dit verband het begrip 'cultural lag' introduceerde. Daarop sluit weer aan Prof. Franz Alexander in zijn boek 'Our age of unreason'.<sup>2</sup> Ik citeer: 'Het belangrijkste feit in de dynamiek van de maatschappelijke ontwikkeling is misschien wel, dat traditionele houdingen een neiging tot extreem conservatisme hebben en zó taai zijn, dat ze meestal langer leven dan de fundamentele maatschappijstructuur, waaruit ze zijn voortgekomen' (blz. 91).

De verklaring is niet zo moeilijk, als op het eerste gezicht lijkt. Wij kunnen



haar vinden bij de Britse socioloog Morris Ginsberg, die er op wees, dat de traditie minder remmend werkt in de exacte wetenschappen dan op het terrein van levens- en wereldbeschouwing en politieke opvattingen. Dit leidt tot een disharmonie in de maatschappelijke ontwikkeling met de daaruit voortvloeiende spanningen.<sup>3</sup>

De op het Marxisme geoefende kritiek heeft voornamelijk betrekking op de wijze, waarop Marx de kerngedachte heeft uitgewerkt. Dat deze kritiek niet dateert van vandaag of gisteren, moge blijken uit een artikel van mijn hand in *De Socialistische Gids* (1933, blz. 272 e.v.) onder de titel 'Terug tot Marx', waarin aan deze kritiek, ook uit de beweging zelf, breedvoerig aandacht wordt geschonken. Ik zou dit artikel graag in zijn geheel overnemen, want het lijkt mij nog altijd de moeite waard. Het zou echter te veel plaatsruimte vergen, waardoor ik mij nu maar beperk tot een korte samenvatting van wat mij het belangrijkste voorkomt.

In het begin van deze eeuw spitste het meningsverschil zich toe in de vermaarde polemiek tussen Bernstein en Kautsky. Bernstein richtte zijn pijlen vooral op de Verelendungtheorie en de Katastrophenetheorie. Voorts wees hij er op, dat de concentratie in het bedrijfsleven, met name in de landbouw, zich minder snel doorzette dan men vroeger wel had verwacht, terwijl ook moeilijk kon worden ontkend, dat het aantal bezitters niet kleiner werd, maar juist toenam. Hij verwachtte daarom een milder worden van de klassenstrijd. De arbeidersklasse had slechts met kracht de nabijliggende doeleinden na te streven (verovering van de democratie in de eerste plaats), het einddoel werd daarbij ondergeschikt. De overwinning van het socialisme werd niet meer afhankelijk gemaakt van zijn 'inwendige economische noodzakelijkheid', maar veel meer van de intellectuele en morele rijpheid van de arbeidersklasse. Van een scherper worden van de crisissen kon Bernstein niets meer bespeuren, integendeel hij meende, dat alleen onvoorziene gebeurtenissen van buiten af nog maar een algemene crisis konden teweegbrengen. Hetgeen alles tezamen betekent, dat Bernstein aan de Marxistische theorie de kern, d.i. het aanvaarden van de *dialectiek* in de maatschappelijke ontwikkeling, ontnomen heeft. Daarvoor in de plaats kwam het geloof aan de *geleidelijkheid* in de ontwikkeling. Kautsky kon de gesignaleerde afwijkingen van de door Marx voorspelde ontwikkelingen niet ontkennen, maar hij kwam tot andere gevolgtrekkingen.

Van de verbetering in de positie der arbeiders verwachtte hij niet een verzachting der klassen-tegenstellingen; hij wees in dit verband op de *relatief* sterker wordende uitbuiting. Het kleine middenbedrijf kon zich wel handhaven en zich zelfs uitbreiden, maar bood geen betere levenskansen dan de loonarbeid. De vorm van de naamloze vennootschap bracht wel een toename van het aantal bezitters, maar versterkte de macht van het grootkapitaal; en de crisissen zorgden ervoor, dat het bezit van de 'kleine luiden'



geen al te veilig karakter droeg. Van een zachter worden van de crisissen geloofde Kautsky niets; hij voorzag de ontwikkeling van een chronische overproductie; de ondergang van het kapitalisme was in zijn ogen onvermijdelijk.

In deze theorie past vanzelf niet de idylle van een rustige, geleidelijke overgang. 'Het is een allerliefst tafereeltje, de feiten, waarop men zich beroept, bestaat inderdaad, maar de waarheid, die men geeft, is slechts de halve waarheid.' In dezelfde mate, waarin langs democratische weg de macht van de arbeidersklasse groeit, neemt ook de macht van de tegenstander toe. De democratie kan dit niet verhinderen, al is zij daarom niet waardeloos. Zij is onontbeerlijk als middel om het proletariaat voor de sociale revolutie rijp te maken, maar zij is niet in staat deze te verhinderen. De strijd behoeft niet ineens beslist te zijn. Men moet rekenen op een voortdurend wisselen en schommelen der machtsverhoudingen. Maar hoe verschillend de vormen die een revolutie kan aannemen ook zijn, onmerkbaar en zonder krachtadig ingrijpen van hen, die onder de heersende toestanden het ergst gebukt gaan, heeft nog nooit een revolutie plaats gegrepen.

Kautsky wees ook nog op de *oorlog* als revolutionaire factor en op de mogelijkheid van oorlog binnen afzienbare tijd (hij schreef dit in 1903). Wel wenste hij geen versnelling van de opmars door een oorlog (een revolutie, uit een oorlog geboren, mislukt gemakkelijk), maar naar onze *wensen* wordt nu eenmaal niet gevraagd.

De eerste wereldoorlog kwam inderdaad de idylle van een geleidelijke voortgang verstoren. Het einde van deze oorlog bracht, zoals Kautsky voorzien had, revolutionaire woelingen, die echter behalve in Rusland, geen blijvend resultaat opleverden.

In West-Europa raakte de principiële strijd voor het socialisme al gauw weer op de achtergrond; de vakbeweging ging zich weer met volle kracht werpen op het verkrijgen van een zo goed mogelijke positie in het raam van het kapitalisme, hetgeen bij teruglopende conjunctuur betekende de verdediging van hetgeen in de jaren direct na de oorlog veroverd was.

De jongeren, waartoe ik mijzelf in die tijd nog kon rekenen, gingen zich zorgen maken over wat zij zagen als neiging van het proletariaat om te verburgerlijken. Wij vonden troost bij Hendrik de Man, die er op wees, dat wanneer de klassenstrijd niet meer is dan een belangenstrijd, hij niet voert tot het socialisme. Hij wordt dan tot een middel, zoal niet voor de afzonderlijke arbeiders dan toch voor de arbeidersklasse als geheel, om zich een zo veilig en aangenaam mogelijk leven te veroveren naar het voorbeeld van de zelfvoldane spitsburgers. De fout moest daarom gezocht worden in de verdringing van het *gezindheidsmotief* door het *belangenmotief*.

De Man gaf aldus uiting aan het gevoel van onrust bij vele aanhangers van het socialisme. Daaruit vooral is de grote bijval te verklaren, die zijn wetenschappelijke arbeid aanvankelijk vond. Maar geheel bevredigen kon hij



toch niet. Zijn leer betekende een vrijwel volledige terugkeer tot het utopisme. De nadruk werd overwegend gelegd op ethische en ideële motieven: de verwezenlijking van het socialisme is slechts te verwachten van de vorming van socialistische mensen; de klassenstrijd kan ons slechts het socialisme brengen, wanneer wij hem opvatten als een strijd om de verwezenlijking van een nieuwe levenshouding vanuit een nieuwe gezindheid, en wanneer wij deze strijd nu reeds voeren.

Het accentueren van het gezindheidsmotief sprak mij sterk aan. Maar de maatschappelijke ontwikkeling moet de voorwaarden scheppen, die voor de vorming van een zodanige gezindheid gunstig zijn. Alleen onvrede met het bestaande kan de wil sterken om naar verandering te streven.

Nu boden de jaren '30 bepaald niet het beeld van een idyllische ontwikkeling. Wij worstelden met de hevigste crisis, die het kapitalisme ooit gekend had; werkloosheid op grote schaal, uitzichtloosheid voor de jongeren, een vloed van faillissementen, het waren de plagen, die de maatschappij kwelden. Daarbij de dreiging van het nationaal-socialisme en van een nieuwe wereldoorlog. Er was dus niet veel reden om vrede te hebben met het bestaande. De ontwikkeling leerde ons, dat wij de betekenis van hervormingen binnen het raam van het kapitalisme niet te hoog moeten aanslaan. Het aldus veroverde gaat maar al te gemakkelijk weer verloren. Omdat het zo goed de situatie van toen tekent en een kijk geeft op de gedachtenwereld, van waaruit wij de dramatische loop der gebeurtenissen volgden, lijkt het mij van belang hier letterlijk te citeren wat mij in dat jaar 1933 op het hart brandde.

'De toekomst lijkt thans wel heel somber en het is moeilijk voor velen om overeind te blijven en niet te gaan wanhopen. Maar ook in deze zware tijden kunnen wij steun vinden bij Marx. In zijn *Achttiende Brumaire* (naar aanleiding van het aan de macht komen van Napoleon III) schrijft hij immers: "De beweging der arbeidersklasse, welke een werkelijk-revolutionaire wil zijn, wordt voortdurend onderbroken, komt wederom op het schijnbaar volbrachte terug om het weer opnieuw aan te vangen, moet als het ware wreed-grondig de halfheden, zwakheden en erbarmelijke gebreken van haar eerste pogingen honend critiseren. De arbeidersklasse schijnt haar tegenstanders slechts zo te kunnen neerwerpen, dat deze nog reusachtiger zich tegenover haar wederom oprichten. Het proletariaat schrikt steeds opnieuw weer voor de vervulling van haar ontzaglijke taak terug, totdat de situatie geschapen is, die iedere omkeer verder onmogelijk maakt". Het lijkt, of deze woorden voor deze tijd geschreven zijn. Wij weten nu weer, dat de verovering van de macht door Hitler niet het einde der dingen betekent. Ook het nationaal-socialisme kan de redding niet brengen, kan crisis- en oorlogsgevaar niet bezweren. Integendeel, het oorlogsgevaar wordt erdoor versterkt.'

Sindsdien is er heel wat gebeurd. De tweede wereldoorlog kwam en liet



diepe sporen van vernieling en verwoesting na. In de eerste jaren na de oorlog werden wij voornamelijk in beslag genomen door herstelwerkzaamheden. De behoefte aan vernieuwing bleef op de achtergrond, al moet men niet onderschatten, wat vooral op sociaal terrein tot stand werd gebracht: belangrijke uitbouw van de sociale wetgeving; beteugeling van het crisisgevaar; tot vóór kort het binnen redelijke perken houden van de werkloosheid. Daarbij kwam in latere jaren verbetering en meer algemeen toegankelijk maken van het onderwijs, meer inspraak-mogelijkheid op verschillende terrein, ruimere kansen om zich te ontplooien en betere levenskansen voor kinderen uit het arbeidersmilieu, sterke uitbreiding van de collectieve voorzieningen, die een waardevolle bijdrage leveren tot verhoging van het algemene welzijnspeil.

In het lot van de arbeidersklasse kwam door deze ontwikkeling een aanzienlijke verbetering. Het reële loon steeg regelmatig; het woonpeil ging omhoog; radio en televisie deden hun intree ook in arbeiderswoningen evenals huishoudelijke apparaten; de auto kwam in veler bereik; hetzelfde geldt voor vakantiereizen naar het buitenland.

Zo te zien lijkt er dus alle reden voor tevredenheid. Maar toch een groeiend gevoel van onbehagen ...

Onder deze omstandigheden kan het zijn nut hebben ons te verdiepen in de vraag, hoe Marx als hij nog leefde zelf de huidige toestand zou beoordelen.

Vooropgesteld moet dan worden, dat Marx – in tegenstelling tot velen van zijn volgelingen – zeker niet als een dogmaticus moet worden bestempeld. Hij aanvaardde, dat als de feitelijke ontwikkeling niet blijkt te kloppen met de theorie, een nadere bezinning op de theorie nodig is. De feitelijke ontwikkeling heeft men als een gegeven te aanvaarden. Het citaat uit de 'Achttiende Brumaire' toont ook duidelijk, dat het een misverstand is, als men Marx in de schoenen schuift, dat hij de overgang naar het socialisme ziet als een proces, dat vrijwel automatisch zou verlopen. Men kan zijn visie het best aldus omschrijven: de maatschappelijke ontwikkeling stelt de arbeidersklasse voor een geweldige uitdaging; van haar morele moed en haar intellectuele kwaliteiten zal het afhangen, of zij op die uitdaging het juiste antwoord weet te geven.

Zou Marx nu antwoord hebben te geven op de vraag, wat er van zijn voorspellingen is uitgekomen, dan zou hij allereerst kunnen wijzen op de juist in onze dagen zo sterk aan het licht tredende concentratie in het bedrijfsleven. Zij gaat zelfs verder dan hij voorzien heeft; van *multinationals* had hij nog geen weet. Het tragische is, dat de ondernemersklasse meer begrip toont voor de noodzaak over de nationale grenzen heen te kijken dan de vakbeweging en de socialistische internationale. De overgang naar een socialistisch georiënteerde maatschappij wordt daardoor extra bemoeilijkt.

Een tweede punt, waarop Marx gelijk lijkt te krijgen, is het steeds meer



in de verdrukking komen van de kleine middenstand. Dit leidt echter niet, zoals hij voorspelde, tot het ontstaan van slechts twee klassen, aan de éne kant een groeiend proletariaat, dat de overgrote meerderheid van de bevolking omvat, en daartegenover een betrekkelijk kleine groep van grootkapitalisten, die het voor het zeggen heeft. De huidige maatschappij vertoont een grote pluriformiteit. De eigenlijke handarbeiders vormen niet eens meer een meerderheid. Van de 'white-collar-workers' voelt slechts een deel zich solidair met de handarbeiders. De hoger betaalden hebben meer neiging de kant van de ondernemers te kiezen.

Van een '*Verelendung*' van het proletariaat in de strikte zin is, althans in de landen van het Westen, weinig te bespeuren. Toch heeft dit niet geleid, zoals Bernstein dacht, tot een milder worden van de klassenstrijd.

Ook de *Katastrophen-theorie* vindt weinig steun in de feiten. Al lijkt mij het gevaar van een economische crisis niet geheel bezworen, van een ernstige dreiging uit dien hoofde is toch geen sprake meer. Zelfs het oorlogsgeweld kwam het kapitalisme te boven. Het systeem vertoont een merkwaardige gave om zich aan te passen aan wijziging in de omstandigheden. Als milieuvervuiling en grondstoffenschaarste de geesten gaan beroeren, gaat het de daaruit vootspruitende problemen niet uit de weg. Al is het misschien met tegenzin, aan de noodzakelijk geachte voorzieningen wordt medewerking verleend. Het begrip 'selectieve groei' is ook in ondernemerskringen geen vreemde klank meer.

Het 'establishment' als de belichaming van het kapitalistische stelsel lijkt dus nog behoorlijk stevig gefundeerd, vooral omdat het belangenmotief bij de grote massa het gezindheidsmotief nog altijd overheerst. In ons land laat de Partij van de Arbeid een principieel socialistisch geluid horen, maar het zal nog wel even duren, vóórdat er een meerderheid is, beziel met de sterke wil om het risico van een radicale omvorming van systeem te aanvaarden. Van het CDA behoeft men op dit punt voorlopig geen medewerking te verwachten. Men belijdt te gretig zijn geloof in het beginsel van de vrije ondernemingsgewijze produktie. Zelfs Lanser van het CNV schaarde zich in dit koor. Daarbij komt – belangrijker nog – dat het voor een klein land als het onze een vermetel waagstuk zou zijn om op eigen houtje te gaan experimenteren.

Betekent dit nu, dat wij het kapitalisme moeten zien als een onneembare burcht, bestand tegen elke stormloop? Zoals het er vandaag uitziet, lijkt het wel zo. Maar Marx heeft ons geleerd, dat wij verder moeten kijken dan vandaag en ons verdiepen in te verwachten ontwikkelingen. Daarbij loopt men natuurlijk het gevaar zich te verkijken, maar er zijn toch bepaalde aanduidingen, die althans nog enig houvast bieden.

Het rapport van de *Club van Rome* heeft aanleiding gegeven tot velerlei bespiegelingen over wat ons op langere termijn te wachten staat. Er werd veel kritiek geïoefend, maar men kon het feit niet wegredeneren, dat er grenzen zijn aan de groei, aan de groei van de wereldbevolking, van de



voedselproductie, van de grondstoffenvoorraden, van de milieuvervuiling en daardoor van de industrie.

Met de *voedselproductie* zijn wij al vastgelopen. Ik hoef maar de namen te noemen van Sahel, Bangladesh en India. De FAO waarschuwt bij herhaling, dat zonder sterke opvoering van de voedselproductie nieuwe hongersnood op grote schaal dreigt. Voedselverstrekking van de kant der rijke landen bestendigt de afhankelijkheid der ontwikkelingslanden en geeft geen blijvende oplossing. De voedselproductie in de ontwikkelingslanden zelf zal moeten worden opgevoerd. De landbouw moet prioriteit krijgen, waartoe allereerst waterbeheersing en tegengaan van de erosie nodig zijn. China heeft getoond dat het kan. Door een enorme inspanning, zonder noemenswaardige hulp van buiten, is het er in geslaagd de hongersnood, die ook daar een regelmatig voorkomende plaag was, uit te bannen. Een land als India, in vele opzichten te vergelijken, steekt daarbij armzalig af. Het zou de moeite waard zijn daaraan een speciale studie te wijden. Ik vermoed, dat deze de doorslaggevende betekenis van het politieke systeem aan het licht zou brengen. Door het systeem van collectieve grondeigendom kwam in China het gezwoeg van de werkers niet ten goede aan een beperkt aantal grondbezitters, maar aan de gehele bevolking van de streek, waarin de werken werden uitgevoerd. Wij zullen ons ernstig rekenschap moeten geven van de vraag, of voor ontwikkelingslanden ons systeem van vrije ondernemingsgewijze productie wel tot bevredigende resultaten kan leiden.

Lukt het voor de landbouw in ontwikkelingslanden gunstiger voorwaarden te scheppen, dan komen er ook meer mogelijkheden voor de verbouw van plantaardige grondstoffen voor de industrie. Een volgende stap is dan de verwerking van deze bodemprodukten en eventueel andere grondstoffen in de naaste omgeving, waardoor de werkloosheid op het platteland althans ten dele kan worden opgevangen. De trek naar de grote steden, met alle kwalijke gevolgen van dien, kan daardoor worden afgeremd, terwijl ook de positie van zo'n land in het internationale handelsverkeer wordt versterkt.

Werd tot nu toe de kloof tussen rijke en arme landen steeds breder, er begint zich een ontwikkeling af te tekenen, die tot een ingrijpende wijziging in de verhouding kan leiden.

Het begon met de *olie-landen*. Gesteund door het besef, dat de olie-voorraden niet onuitputtelijk zijn, kwamen zij tot de voor de hand liggende conclusie, dat zij door samenwerking in staat zouden zijn hogere prijzen af te dwingen en de groei van de olie-export wat af te remmen, waardoor er betere kansen kwamen zich voor te bereiden op de nieuwe situatie, welke zal ontstaan, als de olievoorraden zijn uitgeput. Dit confronteerde de rijke landen met een *energie-crisis*. Men is nu wel naarstig aan het zoeken naar alternatieven, maar daarmee is tijd gemoeid en er zal in ieder geval met een prijsverhogend effect rekening moeten worden gehouden. Aan een beperking van de sterke toeneming van het energieverbruik valt daarom niet



te ontkomen, hetgeen te meer spreekt voor landen, die door de hogere olieprijsen moeilijkheden hebben gekregen met hun betalingsbalans.

Ik zei het al: de olie-crisis is nog maar een begin. Er zijn meer grondstoffen, met betrekking tot welke zich een schaarste binnen afzienbare tijd begint aan te kondigen. Voor verschillende grondstoffen hebben zich reeds aanzienlijke prijsverhogingen voorgedaan. Ik moge verwijzen naar een belangwekkende inleiding van Henri Simonet, vice-voorzitter van de Europese Commissie en tevens commissaris voor energie zaken, gehouden voor het departement Amsterdam van de Nederlandse Maatschappij voor Nijverheid en Handel.<sup>4</sup> Op internationaal vlak verwacht hij een verharding in de organisatiegraad van de grondstoffenlanden, vooral van die landen, welke over produkten in hun bodem beschikken, die voor marktmanipulatie vatbaar zijn. 'Deze zullen hun ruilvoorwaarden en hun inkomen zeer snel zien toenemen. De andere ontwikkelingslanden daarentegen zullen er slechter aan toe zijn dan ooit.'

Ikzelf heb al eens iets dergelijke betoogd in een voorgaand artikel in dit blad, zonder echter rekening te houden met het feit, waarop Simonet zo sterk de aandacht vestigt, dat niet alle ontwikkelingslanden in een gelijke gunstige positie verkeren.<sup>5</sup> *De olie-crisis heeft ons al geleerd, dat zich een scheiding gaat voltrekken tussen rijke en arme ontwikkelingslanden.*

De ontwikkelingssamenwerking zal volgens Simonet nieuwe vormen moeten krijgen. Met dreigementen, als gehoord van de kant van de USA, vergroot men alleen de spanningen in de wereld. Simonet pleit voor constructieve accoorden van economische samenwerking met de olie- en grondstoffen-producerende landen. Wij staan heus niet met lege handen. Simonet wijst op onze technologische kennis, waaraan nog gecompliceerde technische apparatuur kan worden toegevoegd, alsmede produkten, die een speciale vakbekwaamheid eisen.

Deze ontwikkeling leidt ook in de richting van een *verschuiving in de internationale arbeidsverdeling*. Wordt daaraan niet spontaan meegewerkt, dan zal zij worden afgedwongen. Te veel laten de nationale regeringen dit nog over aan de 'multinationals'.

Simonet komt dan tot een conclusie, waarmee ik het van harte eens ben: 'Een constructief en open pact tussen "Noord en Zuid", waarbij beide partijen zich positief inzetten om de wereldontwikkeling langs ordelijke weg te laten verlopen en niet louter onder invloed van krachtmetingen op grond van conflicten, is een alternatief, waarvoor wij slechts nog zeer korte tijd kunnen kiezen'.

Dat bij een dergelijk pact de arme ontwikkelingslanden niet vergeten mogen worden, is duidelijk. Hulp zal nodig blijven, maar dan bij voorkeur in een vorm, die bijdraagt tot het scheppen van de voorwaarden voor een zelfstandige economische ontwikkeling. Vooral de landbouw zal daarbij aandacht moeten krijgen, niet alleen met het oog op de voedselproductie, maar ook om te profiteren van de betere kansen voor plantaardige grond-



stoffen, als die voor synthetische produkten ongunstiger worden. Te hopen is, dat ook de rijke en rijk-wordende ontwikkelingslanden bereid zullen blijken daaraan medewerking te verlenen. Dit is trouwens ook in hun eigen belang. Opvoering van de voedselproductie in de derde wereld maakt hen minder afhankelijk van de rijke, voedsel exporterende landen.

Het is dringend nodig, dat de westelijke wereld zich gaat verdiepen in de vraag, welke gevolgen deze ontwikkeling voor haar kan hebben.

Allereerst wordt zij geconfronteerd met een stijging van de prijzen voor energie en verschillende grondstoffen. Verschillende bedrijven kunnen daardoor in moeilijkheden komen; de eerste verschijnselen zijn er reeds. Daarbij komt de te verwachten verschuiving in de internationale arbeidsverdeling. Landen die over goedkope energie beschikken (de olielanden en landen die waterkracht te hunner beschikking hebben) krijgen in zeker opzicht een voorsprong op landen, die de energie duur moeten betalen. Voorts moet er rekening mee worden gehouden, dat landen, die schaars wordende grondstoffen voortbrengen, de neiging zullen hebben deze grondstoffen zelf te gaan verwerken. Of het Westen zich daartegen zal kunnen wapenen met hoge invoerrechten op afgewerkte produkten tegenover lage op grondstoffen, is zeer de vraag. Als de landen met schaarse grondstoffen, evenals de olie-landen, tot samenwerking komen, staan zij vrij sterk. Dreigementen zullen weinig uithalen, want zij zullen hoogstwaarschijnlijk leiden tot het zoeken van steun bij de communistische landen. Op wat langere termijn moet vooral met technische en andere hulp van de kant van China worden gerekend.

Een ontwikkeling, als hier geschetst, moet ongetwijfeld invloed hebben op de Westerse economie. Zij zal bovendien gepaard gaan met de noodzaak kostbare maatregelen te treffen ter bescherming van ons leefmilieu. Daarbij valt niet alleen te denken aan bestrijding van water-, lucht- en bodemverontreiniging en van geluidshinder, maar ook aan stadsvernieuwing en het scheppen van recreatie-mogelijkheden op grote schaal. Waar, zoals Wibaut ons reeds leerde, een gulden maar eenmaal kan worden uitgegeven, zal dit een rem zetten op de groei van dat deel van het nationale inkomen, dat bestemd is voor particuliere consumptie. Ook dit zal leiden tot een breuk in de ontwikkelingslijn van de laatste 20 jaren.

Dat deze nieuwere inzichten de geesten niet geheel onberoerd laten, begint zich reeds af te tekenen. Het begrip 'selectieve groei' was zelfs onderwerp op het laatste congres van de Ned. Maatschappij voor Nijverheid en Handel. Toch heeft men er nog moeite mee. Tegen het geven van bevoegdheid aan de Regering om een selectief investeringsbeleid te waarborgen kijkt men nog vreemd aan.

In wezen is het een innerlijk verzet tegen de onontkoombare conclusie, dat het met een groei, zoals wij in de laatste jaren gekend hebben, gedaan is. Wij zullen moeten omschakelen. Schone bedrijven, die weinig beroep doen op schaarse grondstoffen en gebruik kunnen maken van het proces



van recycling, die bovendien uitzicht bieden op werkgelegenheid voor de eigen werkloze arbeiders, zullen prioriteit moeten krijgen. Blijkt het aldus niet mogelijk de werkloosheid binnen aanvaardbare grenzen te houden, dan zal het gezocht moeten worden in een verkorting van de arbeidstijd op internationale basis.

Daarmee komen wij echter voor een nieuw probleem. Men krijgt de beschikking over meer vrije tijd, maar zal zich anderzijds moeten gaan beperken in zijn begeerte naar steeds grotere materiële welvaart. Daar is slechts uit te komen door een wijziging in de mentaliteit. Men zal het minder moeten zoeken in het toegeven aan begeerten van materiële aard en meer in verrijking van het geestelijk leven, meer in *welzijn* dan in *welvaart*. Gelukkig begint er onder het opgroeiende geslacht al iets te dagen. Er is een groeiend gevoel van onbehagen, zich uitende deels in verzet, deels in een vagelijk terugverlangen naar grootmoeders tijd, die bij alle tekortkomingen toch ook haar bekoring had. Het leven was veel rustiger en simpeler; er was meer gezelligheid en hulpvaardigheid; de sfeer in vak- en jeugdbeweging werd gekenmerkt door kameraadschap en geloof in de toekomst; men stelde minder hoge eisen aan het leven en leerde de kunst om met bescheiden middelen toch wat van het leven te maken; een fietstocht of een wandeling, al dan niet in groepsverband, door bos en duin gaf meer geluksgevoel dan nu het jakkeren per auto langs overvolle wegen; wie het wilde, kon ook zijn deel hebben aan de cultuur, zonder dat het een te groot beslag legde op zijn schaarse middelen. Het grote probleem, waarvoor thans de toekomst ons stelt, is het vinden van de weg naar levensgenieting, die niet afhankelijk is van een steeds rijkere voorziening met materiële middelen. Vooral een goed uitgebalanceerde ruimtelijke ordening, stad en dorp in ruimer kleed, kunnen daartoe belangrijk bijdragen.

Dat betekent natuurlijk niet, dat ik geen oog zou hebben voor de tekorten, waarmee grote bevolkingsgroepen nu nog te kampen hebben. Een zekere mate van materiële welstand is nu eenmaal nodig om van het leven echt te kunnen genieten. Dit accentueert alleen de noodzaak om te komen tot een redelijker inkomensverdeling. Daarnaast is van belang, dat juist de lagere inkomensgroepen van de collectieve voorzieningen naar verhouding het meest profiteren.

Tot welke gevolgtrekkingen moeten voorgaande beschouwingen ons nu leiden?

Allereerst de constatering, dat het kapitalisme er niet in geslaagd is de wereld een optimum aan welzijn te verschaffen. Het valt ook niet te verwachten, dat de toekomst betere kansen biedt.

In het kapitalistische systeem domineert nog altijd het *belangenmotief*. Het klonk zo mooi: geef ieder de grootst mogelijke ruimte om het eigen belang na te streven; dat stimuleert de persoonlijke inspanning en daarvan profiteert ook de gemeenschap. Men vergat, dat deze medaille ook een keerzijde heeft. Spelen op het eigen belang stimuleert de zelfzucht, doet dikwijls



toevlucht nemen tot onoorbare middelen om de eigen positie te versterken, leidt tot strijd, die verbitterde vormen kan aannemen en, als het belang van volken in het geding is, zich ontploft in oorlogsgeweld.

Het beeld, dat de wereld thans biedt uit internationaal oogpunt, is allesbehalve fraai. Overal strijd, openlijk dan wel verborgen, om de eigen positie in de internationale concurrentie, d.w.z. de eigen belangen, zo goed mogelijk te beveiligen. De USA gaan daarbij voorop. Zij voeren een hoogst bedenkelijke politiek, die het best gekenmerkt wordt als *neo-kolonialisme*. Door middel van grote ondernemingen heeft Amerika greep gekregen op het economisch leven van vele landen. Waar deze invloed bedreigd wordt, staat de CIA gereed om het dreigende gevaar te bezweren. Kissinger kwam er openlijk voor uit en trachtte de inmenging in Chili zelfs nog goed te praten. Het is vooral de vrees voor een verder opdringen van het communisme, die de Amerikaanse politiek beheerst. Vandaar de boycot van Cuba, het optreden in Zuid-Vietnam, steun aan de dictatoriale regimens in Portugal, Griekenland, de Dominicaanse Republiek en andere landen. Als men het nuchter bekijkt, zal men moeten erkennen, dat de steun aan het corrupte bewind van Thieu aan Zuid-Vietnam meer schade heeft gedaan dan het geval zou zijn geweest, als heel Vietnam onder het gezag van Ho Chi Minh was gekomen. Veel kwaad hebben wij over zijn bewind in Noord-Vietnam nooit te horen gekregen.

De vraag dringt zich steeds meer op, of wij niet moeten aanvaarden, dat voor de meeste ontwikkelingslanden alleen een communistisch systeem, zij het met de nodige variaties, de basis kan leggen voor een gezonde economische ontwikkeling. Een bevestiging van deze opvatting is te vinden in het interview, dat J. van Tijn voor 'Vrij Nederland' had met Ir. Boerma, de directeur-generaal van de FAO (zie nummer van 19 okt.). Daarin trof mij vooral de volgende opmerking: 'In vele ontwikkelingslanden is een dunne laag van de bevolking veel rijker dan de rest. En dat wordt soms aangemoedigd door de vroeger koloniale landen. Die spelen het spel met deze lieden samen. Het zijn de importeurs, degenen, die profiteren van de ellende van hun landgenoten'. Uit allerlei berichten over ongelijk verdeelde honger e.d. vernemen wij dezelfde geluiden.

Boerma wees er verder op, dat de ontwikkelingslanden het gevaar beginnen in te zien van te grote afhankelijkheid van het Westen. De drang om op eigen benen te staan zal ongetwijfeld toenemen. En op wat langere termijn zullen zij daarbij naar alle waarschijnlijkheid kunnen rekenen op de steun van China.

Het zou dwaas zijn de ogen voor deze ontwikkeling te sluiten. Ik wees er al op, dat wij ons moeten voorbereiden op een verschuiving in de internationale arbeidsverdeling. De olie-crisis is een eerste teken aan de wand. Door de sterke verhoging van de olieprijs zijn verschillende ondernemingen al in moeilijkheden gekomen (o.a. de luchtvaart). Alle landen in West-Europa kampen met een toeneming van de werkloosheid, gepaard met verkorting van de werktijd in ondernemingen, die de moeilijkheden



daardoor nog het hoofd kunnen bieden. Vele economen zien de toekomst met zorg tegemoet en verwachten op zijn minst een *recessie*. Voor mij is de vraag, of de ontwikkeling niet meer duidt op *het begin van een structuurcrisis*. Als dat juist mocht zijn, komen wij er niet met de klassieke middelen ter bestrijding van een conjunctuurinzinking. Wij zullen ons moeten gaan bezinnen op de vraag, hoe wij onder de zich wijzigende omstandigheden toch aan ons volk een optimaal welzijn kunnen verzekeren.

Voor ondernemingen, die in moeilijkheden komen, zal een uitweg gezocht moeten worden. Heeft een bepaalde produktietak geen toekomst meer, dan kan wellicht overschakeling op een andere produktie uitkomst bieden. Omscholing van de betrokken arbeiders zal daarvoor nodig zijn. Het is ook bepaald niet ondenkbaar, dat het zal moeten komen tot een verdere verkorting van de arbeidstijd in combinatie met enige versobering van het levenspatroon, echter niet ten koste van degenen, die aan het meest noodzakelijke nog tekort komen.

Wil dit hele proces zonder al te grote spanningen verlopen, dan zal aan twee voorwaarden voldaan moeten worden.

In de eerste plaats is *internationale samenwerking* nodig. Als de afzonderlijke landen gaan proberen de moeilijkheden op elkaar af te schuiven, dan kan dit de spanningen slechts vergroten. De EEG kan het goede voorbeeld geven, als tenminste de Europese geest wat sterker naar voren komt.

Niet minder belangrijk is de tweede voorwaarde: *medewerking van de arbeiders*. Als men denkt het zonder die medewerking wel af te kunnen, zal men bedrogen uitkomen. De arbeiders mogen dan wel geen meerderheid meer vormen, de ervaring in Engeland heeft geleerd, dat zij, als het tot een scherp conflict komt, in staat zijn het gehele economische leven lam te leggen. Het lijkt weinig zinvol het op dergelijke krachtmetingen te laten aankomen. Er is ook geen reden aan te nemen, dat de vakbeweging daarop aanstuurt. Zij heeft bij herhaling blijk gegeven tot redelijk overleg bereid te zijn. Maar de regeringen en de werkgeversverbonden zullen moeten begrijpen, dat de vakbeweging niet meer bereid is zich strikt te beperken tot het praten over lonen en arbeidsvoorwaarden. Het economisch, sociaal en cultureel beleid, waarbij de belangen van haar leden niet minder betrokken zijn, gaat haar evenzeer ter harte.

Dit moet noodzakelijkerwijs tot gevolg hebben, dat bij het loonoverleg steeds meer ook dit algemene beleid in het geding komt. Men heeft daartegen wel bezwaar gemaakt, omdat de vakbeweging daarmee buiten haar boekje zou gaan. Men zal het niettemin hebben te aanvaarden, omdat niets de vakbeweging kan beletten zelf te bepalen, hoe de belangen van haar leden het best te dienen. Dit geldt trouwens ook voor andere groeperingen, zoals boeren, tuinders en middenstanders, die evenmin terugschrikken voor het uitoefenen van invloed op het regeringsbeleid.

Parallel hiermee loopt het verlangen van de arbeiders naar meer zeggenschap in het beheer van de bedrijfstak en van de afzonderlijke onderneming, waarin zij werkzaam zijn. Deze roep zal sterker weerklank gaan vin-



den, naarmate het bedrijfsleven voor grotere moeilijkheden komt (verschuiving in de internationale arbeidsverdeling, omschakeling, sluiting van bepaalde ondernemingen, verkorting van arbeidstijd). Het ligt voor de hand, dat de arbeiders deze ontwikkeling niet lijdzaam over zich heen zullen laten gaan. Als daarbij dan nog de drang naar een redelijker inkomensverdeling komt, moet dit wel leiden tot een radicale wijziging in de structuur van het bedrijfsleven.

Geven de arbeiders blijk met deze eisen ernst te willen maken door zich op de daaruit voortvloeiende taken mentaal en moreel voor te bereiden en wordt dit door de meerderheid van de bevolking met begrip opgevangen, dan opent zich de mogelijkheid van een geleidelijke vervorming van de maatschappijstructuur, die heel dicht in de buurt kan komen van wat wij verstaan onder een *socialistische maatschappij*. Hoe die maatschappij er precies uit zal zien, valt moeilijk te voorspellen. Ook Marx heeft zich niet gewaagd aan een blauwdruk van de maatschappij der toekomst. Men kan van mening verschillen over de vraag, welke betekenis in dit verband moet worden toegekend aan *nationalisatie* van de produktiemiddelen. Vast staat wel, dat men er met nationalisatie alleen niet komt. Deze kan leiden tot een overheersende macht van het staatsapparaat, zoals in Sovjet-Rusland bijv. De ervaring in ons eigen land wijst er ook niet op, dat de medezeggenschap in overheidsbedrijven beter tot haar recht komt dan in particuliere ondernemingen. De juiste vorm zal nog gevonden moeten worden. Het is niet ondenkbaar, dat de controle van de gemeenschap op het bedrijfsleven, tendele gecentraliseerd, tendele gedecentraliseerd, zó sterk wordt, dat van *socialisatie van de beschikkingsmacht* kan worden gesproken. Voor de *multinationals* lijkt dit de geëigende oplossing. Dit neemt niet weg, dat voor sommige produktiemiddelen (de grond bijv.) en bepaalde bedrijfstakken (het verzekeringsbedrijf bijv.) de eis van nationalisatie zich zou kunnen opdringen. Veel hangt af van de omstandigheden en de daardoor geboden mogelijkheden. Hoofdzak is een juist gebruik te maken van de kansen, welke de maatschappelijke ontwikkeling biedt, om in de gewenste richting te koersen.

Het is wel duidelijk, dat een dergelijk proces niet automatisch verloopt. Als het belangenmotief blijft overheersen, zijn er twee mogelijkheden. De éne is, dat de tegenstellingen zó scherp worden, dat het op een geweldadige botsing uitloopt; waartoe dit leiden kan, is volkomen onzeker. De andere mogelijkheid is, dat de verlangens niet verder gaan dan een verbetering van de materiële positie binnen het kader van de bestaande maatschappij-structuur. Dat kan leiden tot eenzelfde situatie als omstreeks 1930: verburgerlijking van het werkende deel der arbeidersklasse en het ontstaan van een nieuwe klasse van permanent werklozen. Zoals toen, zal echter ook nu weer het kapitalisme zelf wel voor de nodige correctie zorgen. Het lijkt niet onwaarschijnlijk dat de uitdaging, welke in de te verwachten ontwikkeling ligt opgesloten, het besef zal doen rijpen, dat een gezamenlijke inspanning nodig is om de moeilijkheden de baas te worden,



dat daarvoor een andere mentaliteit nodig is, en dat het gezindheidsmotief het belangenmotief zal moeten gaan verdringen.

Of deze mentaliteit te vinden is in de huidige drang naar al meer vrijheid in de persoonlijke gedragingen, in de vlucht uit de werkelijkheid, waarvan vele jongeren blijk geven, in de toenemende agressie, in culturele vergroving en seksuele ongebondenheid, is een vraag, die mij met ernstige twijfel vervult.

Ik leef waarschijnlijk nog te veel in de sfeer van vroeger, toen wij nog gegrepen werden door de toekomstvisioenen van Henriëtte Roland Holst, zoals in 'Het feest der gedachtenis': Het was de tijd, dat over heel de aarde broederschap bloeit; ieder mens voelt zich deel van de mensengemeenschap. Ik ben wel eens bang, dat een dergelijke visie nu gezien wordt als typische uiting van de mentaliteit van het klootjesvolk.

1. J. in 't Veld, 'Marcuse versus Marx', *Rekenschap*, uitg. Humanistisch Verbond, 1971, blz. 42 e.v.
2. Prof. Franz Alexander, 'Our age of unreason', in het Nederlands vertaald onder de titel 'Onze redeloze wereld', Utrecht 1953.
3. Uitvoeriger hierover J. in 't Veld, 'Vooruitziende bestuurswetenschap', Vuga, 1970. Zie ook de inleiding van deze auteur in zijn boek 'Ons staatsbestuur in een stroomversnelling', Vuga, 1972.
4. Henri Simonet, *Maatschappijbelangen*, 1974, blz. 580 e.v.
5. J. in 't Veld, 'Indrukken van een conferentie over milieu en maatschappij', *Socialisme en Democratie* 1973, blz. 327 e.v.

Joop Koopman

## Ontwikkeling en ontwikkelingshulp\*

### Inleiding

In de laatste jaren is het inzicht, dat ontwikkeling en economische groei twee verschillende grootheden zijn, vooral onder economen, min of meer gemeengoed geworden.<sup>1</sup> Het automatisme om economische groei zo al niet te vereenzelvigen met ontwikkeling dan wel als een indicator van de laatste te beschouwen, behoort goeddeels tot de verleden tijd. Dit wil zeggen, dat men nu inziet dat van ontwikkeling sprake kan zijn ongeacht de groei van de economie en ook dat het ontbreken van ontwikkeling kan samenvallen met een hoge economische groei.<sup>2</sup> Om het gevaar te vermijden beschuldigd te worden met woorden te spelen, volgen hier korte omschrijvingen van beide begrippen:

Er is sprake van ontwikkeling in een land, indien de *gehele* bevolking (people at large) een permanente verbetering in zijn levensomstandigheden ervaart.

Er is sprake van economische groei, indien er een permanente toeneming van de totale produktie van goederen en diensten plaatsvindt.

Bij ontwikkeling valt de nadruk op samenstelling en verdeling van het geproduceerde in een bepaald tijdvak, terwijl economische groei voornamelijk gekarakteriseerd wordt door de waarde van de produktie op twee tijdstippen met elkaar te vergelijken. De erkenning van het feit dat ontwikkeling en economische groei niet aan elkaar gelijkgesteld mogen worden, is van groot belang voor de verdere uitbouw van de economische wetenschap en haar toepassing. Het economische onderwijs en de ontwikkelingsinspanning in zowel de geïndustrialiseerde als de arme landen, gaan nog teveel uit van de klassieke en neoklassieke theorieën over economische groei.<sup>3</sup>

In een notedop komen deze theorieën hier op neer, dat zodra de 'take off' plaatsvindt – het waarom wordt nooit duidelijk – besparingen toenemen waaronder kapitaal importen welke tot investeringen in de industriële sector leiden. Deze investeringen resulteren in hogere arbeidsproduktiviteit en beloningen, waardoor een migratie van de agrarische beroepsbevolking naar de industriële sector plaatsvindt. Schaarste aan arbeid in de agrarische sector leidt vervolgens tot investeringen in de landbouw, zodat ook daar door een meer kapitaalintensieve produktie de arbeidsproduktiviteit en lonen stijgen.

Zoals militairen zich plegen voor te bereiden op de vorige oorlog, zo

\* Deze bijdrage heeft veel gewonnen door de actieve en stimulerende medewerking van mijn vrouw, geschoold in een andere sociale wetenschap.



zitten economen nog steeds met theorieën in hun maag, die het verleden wel aardig kunnen verklaren, maar geen soulaas bieden bij het oplossen van het vraagstuk van de armoede in de ontwikkelingslanden. Het is bovendien in hoge mate twijfelachtig of de 'agents of growth' – en dus niet te verwarren met die van ontwikkeling – welke verantwoordelijk waren voor de economische groei van de westelijke wereld, gereproduceerd kunnen worden om dit kunststukje voor de arme wereld te herhalen.<sup>4</sup>

## Ontwikkeling

In de inleiding werd gesteld dat de economische wetenschap er (nog) niet in geslaagd is een afgeronde ontwikkelingstheorie te ontwerpen. Het is ook zeer de vraag of deze complexe problematiek in één formule is samen te vatten: Een gelijklopende diagnose en medicijn voor landen zo verschillend als bijv. Koeweit, Tanzania en Bangladesh, lijkt onwaarschijnlijk. Het is bovendien de vraag of de economische wetenschap de meest geëigende is om deze theorie te ontwikkelen. Belangrijke bouwstenen voor zo'n theorie zullen door andere sociale wetenschappen zoals antropologie, sociologie en psychologie aangedragen moeten worden. Men behoeft slechts te denken aan de bevolkingsproblematiek, de rol van de extended family, verschillende vormen van feodale structuren, organisatie en motivatie.<sup>5</sup> Over de interactie tussen deze grootheden en economische groei en ontwikkeling heeft de econoom geen specifieke bijdrage te leveren. Op zijn best onderkent hij hun bestaan, maar hij weet er verder geen raad mee. Ondanks het ontbreken van één of meerdere afgeronde theorieën is het wel mogelijk om een aantal universeel geldende voorwaarden voor een waarachtig ontwikkelingsbeleid op te noemen. Ontwikkeling werd al omschreven als een permanente verbetering in de levensomstandigheden van de massa. De belangrijkste componenten daarvan hebben betrekking op voeding, behuizing, gezondheid, werk en onderwijs. Het gaat dus niet alleen om een absolute toename, maar evenzeer om een zodanige verdeling van deze essentiële voorzieningen over de bevolking, dat onderlinge verschillen tot een minimum beperkt blijven.

Hoeveel meer, beter, hoe vlug en hoe gering de verschillen, is afhankelijk van veel factoren, waaronder waardeoordelen. Het is in de eerste plaats aan de ontwikkelingslanden zelf om hierop een antwoord te formuleren.<sup>6</sup> Er zal echter een grote aantrekkingskracht uitgaan van de ontwikkelingsstijl van die arme landen, die erin slagen om een aantal van deze bovengenoemde voorzieningen in korte tijd aan de massa's van hun bevolking te doen toekomen, ongeacht de methoden die daarvoor aangewend worden. Tegen deze achtergrond is het nog maar de vraag in hoeverre de ontwikkelingslanden over een grote mate van vrijheid beschikken om een eigen antwoord op de vraag van hoeveel meer en beter en verdeling te geven. De belangrijkste voorwaarden voor het verwezenlijken van een dergelijke ontwikkelingspolitiek liggen op het gebied van produktie, produk-



tiemethoden en verdeling (technische economische factoren) en de inrichting van de samenleving (sociologische en culturele factoren). Deze lasten moeten zelf als basisvoorwaarden worden beschouwd.

## Productie en verdeling

Een eerstejaars student in de economie leert al dat de waarde van de nationale productie per definitie gelijk is aan het nationale inkomen.

Waar echter minder nadruk op valt is, dat de *samenstelling* van die productie tot op grote hoogte een directe afspiegeling is van de personele verdeling van het nationale inkomen en dat tevens inkomen en productie op hetzelfde moment gevormd worden. Naarmate de inkomensverdeling schever is, zullen de productie en importen meer luxe en minder noodzakelijke goederen bevatten, een onderscheid dat in ontwikkelingslanden nog niets aan kracht verloren heeft. Men kan dan ook niet eisen, zonder in het marktmechanisme in te grijpen, dat de productie uit meer noodzakelijke goederen zoals granen, eenvoudige woningen, hospitalen en onderwijs zal moeten bestaan. Dit kan alleen indien er tegelijkertijd een effectieve vraag naar deze goederen wordt geschapen. En dat kan slechts door de prijs daarvan lager te stellen dan de economische (subsidie), het inkomen te herverdelen en door meer werkgelegenheid te creëren.<sup>7</sup>

Deze drie instrumenten zullen simultaan moeten worden gehanteerd, waarbij de werloosheidsbestrijding van eminent belang is, omdat hierdoor één van de belangrijkste oorzaken van de scheve inkomensverdeling in de wortel wordt aangetast.

Aangezien de overgrote meerderheid van de potentiële beroepsbevolking in de arme landen op het platte land leeft, betekent dit concreet een opvoering van de landbouwproductie en het creëren van eenvoudige landbouwverwerkende industrieën op het platteland.<sup>8</sup> De nadruk moet hier op de kleine boer vallen en niet op de grootgrondbezitter, omdat deze veelal het land braak laat liggen, niet zelf bebouwt en als dat wel het geval is, te kapitaal intensieve technieken gebruikt, te lage lonen betaalt en bovendien meestal te gering in aantal is om een grote invloed op productie en werkgelegenheid te kunnen uitoefenen.

De groene revolutie die in zijn beginjaren een redelijke mate van succes heeft gehad door het opvoeren van rijst en tarweproduktie, vooral in de Philippijnen, Thailand, India, Pakistan en Mexico, lijkt duidelijk gefaald te hebben in de verdelingsaspecten van de produktie.<sup>9</sup>

Technisch gesproken ligt hier nog een geweldig groot onderzoeksgebied braak: er dient nog veel meer research plaats te vinden om de zgn. toverzaden voor andere ecologische zones te ontwikkelen.<sup>10</sup> En zelfs wanneer deze zaden beschikbaar zijn, ziet men dat proefstations 2 à 5 maal hogere opbrengsten per hectare voortbrengen dan de boer waar het om te doen is. Verspreiding van de moderne landbouwtechnieken en fysieke inputs, credietverlening, de schaarste aan arbeid in hoogseizoenen, het verbeteren



van de marktorganisatie zijn problemen van de eerste orde.<sup>11</sup> Dit is temeer zo, omdat uit onderzoeken blijkt dat de boer, risicovermijder als hij is, bij de huidige stand van kennis en organisatie rationeel handelt, wanneer hij zich van de traditionele technieken bedient, zij het dat zijn opbrengsten treurig laag blijven.<sup>12</sup> Bovenstaande is een pleidooi voor grotere aandacht voor de problematiek van het platteland en minder nadruk op de industrialisatie van de steden. Deze laatste leidt onherroepelijk tot een nog grotere kloof tussen stad en land. Bovendien is de absorptiegraad van de steden beperkt. Voor elke werkplaats die gecreëerd wordt, staat een nieuwe werkloze.<sup>13</sup> Zo groot is de zuigkracht die van de stad op het platteland uitgaat! De gevolgen zijn nóg meer onleefbare ghetto's, volksgezondheidsproblemen, troosteloze ellende en criminaliteit.

Het is hier niet de bedoeling om te trachten een blueprint van ontwikkelingsmodellen te geven. Het bovenstaande maakt wel duidelijk dat nog veel daarvoor noodzakelijke technische kennis ontbreekt. Het doel is om aan te geven, aan welke minimum voorwaarden voldaan zal moeten worden, in welke richting gezocht dient te worden om een op ontwikkeling gericht beleid te voeren.

Samengevat houdt dit in: een politiek die gericht is op een andere samenstelling van de produktie, een rechtvaardigere (menswaardigere) inkomensverdeling en het scheppen van meer werkgelegenheid. Een ontwikkelingsstijl die deze drie essentiële kenmerken niet als centrale doelstellingen heeft, kan van alles zijn, maar heeft met ontwikkeling weinig te maken.<sup>14</sup>

### **De organisatie van de samenleving**

Al eerder is de rol, die bepaalde sociaal-culturele factoren in het ontwikkelingsproces spelen, aangestipt. De structurering van de maatschappij in groepen en sub-groepen, hun culturele patronen, waarden en normen vormen een logisch geïntegreerd maar labiel evenwicht, dat aan voortdurende veranderingen onderhevig is. Deze factoren zijn van grote invloed op de richting en het tempo van de ontwikkeling van de maatschappij, maar ook omgekeerd worden zij beïnvloed door het ontwikkelingsproces met zijn vele exogene kenmerken zoals bijv. het denken en handelen in de geïndustrialiseerde wereld.

Het is nog niet duidelijk waarheen deze maatschappijen zullen ontwikkelen. Het verwerven van een nationale identiteit (Afrika) heeft voorrang. Sommige landen lijken de Westerse structuur en opvattingen te willen nabootsen, maar andere proberen welbewust een eigen richting in te slaan. In het navolgende zal getracht worden om drie voor het ontwikkelingsproces belangrijke grootheden, in dit kader te belichten, nl., macht – organisatie, ervaring en traditie – onderwijs en kennis.



Zelfs indien we uitgaan van de stelling, dat de leiders van arme landen een waarachtig ontwikkelingsbeleid nastreven en voor sommigen is dit inderdaad het geval, dan nog is de kans groot dat dit zal falen, indien zij niet over macht beschikken.<sup>14a</sup> En deze macht dient dan groter te zijn dan die van de elites, wier bevoorrechte economische posities noodzakelijkerwijze door dit proces aangetast worden. Het meest onthullende en trieste voorbeeld van deze stelling is Chili, waar alle kenmerken van een eerlijk, toegegeven zoekend en fouten makend ontwikkelingsbeleid op democratische grondslag aanwezig waren.<sup>15</sup>

De geschiedenis leert helaas dat mensen, groepen en landen hun verworven machtsposities niet vrijwillig prijsgeven. Het is nog maar de vraag of ontwikkeling en politieke democratie (dat is het door de regering aanvaarden van een reëel functionerende oppositie tegen de fundamenteën van de gevoerde politiek) wel kunnen samengaan.

Welk ontwikkelingsland zou op deze regeringsvorm trouwens nog aanspraak kunnen maken? Misschien benadert Tanzania met zijn één-partij stelsel dit politieke model nog het meest. Kritiek op het beleid is geoorloofd. Het is zelfs enkele malen voorgekomen dat belangrijke regeringsvoorstellen door het parlement werden verworpen.<sup>16</sup> Kritiek op centrale doelstellingen, zoals bijv. door oud-minister en nu vrijwillige balling Oscar Kambona, die een beleid met meer economische vrijheid bepleit, is echter strafbaar. Ook strafbaar is het in bezit hebben van diens vlugschriften, welke enkele malen door een vliegtuigje boven het land werden uitgeworpen. De op ontwikkelingspolitiek gerichte regeringen dienen er voor te zorgen dat de oude economische structuren, die vrijwel altijd op uitbuiting zijn gebaseerd, hetgeen mogelijk gemaakt wordt door de imperfecte marktvormen en sociale hiërarchieën, vervangen worden door samenwerkingsverbanden en saamhorigheid, waarin begrippen zoals competitie en marktwaarde, een veel geringere plaats innemen dan in de geïndustrialiseerde wereld. De kans dat deze transformatie plaatsvindt langs de weg der geleidelijkheid, lijkt vrijwel uitgesloten.<sup>17</sup>

Men behoeft slechts te denken aan de vele mislukte pogingen tot landherformingsmaatregelen, welke in de loop der jaren in een groot aantal landen plaatsvonden of aan de hopeloze positie van de vakbewegingen in de arme wereld, die niet in staat zijn om werkelijke concessies af te dwingen. Deze oude machtsstructuren zijn als onkruid; ze dienen uitgeroeid te worden en dan nog zal men voortdurend moeten blijven wieden om het tuintje schoon te houden. Het is een paradoxale situatie: het economische stelsel dat in de geïndustrialiseerde wereld welvaart heeft gebracht, zij het met opoffering van een groot aantal generaties van arbeiders, heeft desondanks geleid tot een mate van gelijkheid en rechtvaardigheid, die vele malen hoger is dan in de ontwikkelingslanden.<sup>18</sup>

Dit systeem nu, moet voor deze landen afgewezen worden, omdat het ze-



ker op korte en middellange termijn tot nog grotere interne verschillen tussen rijk en arm zal leiden.<sup>19</sup> Een toestand die door de arme massa's, gegeven de voorbeelden elders, niet lang meer geduld zal worden.

Het bovenstaande mag niet uitgelegd worden als een pleidooi voor revolutie of guerilla-activiteiten, zoals die in Latijns Amerika plaatsvinden. Revoluties kunnen niet geëxporteerd worden. Zij hebben alleen kans van slagen, indien zij geënt zijn op wat al aanwezig is in de samenleving en door haar gevoed wordt.<sup>20</sup> Men kan slechts hopen, dat door het voorbeeld van geslaagde ontwikkelingsinspanningen elders en het zo grondig falen van hebzuchtige regimes (Ethiopië), een ommekeer tot stand wordt gebracht. Behalve de interne machtsstructuren, die het ontwikkelingsproces hinderen, zijn er de internationale machtsverhoudingen die dezelfde effecten hebben. De dollar en het pond werden gedevalueerd zonder enig overleg met die landen waarop deze maatregel grote invloed uitoefenden. Resultaat was een aanzienlijke vermindering van de toch al precare deviezenvoorraden van de arme landen. Bij de beraadslagingen over de Kennedy-rondes van de zestiger jaren werd geen plaats voor de arme landen ingeruimd. In de internationale monetaire beraadslagingen spelen de arme landen geen enkele wezenlijke rol, evenmin als in de UNCTAD en GATT. Over de noodzaak tot het scheppen van een raamwerk voor een vrije en rechtvaardige internationale handel en het verzet daartegen van de rijke landen is reeds veel geschreven.<sup>21</sup> Zo is er ook de technologische afhankelijkheid van arme landen.<sup>22</sup> Nog steeds is het zo dat de rijke landen een vrijwel beslissende stem hebben bij de bepaling van hun uit- en invoerprijzen, conjuncturele schommelingen van de laatste nagelaten.<sup>23</sup> De prijs van ruwe olie is een uitzondering. De argumenten van de OPEC-landen lijken, op zichzelf staande, juist te zijn. De wereldinflatie is slechts voor een gering deel een gevolg van de verviervoudiging van de prijs van ruwe olie binnen een jaar, waarschijnlijk niet meer dan voor 1/5 deel. De totale prijsverhoging, gemeten over een periode van de laatste 14 jaar, is ca. 8% op jaarbasis, een cijfer dat niet veel zal afwijken van de uitvoerprijsstijging van de industriële eindprodukten van de rijke landen in dezelfde periode. Ook is het juist, dat de overheden van de ruwe olie importerende landen ook na de kolossale prijsverhogingen meer belasting heffen op de geraffineerde produkten voortkomend uit één barrel ruwe olie dan de OPEC-landen.<sup>24</sup> De kritiek, die op de OPEC geuit dient te worden is, dat zij deze gigantische prijsverhoging in een zo korte tijd heeft doorgevoerd. Zij hebben daarmee het internationale betalingsverkeer op de korte termijn voor misschien wel onoplosbare problemen gesteld. Zelfs bij de huidige inflatie lijkt het onmogelijk dat de OPEC-landen meer dan 1/3 van hun olie-opbrengsten in geïmpoteerde goederen kunnen omzetten. Besteding van de overige gelden is geen gemakkelijke zaak. Hun houding t.o.v. de arme wereld getuigt van een hardvochtigheid, die zijn weerga onder de door henzelf als imperialistische geschetste landen niet kent.<sup>25</sup>



Men zou kunnen stellen, dat de arme landen, om macht van de rijke landen te doorbreken, ook kartels – zoals OPEC – zouden moeten vormen. Er zijn natuurlijk reeds allerlei samenwerkingsverbanden, maar hoe naïef het is om daar veel van te verwachten, blijkt wel uit het feit dat zelfs de ontwikkelde olie-importerende landen nog steeds in volslagen verwarring zijn door de prijsverhogingen van ruwe olie. Zij varen een nationalistische koers, terwijl hun belangen zoveel gemeenschappelijker zijn dan die van de heterogene arme landen. De 'gemeenschappelijke' EEG-landbouw-politiek kan als een ander voorbeeld aangehaald worden.

Ook op het internationale vlak geldt, dat macht in handen van bevoorrechtte personen, (sjahs, sultans) groepen en naties, veranderingen naar rechtvaardigere structuren belemmert. Verbeteringen in deze situatie kunnen alleen op de lange termijn verwacht worden, tenzij zich eerder catastrofale gebeurtenissen zouden voordoen.

### **Organisatie, ervaring en traditie**

Een sterke rem op het tempo van de ontwikkeling is het gebrek aan doeltreffende organisatievormen en procedures om beslissingen voor te bereiden, te nemen en uit te voeren. Aan de top heerst onwil dan wel onvermogen om minder belangrijke zaken te delegeren met als gevolg overbelasting, aan de voet valt het gebrek aan richting, toezicht, toewijding en doorzettingsvermogen op.<sup>26</sup> Het administratieve systeem is voornamelijk gebaseerd op het afleggen van verantwoordelijkheid voor elke handeling (accountability) en veel minder op de doeltreffendheid van de beslissingen en de daaruit voortvloeiende actie.

Het duidelijkst is dit zichtbaar in het gebruik van het zgn. 'filing-system', een erfenis die het Verenigd Koninkrijk aan zijn voormalige koloniën achterliet. Het ging het Verenigd Koninkrijk immers veel meer om te administreren en te controleren dan om te ontwikkelen. Binnen dit systeem was voor initiatief dan ook geen plaats. Nieuwe, beter op ontwikkeling afgestemde organisatievormen zijn er, althans bij de overheid, nog niet.

Het gehele ambtelijke leven is vervuld van enorme hoeveelheden papier, formulieren en formaliteiten. Het klassieke voorbeeld van Drees Jr. over het verkrijgen van een rijbewijs in Nederland, zou in verreweg de meeste arme landen als de normaalste zaak van de wereld beschouwd worden. Elke maas en mogelijke maas in het net van reglementen en voorschriften wordt gedicht door aanvullende en nog meer tijdrovende formulieren. Hoe meer verordeningen en regels, des te groter de verleiding en kans deze te ontduiken. De lagere ambtenaar, die met de uitvoering van de regels belast is, mist de bevoegdheden, bekwaamheden en vaak ook de wens deze te interpreteren al naar gelang de omstandigheden dat objectief wenselijk zouden maken. Hij voelt zich daardoor belangrijk en is het in feite ook omdat de macht, die hij hiermee kan uitoefenen over zijn 'slachtoffers', een



verhouding schept die vaak alleen geneutraliseerd kan worden door omkoperij.

Deze vorm van corruptie, die vrijwel afwezig lijkt te zijn in de westerse wereld, komt in de arme landen op grote schaal voor.<sup>27</sup> De intensiteit echter verschilt van land tot land en lijkt afhankelijk te zijn van de instelling van de leidende groep(en). Zo komt ook het bevoordelen van eigen extended family, stam of dorp, veelvuldig voor. Dit gebeurt bij het verwerven van projecten, promoties en aanstellingen en wordt verdedigd met de overweging, dat het heel natuurlijk is zijn eigen mensen te helpen, mits alle andere eigenschappen en kwalificaties gelijk zijn: het hemd is nader dan de rok. Het probleem is natuurlijk, dat het 'all other things being equal' nooit helemaal opgaat.

Toch moet men er tegen waken om deze gewoonten zonder meer te veroordelen, omdat de mogelijkheden hiertoe nog zoveel groter zijn dan in het Westen. Ook moet men bij ergere vormen wel begrip hebben voor de enorm grote verleidingen waaraan personen in corrumpeerbare posities blootstaan. Tenslotte hebben de Watergate onthullingen voor een ieder duidelijk gemaakt, dat dit euvel niet alleen tot de arme wereld beperkt blijft.

Een ander aspect waarmee men in het ontwikkelingsproces rekening dient te houden, is het aantreffen van woon-, werk- en leefgewoonten die enerzijds zeer modern zijn en anderzijds doen terug denken aan de Westerse maatschappij van 100 tot 150 jaar geleden. Beide samenlevingsvormen, de *dynamische* en *statische*, ziet men op korte afstand van elkaar en vloeien vaak in elkaar over, in de zin dat mensen met één been in de oude tijd staan en met het andere in de nieuwe tijd.<sup>28</sup> De tussenliggende periode lijkt te zijn overgeslagen.<sup>29</sup> De geaccumuleerde ervaring die in de geïndustrialiseerde wereld geleidelijk, over een periode van enige generaties is verworven en daardoor de aanpassing aan de moderne tijd mogelijk maakte, ontbreekt in de arme wereld.<sup>30</sup>

De huidige leiders en technici bij overheid en bedrijfsleven behoren, zeker in Afrika, in mindere mate in Azië en in nog mindere mate in Latijns Amerika, meestal tot de eerste en tweede generatie van geschoolde krachten. Dit verschijnsel is in belangrijke mate versterkt door de bewuste onderwijspolitiek die de voormalige koloniale mogendheden hebben gevoerd.<sup>31</sup> Deze politiek was er op gericht om de scholing af te stellen op de behoeften aan lager kader bij overheid en bedrijfsleven.

Al deze factoren leiden ertoe dat in vrijwel alle arme landen een hoge mate van inefficiëntie heerst, die in alle geledingen en op elk niveau van de samenleving merkbaar is en de economische groei in de weg staat.

Desondanks is, vooral in Afrika, een sterke tendens merkbaar om Westerse invloeden (en macht) in het economische proces aan banden te leggen door middel van Afrikanisering van het bedrijfsleven. Ook is er sprake van een vermindering van de invloed van buitenlandse adviseurs bij de besluit-



vorming van overheidsorganen. Een verlies aan economische groei als gevolg van deze politiek wordt hierbij als een noodzakelijke consequentie geaccepteerd. Er wordt door deze landen dus een keuze gemaakt tussen verlies aan economische groei, althans op de korte termijn en een eigen richting van ontwikkeling, waarvoor een prijs betaald dient te worden.

Natuurlijk is deze eigen richting nog weinig ontwikkeld. De politieke onafhankelijkheid is van zo recente datum, dat het verwerven van een nationale identiteit voorrang heeft. Het 'wie zijn wij' gaat vooraf aan het 'wat willen wij'. Opnieuw is Tanzania en in mindere mate ook Zambia een uitzondering, omdat de doeleinden van de ontwikkeling en de methoden om deze naderbij te brengen in duidelijk verband met elkaar staan en expliciet geformuleerd worden. In andere arme landen houdt het vervangen van buitenlanders door eigen krachten slechts een-baas-in-eigen-buik-politiek in. De ontwikkeling van een land wordt niet bevorderd indien, zoals in Oeganda in 1971 is gebeurd, Aziatische uitbuiters met Oegandese nationaliteit(!) door zwarte Oegandese uitbuiters worden opgevolgd.

Het lijkt een gemeenplaats te stellen, dat mensen zich alleen zelf kunnen ontwikkelen. Of, om het anders te zeggen: ontwikkeling kan niet van boven af opgelegd worden maar dient zijn oorsprong te vinden in het verlangen van de bevolking, regio's of groepen naar verbeterde levensomstandigheden.<sup>32</sup> Toch ziet men echter dat de meeste ontwikkelingsplannen in de hoofdstad, of nog erger, in de hoofdkwartieren van de FAO of Wereldbank in elkaar gezet worden, terwijl de vrijwillige en actieve deelname en medewerking van de bevolking aan het ontwikkelingsproces ontbreekt.

Als belangrijke oorzaken hiervan moeten genoemd worden de overtuiging van de centrale overheid beter te weten dan de lokale bevolking wat goed voor haar is, de zorg voor een evenwichtige verdeling van de schaarse middelen en de controle daarop bij de uitvoering. De bevolking, die van deze plannen en projecten moet profiteren, ervaart deze vaak als opgelegd. Ook worden nieuwe technieken geïntroduceerd, die een breuk vormen met de geldende leef- en werkpatronen. Voeg daarbij de onvoldoende begeleiding, bureaucratie van de overheid, de fysieke afstand tot het regeringscentrum (wat leidt tot vertraging in de verstrekking van fondsen en andere inputs) en het wordt duidelijk dat vele van deze projecten mislukken.<sup>33</sup>

Gevolg is een toenemend scepticisme van de bevolking t.a.v. ontwikkelingsprojecten.

Daarnaast kunnen gewoontes, armoede, uitzichtloosheid en fatalisme een dusdanige invloed uitoefenen, dat de bevolking nog niet 'door begeerte is aangeraakt'. Er dient een drempelwaarde te zijn overschreden voordat mensen bereid zijn aan hun ontwikkeling te willen werken en oude belemmerende gewoonten en tradities vaarwel te zeggen.

De overheid kan dit proces versnellen door allerlei bevoegdheden te decentraliseren. Het directe en stimulerende voorbeeld van regionaal en plaatselijk kader is de beste bijdrage die de centrale overheid kan leveren. Daarnaast en daarbij is de aanwezigheid en participatie van eigen, al meer



ontwikkelde dorpsgenoten, die geleidelijkaan nieuwe werkvormen en leefgewoonten kunnen introcuderen welke voortbouwen op wat al aanwezig is, een noodzakelijke voorwaarde voor succes bij de ontwikkeling van de massa's.

## Onderwijs en kennis

Het bedrag, dat door de arme landen aan onderwijs wordt uitgegeven is hoog in verhouding tot andere belangrijke overheidsuitgaven. Veelal bedraagt het onderwijsbudget 15 à 20% van de totale begroting. De noodzaak voor een verantwoorde besteding wordt nog versterkt door het element van toeval om bij de happy few te behoren die onderwijs mogen genieten. De deelname aan lager onderwijs in Afrika varieert tussen 10 en 30% van de betrokken leeftijdsgroep. Voor middelbaar en hoger onderwijs zijn deze cijfers nog veel lager. In Colombia bijv., waar het nationale inkomen 2 à 3 maal hoger is dan dat van arm Azië en Afrika, gaan van elke 1000 kinderen van 7 jaar 770 naar de eerste klas. Slechts 216 beëindigen de laatste klas. 119 gelukkigen gaan naar de middelbare school en 37 behalen het eindexamen. Van deze 37 gaan 25 naar de universiteit en 11 daarvan bekronen hun studie met een graad.<sup>34</sup>

Het is dus goed om stil te staan bij de vraag wat het doel van onderwijs is. Nyerere formuleert het aldus: 'het doel is het overdragen van geaccumuleerde wijsheid en kennis van de samenleving van de ene generatie op de andere, het voorbereiden van de jonge mens op zijn toekomstige lidmaatschap van de maatschappij en actief deel te nemen aan het instandhouden en ontwikkelen daarvan.'<sup>35</sup> Deze omschrijving heeft algemene geldingskracht. Inhoud en methoden verschillen van land tot land al naar gelang de structuur, waarden en behoeften van deze landen.

Het grote struikelblok in het onderwijs van veel ontwikkelingslanden is, dat het systeem van kennisoverdracht en het curriculum geïmporteerd werden uit de westerse wereld van generaties terug en bovendien aangepast werd aan de behoeften van de koloniserende mogendheid. Men herinnert zich wellicht hoe Soekarno in de jaren zestig spottend aan een Nederlandse studentendelegatie vroeg of zij zich ook nog alle spoorwegstations tussen Groningen en Winschoten herinnerden? Het formele onderwijs had geen relatie met de sociale werkelijkheid, de cultuur en de specifieke problemen van een land in ontwikkeling. Hoewel in deze situatie langzamerhand verbetering komt, blijft het onderwijs nog veelal op de tradities en individualistische grondslagen van het Westen berusten.

In de arme landen werkt dit, vanwege de geringe participatiegraad, versterkend op het toch al aanwezige elitair handelen en denken. Op handenarbeid wordt neergezien: afgestudeerde technici maken hun handen niet meer vuil. Diploma's worden doeleinden op zich omdat ze vrijwel automatisch toegang geven tot relatief goed betaalde banen. Of zoals Nyerere het zegt: 'Het is het soort onderwijs dat het individu leert om zich als koopwaar



te beschouwen, wiens marktwaarde wordt bepaald door diploma's, graden etc. Van deze toplaag is dan ook weinig te verwachten wanneer het gaat om de ontwikkeling van de massa's'.

De eerder gegeven omschrijving van het doel van onderwijs geeft aan in welke nieuwe richting gezocht moet worden. De nadruk in het onderwijs behoort te vallen op al datgene, wat helpt bij de voorbereiding om actief deel te kunnen nemen aan de ontwikkeling van het land. Centraal in het ontwikkelingspatroon, zoals eerder is omschreven, staan de rechtvaardige verdeling van essentiële goederen en diensten, de noodzaak tot samenwerking en solidariteit, het mitigeren van destructieve competitieve krachten. Het gaat om de vervanging van de macht van oude economische en sociale structuren door een nieuwe mentaliteit. Het onderwijs is het instrument bij uitstek om jonge, nog gemakkelijk te beïnvloeden mensen van deze filosofie te doordringen.<sup>36</sup>

Dit is mogelijk, indien de schoolgemeenschap op elk niveau geïntegreerd wordt in de samenleving, als het ware een stuk samenleving in het klein weerspiegelt. Leerlingen en onderwijzend personeel kunnen door middel van een schooltuin in een groot deel van hun eerste levensbehoeften voorzien. In alle arme landen is de agrarische sector nog steeds de belangrijkste en de grootste. De leerlingen dienen niet van het land te vervreemden: ze behoren te weten hoe het land bewerkt moet worden. Ook kunnen zij ingeschakeld worden bij het onderhoud van de schoolgebouwen, administratie en andere bezigheden.<sup>37</sup> Het werken in groepen moet gestimuleerd worden en de creativiteit van de leerling bevorderd, terwijl prijsuitreikingen aan beste leerlingen etc. beter kunnen worden afgeschaft. De aanschaf van de leermiddelen verdient zorgvuldige aandacht.

Moderne hulpmiddelen die later in een werkkring niet van toepassing zijn, kan men beter vermijden. De salariëring behorend bij bepaalde diploma's moet zodanig herzien worden, dat de afstand tot die van beroepen met minder opleiding, gering is. Dit geeft natuurlijk grote problemen voor beroepen waarvoor een internationale arbeidsmarkt bestaat. Desondanks dient men te erkennen dat het in deze landen een voorrecht is te mogen leren, hetgeen alleen maar kan door grote opofferingen van de meerderheid van de bevolking, die deze mogelijkheid niet heeft. Er behoeft dus geen premie op studeren te staan.

In de niet communistische wereld is er waarschijnlijk maar één land waar deze filosofie ingeburgerd begint te raken: Tanzania. En ook daar is het stelsel nog in zijn kinderschoenen en worden nog vele fouten gemaakt. Geweldige problemen blijven: De opleiding van de leerkrachten, een juiste afweging van tijd besteed aan formele kennis (welke?) en aan menswording en last but not least, de wetenschap dat de vruchten van deze ontwikkelingspolitiek nog lang op zich zullen laten wachten.



## Samenvatting en conclusie

In het bovenstaande is getracht om een groot aantal factoren, die een rol spelen bij ontwikkeling in gecompliceerde vorm, de revue te laten laten. De puur technisch economische factoren spelen hierbij slechts een ondergeschikte rol. De nadruk valt op andere sociale disciplines waar de econoom, zelfs de 'ontwikkelings'econoom, weinig toe kan bijdragen. Het was niet de bedoeling volledig te zijn, hoe kan het ook. Evenmin wordt gepretendeerd een originele bijdrage aan de discussie over ontwikkeling te leveren. Nieuw is misschien alleen de poging om de onderlinge samenhang van ontwikkelingsfactoren te beschrijven. En ook dat is wellicht niet waar, gegeven de grote hoeveelheid literatuur die verschijnt. Op veel deelgebieden bestaan uitstekende verhandelingen. Op vele andere onderwerpen, hier slechts aangestipt, moet nog hard gestudeerd worden.

Deze bijdrage geeft blijk van een pessimistische visie op de mogelijkheden van ontwikkeling in het niet-communistische (socialistische) deel van de arme wereld. Deze indruk is gebaseerd op ervaringen, opgedaan in een aantal jaren van medewerken aan ontwikkelingsplannen in Azië, Latijns Amerika en Afrika. De belangrijkste reden voor dit pessimisme is de onontkoombaar lange tijd die nodig zal zijn voor de transformatie van de traditionele statische maatschappij. Hier kan het Westen weinig toe bijdragen. Dit alles betekent echter niet, dat men de ontwikkelingsinspanning in de arme landen maar op zijn beloop moet laten. Integendeel, de rijke landen blijven een belangrijke taak hebben.<sup>38</sup> In het navolgende zal kort aangegeven worden hoe een rijk land zoals Nederland kan en moet bijdragen. Het voorafgaande is van belang voor de bepaling van prioriteiten en kan valse hoop voorkomen, dat deze bijdragen snel tot resultaat zullen leiden.

## Ontwikkelingshulp van Nederland

De memories van toelichting, die betrekking hebben op de ontwikkelings-samenwerking voor 1974 en 1975, bieden goede uitgangspunten voor de beoordeling van het beleid en de filosofie die daaraan ten grondslag ligt. In de memorie voor 1974 wordt uitvoerige aandacht aan deze fundering besteed. Centraal staat de bespreking van het self-reliance concept.<sup>39</sup> Waarschijnlijk heeft Pronk hier het voorbeeld van Tanzania voor ogen gehad. In zijn algemeenheid is het natuurlijk onjuist om self-reliance gelijk te stellen aan een eigen ontwikkelingsbeleid. Politieke en economische vrijheid behoeven immers niet als instrumenten voor een ontwikkelingsbeleid ingezet te worden. In deze memorie wordt te simpel over vrijheid en zelfstandigheid gesproken, waarbij de relatie tussen de leiders en de massa's onvoldoende uit de verf komt. Het is daarom ook niet zo, dat al die landen, die self-reliance aanhangen, maar klakkeloos gesteund moeten worden. Dat Pronk dat zelf ook wel inziet, bewijzen zijn kritische op-



merkingen aan het adres van arme landen, waar aan de ontwikkelingsstijl nogal wat ontbreekt.

Het beklemtonen van de noodzaak tot fundamentele herstructurering van de interne economie van de arme landen, de aandacht voor de noodzaak van een verschuiving in de internationale machtsverhoudingen, de constatering dat ontwikkeling meer componenten bevat dan economische en de bespreking van problemen van groei en verdeling, getuigen allen van een nieuwe en welkome koersverandering in het denken over ontwikkeling. Een nadere uitwerking en concretisering van een aantal stellingen en gedachten ware overigens wel wenselijk geweest, met name ter educatie van hen, die vreemd en vijandig staan tegenover deze visie.

De begroting voor 1975 maakt duidelijk, dat het niet alleen om woorden gaat. Een concreet politiek internationaal beleid wordt uitgestippeld. Daarbij is er, zeker in deze labiele economische tijd, moed voor nodig om een meerjarenbeleid te presenteren, dat in 1976 al tot een omvang van hulp leidt, gelijk aan 1,25% van het Bruto Nationale Produkt. Er is sprake van een gelukkige accentverschuiving van minder arme landen naar armere landen en van een voorzichtige poging om meer hulp te geven aan die landen, waar het gevolgde ontwikkelingsmodel een betere kans van slagen biedt. Ook lijkt het juist om als gevolg van de internationale voedselschaarste, exorbitante inflatie en kritieke betalingsbalanspositie op korte termijn een hogere prioriteit aan directe voedselhulp toe te kennen.

Het is echter de vraag of de directe hulpverlening aan de armste landen en groepen in drie jaar tijd zou moeten vertwintigvoudigen en daarmee in 1976 de op één na belangrijkste uitgaven-categorie wordt. De enorme toename gaat (relatief) ten koste van de bilaterale hulpverlening aan concentratielanden, waaronder begrepen Suriname en Nederlandse Antillen, tenzij deze directe hulp voor het grootste deel in deze landen besteed zal worden.

Toelichting op de soort van hulp en de wijze waarop deze aan de daarvoor bestemde landen, groepen en projecten ten goede moet komen, blijft uitermate vaag, afgezien van de heel concrete maatregel om 100 miljoen beschikbaar te stellen aan ontwikkelingslanden, die het meest door de grondstoffencrisis zijn getroffen. Hoe stelt men zich een (Nederlands) beleid voor, 'gericht op de directe werkverschaffing en directe verbetering van de behuizing van de bevolking'? Wat wordt bedoeld met het 'in vele gevallen niet of nauwelijks toekomen (van regeringen van de ontwikkelingslanden) aan de uitvoering van een lange-termijnpolitiek' in relatie tot de acute noden?<sup>40</sup> Aan welke lange-termijnpolitiek wordt gedacht? Deze taken zijn van zo groot en wezenlijk belang voor de ontwikkeling van arme landen en voor de noodzakelijke structurele hervormingen, dat zij niet los kunnen staan van lange-termijnpolitiek, wat daar dan ook precies onder verstaan moge worden. Sterker nog: alleen die arme landen, die ernst maken met hun pogingen om hiervoor oplossingen te vinden, zouden voor deze bilaterale vorm van hulpverlening in aanmerking mogen komen.



Het is triest te moeten constateren, dat de besteding van gelden voor onderzoek en onderwijsprojecten bij de daarvoor aanwezige middelen achterblijft. In het voorgaande is reeds een pleidooi gehouden voor verhoogde research inspanningen op agrarisch gebied. Ook is gewezen op de noodzaak diepgaander te studeren op de relatie tussen economische en sociaal-culturele factoren. Nog teveel wordt de dienst uitgemaakt door economen. Hierin zou verbetering gebracht kunnen worden door multidisciplinaire onderzoekteams, samengesteld uit personen van rijke en arme landen. Van belang is hierbij landen te kiezen met verschillende sociaal-economische structuren.<sup>41</sup> Ook ware het wenselijk, indien de mogelijkheid daartoe aanwezig is, uitgebreide en systematische studies te verrichten van ontwikkelingsstijlen van communistische landen, met name China. Verschillende publicaties geven de sterke indruk dat deze ontwikkelingsinspanningen succesvoller zijn dan in de niet communistische arme wereld. Een vraagteken dient gezet te worden bij het verschaffen van beurzen voor algemene studies. Dit euvel komt overigens weinig in Nederland voor vanwege het geringe taalbereik. De ervaring is, dat de selectie veel te wensen overlaat en het rendement te laag is. Veel wat geleerd wordt is niet relevant voor de ontwikkeling van arme landen.

Vaak dienen deze mensen eerst kennis af te leren, vóór ze weer bruikbaar zijn in de eigen maatschappij. Dit geldt natuurlijk niet voor de vele en vaak voortreffelijke kortere en gespecialiseerde cursussen, die in Nederland gegeven worden.

Ook bij de technische hulpverlening dient een betere selectie plaats te vinden, zowel wat betreft persoonlijke eigenschappen als de specialiteit. Het nut van veredelde manusje-van-alles, moet hoe langer hoe meer in twijfel getrokken worden. Voor een aantal specialistische beroepen ligt dit anders, mits waarborgen kunnen worden ingebouwd, dat zij niet geïsoleerd functioneren en opereren.

Tenslotte moge een lans gebroken worden voor het werk van semi-particuliere organisaties zoals de NOVIB, die met hun medefinancieringsprojecten direct en daadwerkelijk aan ontwikkeling werken. Het voordeel van hulp via deze organisaties is, dat zij minder gehinderd worden door bureaucratische tendenzen, inherent aan centrale overheden zowel van het donor- als ontvangende land. Direct contact met, en steun aan werkelijke leiders en dynamische voormannen uit de bevolking, die hulp vragen voor projecten op plaatselijk of regionaal niveau, biedt een grote kans op het betrekken van de gehele bevolking bij zijn eigen ontwikkeling.

Van deze projecten gaat vaak een stimulerend effect uit op de naaste omgeving. Een goed voorbeeld is het Lirhembe project in Zuid-West Kenya van de NOVIB, dat tot vele verzoeken om steun voor soortgelijke projecten in de wijde omgeving geleid heeft.<sup>42</sup>

'De identificatie met de mensen die er het slechtst aan toe zijn', kan dan ook plaatsvinden, ongeacht het land waarin deze mensen wonen, ongeacht de instelling van de regering van dat land (mits het project levenskrachtig



is). Zo zou bijv. mogelijk moeten zijn, dat NOVIB een aanvraag voor een project als dat in Lirhembe uit het huidige Chili zou krijgen en zal aanvaarden.<sup>43</sup>

1. Uit de vele literatuur mogen genoemd worden:

- a. Gunnar Myrdal's baanbrekende: *Asian Drama*.
- b. Dudley Seers' juweel van een paper, gepresenteerd op de wereldconferentie van de Society for International Development, New Dehli, nov. 1969 en afgedrukt in de *International Development Review*, December 1969.
- c. Mahbub Ul Haq, 'Employment in the 1970's, a new perspective', ook een paper voor een S.I.D. wereldconferentie, Ottawa, mei 1971. Hij was (de technisch zeer bekwaame) chief economist van de Pakistaanse Planning Commission. Het is een bijdrage waarin hij zichzelf, noch de Commission spaart. Terecht! De Planning commission is mede verantwoordelijk voor het afsplitsen van de East Wing.
- d. Mac Namara 'Adress to the Board of Govenors World Bank', Nairobi, sept. 1973.
- e. Het uitstekende working paper, 'On a united approach' door een Ecosoc werkgroep, E/CN 5/477 van 25 oktober 1972.
- f. Memories van toelichting op de ontwikkelingssamenwerking 1974 en 1975.

Waarschijnlijk doe ik onrecht aan een aantal Nederlanders, die wellicht voor dit blad of voor de Internationale Spectator geschreven hebben over hetzelfde onderwerp en wiens bijdragen mij zijn ontgaan.

2. Mahbub Ul Haq in zijn hierboven vermelde paper, wijst op het voorbeeld van China waar grote vooruitgang met de ontwikkeling is gemaakt bij een waarschijnlijk lage groei van de economie. Dudley Seers gaat zelfs verder. In zijn kritiek op het Prebisch rapport over Latijns Amerika zegt hij: 'It is questionable whether really fast growth can be achieved without such a heavy concentration on modern parts of the economy as to induce still greater dependence on foreign countries, still greater inequalities, and a continued, or even accelerated, increase in unemployment... This in turn raises the question whether fast growth will not, even if it is feasible, eventually produce political stresses so severe as to bring itself to an end'. *Bulletin Institute of Development Studies*, Univ. of Sussex, vol. 3, no. 2 (januari 1971) p. 46.
3. Viz de stereotype vraag van de Directeur van het CPB en docent aan het Institute of Social Studies in Den Haag, prof. van den Beld aan al zijn oud medewerkers die zich in het ontwikkelingswerk gestort hadden: 'Wat moet ik mijn studenten vertellen? De kwaliteit van de antwoorden was pover.
4. Zie bijv. 'On the paradigm for economic development' van Louis Lefebvre in *World Development*, vol. 2, no. 1, januari 1974, waarin schrijver overtuigend aantoonde dat deze agents of growth zoals kapitaal transfers, vraag en aanbod van goederen en mensen, de ontwikkeling van de landbouw niet voor de arme wereld zijn weggelegd. Tot een zelfde conclusie maar langs een wat andere weg (nadruk op uitbuiting) komt Paul M. Sweezy in zijn: 'Modern Capitalism and other essays,' *Monthly Review Press* p. 21: 'Once this (een historische analyse, J.K.) is clearly grasped, much else falls into place in a coherent and intelligible pattern. In the first place the absurdity of expecting (or hoping) that relations between the advanced and underdeveloped countries will result in the development of the latter becomes obvious.
5. Viz de discussies op de wereldbevolkingsconferentie in Boekarest, augustus 1974, waar rijke en arme landen op twee verschillende golflengten langs elkaar heen praatten. Het was een verdienste van John D. Rockefeller III (van de Foundation) te erkennen dat het Westen in haar benadering te weinig onderkend heeft dat bevolkingsbeheersing deel van een totaal ontwikkelingsbeleid moet uitmaken. Teveel is geprobeerd dit vraagstuk partieel op te lossen. Op korte termijn is het onoplosbaar. Bovendien, de afnemende van de groei in vele ontwikkelde landen, is ook niet te danken geweest aan bewuste overheidspolitiek.



6. Zie Miedema in dit tijdschrift, mei 1973, pag. 226. Ook is het waar zoals Miedema op p. 231 beschrijft: 'voor velen van hen is de wereld klein en de horizon beperkt'. In hoeverre is op grond van het in de tekst beweerde sprake van 'in het Westen gewortelde ideeën', om al weer Miedema aan te halen? Ik wil graag erkennen dat ik, westerling, de verbetering van levensomstandigheden als grondrechten beschouw, zelfs wanneer deze door hen om wie het gaat (nog) niet als zodanig worden beschouwd. Ook mijn grootvader die op 8 à 9 jarige leeftijd in de diamantindustrie ging (moest) werken, zou zelfs in zijn wildste dromen het soort leven dat mijn zoon nú, op diezelfde leeftijd heeft, niet als een recht hebben beschouwd. De essentie van deze bijdrage is echter, rekening houdend met deze tijdsdimensie, maar ook met de snel kleiner wordende wereld (transistorradio, krant en tv) aan te geven aan welke voorwaarden voldaan zal moeten worden, op welke moeilijkheden gestuit zal worden, indien arme landen, of groepen daaruit ontwikkeling nastreven. Westerse modellen en theorieën hebben hier niets mee te maken.
7. Zie ook de ILO rapporten over werkgelegenheid in Colombia en Sri Lanka (nadruk op platte land) en Kenya (nadruk op inkomens herverdeling).
8. Zie ook artikel van L. Emmerij in ESB van 10 juli 1974, pag. 592, waarin gesteld wordt dat de ILO de hoogste prioriteit geeft aan deze problematiek van de oplossing van het werkloosheidsprobleem.
9. Te weinig aandacht is besteed aan de stelling dat 'technological solution cannot work as an alternative to thorough-going social and economic reform', uit: *The death of the green revolution, Haslemere Declaration group and third world first*, 1972, p. 11. Volgens krantenberichten, bijv. International Herald Tribune van 27/9/74, zouden onderzoekers van het International Rice Research Institute in de Philipijnen tot de conclusie zijn gekomen dat de groene revolutie weinig invloed op de grootte van de farm en landeigendomsrechten heeft gehad.
10. Zo is mede met Nederlandse hulp (niet zoveel), het International Institute of Tropical Agriculture in Ibadan, Nigeria opgericht (1969). Nadruk ligt op het ontwikkelen van betere zaden voor mais, rijst en erwten, en ook op 'farming systems'. Uit een bijdrage (niet verspreid) voor een Ford Foundation conferentie van expatriate landbouwdeskundigen door Flinn, Jellema en Robinson, werkzaam op IITA: 'The foregoing review of constraints make it clear that it is unrealistic to think in terms of a major revolution in food production occurring in West Africa over the next few years. The conditions necessary to achieve a breakthrough simply do not exist'. p. 24/25.
11. Versterkt door de negatieve invloed uitgaande van huidig onderwijs: Jonge mensen met zelfs de meest minimale opleiding keren het platte land de rug toe en versterken het leger werklozen in de steden.
12. Zie bijv. Norman in: 'Modern technology; its relationship to risk'. *Samaru agricultural newsletter*, 15 nov. 1973, p. 11-19.
13. De bevolkingstoename in de grote steden is ongeveer gelijk aan de toename van arbeidsproductiviteit en werkgelegenheid samen, waarbij de laatste grootheden elkaar in grootte niet veel zullen ontlopen.
14. In navolging van Myrdal die het woord model te beperkt vindt.
- 14a. Waarbij men natuurlijk hoopt dat deze zich niet als de varkens uit Animal Farm van Orwell gaan gedragen.
15. Om het uitstekende *New York Review of Books* ook eens aan te halen, volume XX, no. 17, nov. 1, 1973: 'The death of Chili', pagina 33 linker kolom en volume XXI, no. 9, van mei 30, 1974: 'Terror in Chile', pag. 39, waarin staat dat men 6 weken voor de coup nog rechts extremistische bladen bij krantenstalletjes in Santiago kon vinden die de gewelddadige omverwerping van de regering bepleiten. Persvrijheid is een goede indicator voor politieke vrijheid, wat de democraat Kissinger en zijn committee of 40 daar ook over mogen denken.
16. Bijv. het regeringsvoorstel om hoge ambtenaren en districtscommissieën verkiesbaar te maken voor het parlement, dat in 1972 door het parlement werd verworpen.
17. Tinbergen is het hier niet mee eens, zie: *Een leefbare aarde*, p. 125. 'Het komt mij voor



dat de mogelijkheden om veranderingen stap voor stap door te voeren vergroot zijn als gevolg van een nauwkeuriger ontleding van de maatschappelijke kwalen die tegenwoordig kan worden gemaakt'. Tinbergen erkent echter op p. 126: 'vereist (is) echter dat de politieke wil bij de regering aanwezig is', en ook 'dat machtsverhoudingen hier vaak een rem vormen, kan niet worden ontkend'.

Maar hoe geleidelijk gaat die ontwikkeling dan wel in werkelijkheid? Raúl Prebisch schrijft in: *De grote taak van Latijns Amerika* (Deelgenoten in ontwikkeling III) p. 4: 'De ongelijkheid in de verdeling van de welvaart is in Latijns Amerika al eeuwen oud; het systeem van onbillijke bevoorrechtiging is er diep in de historie geworteld'. En ook: 'De achtergebleven massa's uit de laagste inkomens echter, hebben nauwelijks kans gehad de vruchten der ontwikkeling te plukken'. Prebisch maakt duidelijk dat hij over ca. 60% van de totale Latijns Amerikaanse bevolking praat. Uit de first draft van het in oktober 1969 verschenen 4e 5-jaren plan van het toenmalige Oost-Pakistan, kan afgeleid worden dat de inkomensongelijkheid in de 60er jaren alleen maar groter is geworden, zelfs gepaard gaande met een reële daling van de welvaart van de massa's. Meer voorbeelden over het ontbreken van ontwikkeling in niet-communistische arme landen kunnen gegeven worden.

18. Uit het Colombiaanse Plan 'de desarrollo económico y social 1970-1973' van december 1970, kan afgeleid worden dat de armste 50% van de stedelijke bevolking over 11% van het nationale inkomen beschikt (voor belastingheffing), zie cuadro 6, p. I.10. Voor Nederland is het vergelijkbare cijfer ca. 20%.
19. Zie ook noot 4.
20. Zie bijv. *La guerilla por dentro, analisis del ELN* (belangrijkste guerilla organisatie uit Colombia) van Jaime Arenas, uitgever Tercer Mundo. Arenas beschrijft hierin hoe hij uit de beweging is gestapt vanwege de onderlinge strijd van de leiders om alleenheerschappij, de machtswellust, en het gebrek aan filosofie om een beter bestaan. Het boekje lijkt op de ervaringen die Orwell tijdens de Spaanse burgeroorlog opdeed en die hem tot het schrijven van *Animal farm* noopten. Arenas werd vanwege deze publicatie door de ELN geëxecuteerd.
21. Zie bijv. het rapport van de commissie Pearson, al eerder aangehaald, op p. 14 en 15 van de Nederlandse vertaling. Zie ook het rapport van de commissie Tinbergen uit dezelfde serie, H.III.
22. Zie het uitstekende artikel van Surendra J. Patel, chef van de transfer of technology branch, UNCTAD, Genève, in *the journal of Modern African Studies* 12, 1 (1974) p. 1-18, getiteld: 'The technological dependence of developing countries'.
23. Zie bijv. *Finance and Development*, een IMF uitgave van maart 1974. Indien de terms of trade voor de arme wereld en die van de rijke wereld in 1951 op 100 gesteld worden, zijn deze in 1971 respectievelijk 90 en 110. Alleen in het begin van de 50er jaren waren de terms of trade voor de arme landen gunstiger dan voor de rijke landen.
24. Ik ben de general-manager Shell-BP in Nigeria erkentelijk voor zijn opmerking dat het effect van accijnzen vrijwel uitsluitend een binnenlands prijseffect heeft en nauwelijks invloed op het volume uitoefent, dit in tegenstelling tot de betalingsbalans-effecten van de belasting die de OPEC-landen heffen. De accijns op verwerkte olie zou afgeschaft kunnen worden en dezelfde opbrengsten zouden verkregen kunnen worden door extra accijnzen of andere belastingmaatregelen, zonder een (grote) verstoring in de economie teweeg te brengen. Desondanks blijft de hoge accijns op olieprodukten natuurlijk wel een uitermate kwetsbare politieke zaak.
25. Medio oktober waren er krantenberichten in Nigeria, dat Nigeria bereid zou zijn olie tegen concessionele voorwaarden te leveren aan andere Afrikaanse landen met raffinage capaciteit. Details ontbreken.
26. Een niet onbelangrijk deel van de kostbare tijd van topambtenaren wordt verdaan aan internationale conferenties van UN organisaties. Vooral de FAO is een boosdoener. Maar ook aan goed en minder goedwillende vertegenwoordigers van donorlanden of instanties.



27. Zie ook het prachtige boek van een groot Nigeriaans schrijver: Chinua Achebe: *No longer at Ease*, Heineman Educational Books, African writers series, no. 3. Uit een inleiding van Dr. Brasz voor de Nederlandse sociologische vereniging, deel XIV, aflevering 1 (1961) kunnen we overigens lezen (p. 41) '...dat mij er toe brengt als postulaat te aanvaarden dat corruptie bij tijd en wijle overal voorkomt, in binnen- en buitenland, in het bedrijfsleven, bij het particulier initiatief en bij de overheid. Dit impliceert dat de Nederlanders even geneigd tot het tolereren en profiteren van corruptie kunnen zijn als bijv. de Amerikanen en de Indonesiërs. Misschien hebben zij minder aanleiding om het te doen of krijgen zij minder de kans'. Wie kent niet het: Wass in dunkel ist seht man nicht.
28. Zie voor een andere uitwerking van de consequenties voor de besluitvorming van deze maatschappijvormen: 'Economic Planning and decision making', een openbare les gegeven door J. Koopman (sr.) en welke gepubliceerd zal worden in *Administration, quarterly review of the Institute of public administration*, University of Ife, Nigeria.
29. Nyerere is zich heel goed bewust van de problemen die deze toestand met zich meebrengt. Hij waarschuwt in *Ujamaa, essays on socialism*, in het hoofdstuk: 'The purpose is man', pag. 97: 'The jembe (Swahili voor soort schoffel, J.K.) will have to be eliminated by the oxplough before the latter can be eliminated by the tractor. We cannot hope to eliminate the jembe by the tractor.'
30. Prof. Verdoorn, onderdirecteur van het Centraal Planbureau, introduceerde het begrip 'learning curve' bij de verklaring van de positieve relatie die hij vond tussen de arbeidsproductiviteit en de productie in bedrijven in de tijd. Ook hij verklaart dit verschijnsel met geaccumuleerde kennis die in de loop der tijd in het productieproces wordt opgedaan.
31. Zo waren er bij de onafhankelijkheid van het huidige Zaïre slechts 13 academici: Zie ook *Etudes Congolaises* no. 8, okt. 1964, p. 67.
32. Van toepassing is een prachtig citaat uit: *God in search of man* van Abraham Joshua Heschel, p. 2 'There are dead thoughts and there are living thoughts. A dead thought has been compared to a stone which one may plant in the soil. Nothing will come out. A living thought is like a seed. In the process of thinking an answer without a question is devoid of life. It may enter the mind; it will not penetrate the soul. It may become part of one's knowledge; it will not come forth as a creative force'.
33. Zie het kostelijke en korte artikel: 'A conspiracy of courtesy' van Ascroft uit Malawi, die als consultant voor de FAO werkte. Dit artikel is gepubliceerd in *Ceres*, FAO, Rome, vol. 6, sept./okt. 1973. Het bespreekt de problemen die traditionelen hebben met de jonge, energieke en arrogante landbouw voorlichtingsambtenaar. (zie ook noot 28 en genoemd artikel). Ook andere belangwekkende zaken komen aan de orde, zoals het gebrek aan echt contact tussen de buitenlandse expert en de plaatselijke leiders, het verwaarlozen van de kennis van de laatsen en het niet kunnen luisteren.
34. Op. cit. p. VII. 2.
35. Op. cit. hoofdstuk: 'Education for self-reliance', p. 45.
36. Zeg maar indoctrinatie. Het is merkwaardig hoe dit begrip in Nederland altijd de gemeederen verhit. De oorzaak is de vrees bij velen voor een *andere* indoctrinatie; zie bijv. de kritiek uit liberaal-christelijke kring op wat in Nederlandse onderwijsinstellingen schijnt plaats te vinden. Men vergeet zo gemakkelijk dat de Nederlandse samenleving ook vol met doctrines zat en zit, ook in socialistische kringen: Tot aan het eind van de 60-er jaren mocht niets liefs over de SU gezegd worden en niets lelijks over de VS. Wij hadden het over inhoudsloze begrippen als de zgn. Westerse waarden, zonder dat die ooit toegelicht behoeften te worden. Zo kan men doorgaan. In deze situatie schijnt verandering te komen, vooral onder invloed van de jongere generatie, die niets voor zoeke koek wil aannemen. Het zou overigens zeer nuttig zijn indien sociale onderzoekers de aard en mate van indoctrinatie in het Westen (Nederland) eens grondig zouden onderzoeken.
37. Dit systeem wordt ook toegepast in de door de Nederlandse socialistische vrouwen ge-



steunde Mayflower school, onder de bezielende leiding van Tai Solarin in Ikenne, Nigeria. Helaas is dit schooltype in Nigeria een uitzondering.

38. Zie vooral datgene wat onder internationale machtsfactoren is geschreven.
39. Zie pag. 224, rechterkolom Internationale samenwerking, september 1973.
40. Op. cit. pag. 155, rechterkolom, september 1974.
41. Zie: 'A new partnership for development', van J. Koopman (sr.) en A. Schmidt in: *The journal of Modern African Studies*, vol. 9, no. 1, mei 1971, waarin dit punt t.a.v. technische hulp uitvoerig aan de orde komt.
42. Een landbouwcoöperatie waarin een totaal ontwikkelingsbeleid door de locale bevolking wordt gevoerd. Naast de betere inputs voor de landbouw, worden ook andere voorzieningen getroffen: een gemeenschapshuis, het produktief inschakelen van de vrouwen, gezondheidszorg etc.
43. Een stelling die de directeur van de NOVIB, van Vlijmen, volledig onderschrijft.



X  
C. de Groot

## Moord op of zelfmoord van de Italiaanse democratie

Veel is er op het ogenblik niet meer over van het optimisme waarmee tot voor enkele jaren over het algemeen de Italiaanse politieke en maatschappelijke situatie werd bekeken. Enerzijds uit het oogpunt van een zich op grond van een dynamische ontwikkeling van economie en technologie zichtbaar groeiende welvaart. Anderzijds in de verwachting, dat er in de Italiaanse samenleving ook ruimschoots voldoende dynamische krachten scholen voor het tot stand brengen van voorbeeldige maatschappelijke hervormingen. Ook Italië was immers in staat gebleken een 'Wirtschaftswunder' te wrochten, dat – al trok het in Noord-Europa aanvankelijk minder de aandacht – zeker niet minder opmerkelijk was dan het Westduitse. De in Italië zelf in het oog springende uiterlijke tekenen van toenemende welstand, die op de miljoenen bezoekende Noord-europeanen des te meer indruk maakten, omdat Zuid-Italië voor de meesten van hen onverkend gebied bleef, leidden gemakkelijk tot de conclusie, dat een democratisch zó welvarend Italië geen reden gaf tot heimwee naar een fascistisch verleden, dat met al zijn nationalistische grootheidsvisionen een zeer groot deel van Italië arm, onderontwikkeld en onderworpen had gehouden.

Bovendien had Italië dit verleden niet alleen afgezworen, het beriep zich ook op de idealen van vrijheid, vooruitgang en sociale rechtvaardigheid, die, zoals overal in Europa, het verlangen naar en de strijd voor de bevrijding hadden beziel. Minder dan een kwart eeuw nadat Mussolini aan het bewind was gekomen, leek de parlementaire democratie, die zich in de verklaringen van haar partijleiders volledig bewust was van de noodzaak van fundamentele vernieuwingen in een archaïstisch maatschappelijk en politiek stelsel – in Italië zeker niet minder levenskrachtig dan in andere landen. Niettemin, wederom nauwelijks een kwart eeuw daarna lijkt de democratische Italiaanse republiek aan de rand van het bankroet; haar sociaal-economisch fundament aan de rand van het faillissement te staan. Neo-fascisme, jarenlang beschouwd – en oogluikend geduld – als een soort folkloristisch restant van dezelfde orde als de woorden 'Mussolini Dux' op de moderne obelisk op het nieuwe Foro Italico, dat het fascistische regiem bij de Farnesina (tegenwoordig ministerie van buitenlandse zaken, maar oorspronkelijk bedoeld als hoofdzetel van de fascistische partij), wordt opnieuw gezien en gevreesd als een mogelijke opvolger van de democratie. Niet zozeer de sociale onrust – want daarvan is Italië sinds 1947 bij voortduring het toneel geweest – alswel de sinds 1968 zich herhalende bomaanslagen, waarvan de overheid de daders lange tijd slechts in één richting – en bij voorkeur de verkeerde – heeft gezocht en de



voornamelijk gedurende de laatste tien jaar opduikende geruchten, beschuldigingen en nooit werkelijk tot de bodem uitgezochte feiten omtrent complotten tegen de staat en tot nu toe doodgelopen pogingen tot een staatsgreep lijken de doodsklok te luiden over een democratie, die op de nominatie staat om vermoord te worden of zelfmoord te plegen.

Het is echter noodzakelijk om zich niet in een emotionele sfeer tot de conclusie van moord of zelfmoord te laten leiden, want die twee kunnen heel goed samengaan, in de zin dat zij elkaar aanvullen. Behalve in ideologisch getinte oorlogssituaties laat een min of meer normaal functionerende democratie zich niet vermoorden door een complot, dat om te slagen op zijn minst aanzienlijke medeplichtigheid van binnenuit nodig heeft. Omgekeerd pleegt een democratisch georganiseerde staats- en maatschappijorde niet zonder meer zelfmoord, zonder daartoe door anonieme krachten gedreven en een handje geholpen te worden.

Op de tweede plaats dient gewaarschuwd te worden tegen een al te vlot gebruik van de wegens haar reukelijkheid verleidelijke term 'neofascisme'. Minder omdat deze verzamelterm op zichzelf onjuist zou zijn, dan wel omdat zij te zwaar geladen is met historische reminiscenties, tezeer en bijna uitsluitend het beeld oproept van een totalitaire massabeweging onder aanvoering van een 'charismatische' duce, Führer, leider of wie dan ook. Want een dergelijke massabeweging en een dergelijk leiderschap vallen in Italië momenteel nergens te ontdekken. Vooralsnog is de herleving ervan ook hoogst problematisch, tenzij het verziakingsproces in de maatschappij zo lang zou duren en zo diep zou invreten, dat het geloof dááran weer zou ontstaan. In het licht van de internationale na-oorlogse ervaringen kan echter worden aangenomen, dat als de Italiaanse democratische samenleving opnieuw zou bezwijken uit innerlijke onmacht en onder de een of andere gewelddadige ingreep, het niet meer op dezelfde romantische en spectaculaire, theatrale manier zal zijn als in het begin van de jaren twintig. In de moderne staat en samenleving bestaan daarvoor andere, meer efficiënte en snellere methoden. In dit verband kan op de derde plaats worden gesteld, dat men de Italiaanse situatie totaal misverstaat, wanneer men haar beschouwt als iets dat totaal op zichzelf staat, iets 'typisch Italiaans' waarvan Kissinger onlangs — tegen beter weten in overigens — heeft kunnen beweren dat hij er niet alleen niets van snapte maar ook de hoop opgegeven had er ooit iets van te begrijpen. De ontwikkelingen in de Italiaanse situatie zijn nl. mede beïnvloed door Amerikaanse machtsfactoren. De Italiaanse situatie onderscheidt zich van die in andere Westeuropese landen meer door hevigheid van graad en door een dramatische toespitsing van de machtsconflicten, die er zich meer onder dan aan de oppervlakte ervan afspelen. Italië laat als onder een vergrootglas zien, wat er schort aan de na-oorlogse democratische samenlevingen in West-Europa. Het risico is niet alleen dat als Italië politiek en maatschappelijk bankroet gaat, het de rest van West-Europa daarin vrij gemakkelijk zou kunnen meeslepen. Het betekent ook, dat alle andere democratische lan-



den er belang bij hebben dit te voorkomen. Niet op de laatste plaats door zich af te vragen welke van de factoren die de Italiaanse samenleving ontwrichten, ook in hen min of meer latent of virulent aanwezig zijn. In laatste instantie wil dit zeggen dat men er zich rekenschap van geeft in welke mate alle westerse democratieën zichzelf in crisis hebben gebracht, omdat zij hebben nagelaten hun eigen idealen en beloften te verwezenlijken en ook daardoor niet bij machte zijn te beantwoorden aan de op hen gerichte verwachtingen. Italië is geen eiland. En in wezen onderscheidt de ontwikkeling van zaken in Italië sinds de oorlog zich ook niet van die in andere Westeuropese landen, waar men eigenlijk op dezelfde manier gepoogd heeft het centrale vraagstuk van de fundamentele staatkundige en sociaal-economische hervorming te ontwijken en als het ware te verdringen in een koortsachtige opvoering van produktie en globaal inkomen. Daardoor kon de illusie gewekt worden van een grotere sociale rechtvaardigheid en een betere spreiding van rechten, kansen en bestaansmogelijkheden onder alle klassen van de bevolking. Zolang binnen het raam van democratische normen, die in de maatschappelijke verhoudingen van het na-fascistische tijdperk de overheersing van een paternalistische en autoritaire mentaliteit camouflerden, deze illusie overeind werden gehouden door een inderdaad zeer sterke economische expansie, liep de formele democratie geen gevaar. Het was echter te voorzien, dat zodra zich een diepgaande crisis zou ontwikkelen, allereerst door de onmogelijke binnenlandse keuze tussen een onstuitbare inflatie (10.8% in 1973, 20.4% tussen juli 1973 en augustus 1974) en een inkomens- en werkgelegenheid drukkende deflatiepolitiek, thans bovendien door een sterke inzinking van de internationale conjunctuur, andere tendenzen zouden doorbreken. Uiteraard met het doel de bestaande maatschappij voor desintegratie te behoeden. Maar niet minder en zelfs op de eerste plaats om daarin de bevoorrechte posities van de financieel-economisch machtige belangengroepen en van de traditioneel aan de handhaving van 'wet en orde' gehechte conservatieven – waaronder veel militairen, heel wat magistraten en een zich hoe dan ook bedreigd voelende middenklasse – te redden van een verandering of omwenteling met niet te berekenen gevolgen.

Daarbij gaat het er helemaal niet om het trouwens door het fascisme nooit in ernst nagestreefde ideaal van een corporatieve maatschappij nieuw leven in te blazen. Dat is zo dood als een pier. Het gevaar komt in feite niet zozeer van over het algemeen dilettaantische neo-fascistische complotten, noch van onbeholpen en bijna caricaturale plannen tot staatsgreep à la Valerio Borghese. Op zichzelf niet eens van de niet heel duidelijk geïdentificeerde groepen, die zowel door middel van zinloze en bloedige aanslagen op willekeurige personen – in de hal van de landbouwbank in Milaan op 12 december 1969, op de expresstrein 'Italicus' van Rome naar München, en op deelnemers aan een anti-fascistische demonstratie op de Piazza della Loggia in Brescia dit jaar – als door het verspreiden van anonieme bedreigingen en paniekzaaiende geruchten de politieke spanningen opladen. Maar, zoals



Carlo Casalegno in 'La Stampa' van 13 nov. j.l. waarschuwde: 'de echte bedreiging zou kunnen komen van de kant van de conservatieven in uniform of in burger, die oordelen, dat de grondwet niet langer geldig is, wanneer er kans is dat bij vrije verkiezingen de linkse partijen meer dan vijftig procent van de stemmen behalen en dat in dat geval de dictatuur van een Italiaanse Papadopoelos te verkiezen is boven een overwinning van een Italiaanse Papandreoe, natuurlijk in het "ware" belang van het land'. Een standpunt, dat opmerkelijk goed aansluit bij een door een Italiaans dagblad in Bologna geciteerde uitspraak van Kissinger, dat 'de VS niet werkeloos zouden kunnen blijven toezien als een land door de onverantwoordelijkheid van zijn bevolking communistisch zou worden', waaruit dan de voor de hand liggende conclusie wordt getrokken, dat als de Italianen niet op de een of andere manier de opmars van de Italiaanse communistische partij stoppen, zij kunnen rekenen op een gewettigde interventie van de VS. Dat lijkt nogal kras. Italië is niet een soort Guatemala of Santa Domingo, het is ook nog wel iets anders dan een Europees Chili. Dat neemt niet weg dat bij het onderzoek naar de plannen voor de op het kritieke moment afgelaste poging tot staatsgreep van Valerio Borghese ook de naam is gevallen van een zekere Amerikaanse heer Frenight, die destijds een positie bekleedde bij de Italiaanse elektronische maatschappij 'Selenia', die ook voor de Navo werkt. Frenight, die inmiddels naar Amerika is teruggeroepen, zou ook een aardige schnabbel hebben gehad bij de CIA en de verbindende schakel zijn geweest tussen de samenzweersers en het Pentagon. Voor het overige zijn tot nu toe tijdens het vooronderzoek door de regering en door de justitie, waartoe minister Andreotti de stoot heeft gegeven, vrijwel alleen Italiaanse namen bekend geworden zoals die van generaal Miceli, majoor Luciano Berti, Remo Orlandini, rechterhand van Borghese en de industrieel Mario Pavia, die Borghese is 'opgevolgd'. Is het helemaal toeval, dat onmiddellijk daarop de onorevole Mario Tanassi, sociaal democraat en in 1970 minister van defensie, tevens beschermer van generaal Vito Miceli, die destijds als hoofd van de Italiaanse geheime dienst op de hoogte was van de putschplannen, maar de regering daartegen niet heeft gewaarschuwd, en later de betekenis ervan heeft geminimaliseerd, de regering Rumor ten val heeft gebracht? En wat te denken van de aanval, die de fractievoorzitter van de Christen-democraten Flaminio Piccoli, in 1970 secretaris van de Democrazia Cristiana, op zijn geestverwant Andreotti heeft gedaan, omdat deze het dossier van de samenzwering tot dan toe voor een deel achtergehouden door de geheime dienst niet alleen gecompliceerd had, maar bovendien doorgegeven aan de rechterlijke macht? Want er is jarenlang op een bijzonder vreemde manier gesold met de voor het grote publiek, maar kennelijk ook voor leden van de onderscheidene kabinetten, politieke aanvoerders en zelfs voor de president van de republiek geheim gehouden resultaten van de verschillende onderzoeken naar de toedracht van verschillende complotten.

Die onderzoeken zijn trouwens, tot dit najaar toen Andreotti besloot het



mes in de zaak te zetten, herhaaldelijk op dood spoor geleid of omgebogen in richtingen, waar zeker geen resultaat te verwachten was. Hetgeen erop duidt dat samenzweerders in Italië meer door hun eigen dilettantisme hebben gefaald dan door gebrek aan medeplichtigheid bij onderscheidene overheidslichamen, innerlijk en onder elkaar scherp verdeeld. In grote lijnen is hier slechts vastgesteld, dat in de nacht van 7 op 8 december 1970, samenzweerders zich gedurende enkele uren meester hebben gemaakt van het ministerie van binnenlandse zaken en daar wapens hebben buit gemaakt; dat een andere groep op het punt heeft gestaan zich meester te maken van de zetel van de Italiaanse radio en televisie, die de machtsovername bekend moest maken; dat er massa-arrestaties beraamd waren van politici, ministers, vakbondsleiders en anderen. Ook dat de plannen op het laatste moment werden opgegeven op grond van een mysterieus tegenbevel waarvan tot nu toe niemand heeft onthuld van wie het is uitgegaan. Voorts dat er sindsdien andere en soortgelijke plannen zijn gesmeed, waarbij in talrijke provincies (64) niet alleen maar neofascistische avonturiers, maar ook militairen, min of meer prominente burgers en naar wordt aangenomen ook zich democratisch noemende politici betrokken zijn geweest.

De eindeloze reeks halve waarheden, die over dit alles zijn verteld, de leugens die eveneens kwistig zijn verspreid en niet minder de dingen die men krampachtig geheim heeft pogen te houden, ondermeer het plan om met medeplichtigheid van een functionaris van het Italiaanse atoomcentrum 'Ispra' de Romeinse waterleiding met uranium te vergiftigen en zodoende paniek te zaaien, geven grond genoeg aan de verdenking, dat er in Italië hier en daar achter de schermen op ruime schaal politieke en financiële steun bestaat voor pogingen om de democratie van binnen uit te ondermijnen en van buiten af met geweld en misleiding de gehele structuur van de Italiaanse politieke en maatschappelijke realiteit om te buigen in extreem-rechtse, autoritaire en anti-sociale richting.

Allereerst om op die manier te beletten, dat in het kielzog van een eventuele verschuiving naar links van het politieke apparaat, een fundamentele wijziging wordt doorgevoerd in de financieel-economische machts- en eigendomsverhoudingen. Die wordt in Italië — en dat mag men nooit vergeten — ook allerm minst begeerd door de kerk en het vaticaan, die zich dan ook gehaast hebben om de keuze van de Katholieke arbeidersbeweging voor een vrije socialistische toekomstmaatschappij, zoals die ook de beweging van 'Christenen voor het socialisme' voor ogen staat, ongedaan te maken. De kerk, of liever gezegd de Italiaanse kerkelijke hiërarchie is, op enkele uitzonderingen na, nog altijd bevreesd voor groeiende communistische invloed op het schiereiland. Daartegen heeft zij enkele jaren na de oorlog met succes een politieke kruistocht gepredikt, die bekroond werd met een parlementair oppermachtige Christendemocratie. Haar toenadering tot de communistische regieën in de Oosteuropese landen betekent allerm minst dat zij positief zou staan tegenover een eventueel 'historisch compromis' van christendemocraten, socialisten en communisten,



waarover de laatste jaren zóveel is gesproken, dat velen in de spoedige ver-  
 wezenlijking ervan zijn gaan geloven. En de christendemocratie, waarin  
 de rechtervleugel tenslotte altijd de doorslag heeft gegeven, wanneer het  
 aankwam op het beletten van fundamentele maatschappelijke hervormin-  
 gen, heeft van de kerkelijke hiërarchie nauwelijks aanmoediging nodig om  
 zich schrap te zetten tegen een door linkse elementen in de Democrazia  
 Cristiana wel verlangde en door verschillende stromingen in de socialisti-  
 sche partij gedroomde verdere 'apertura a sinistra' in de richting van de  
 CPI. De andere regeringspartners van de Christendemocratie, de weinig  
 talrijke maar respectabele republikeinen en de sterk tot opportunisme en  
 dubbelzinnigheid geneigde sociaal-democraten – die naar Nederlandse  
 begrippen hoogstens voorzichtig vooruitstrevende liberalen zouden heten  
 – moeten er helemaal niets van hebben. Hetgeen dus wil zeggen dat de  
 hele apertura a sinistra sinds 1962 hoofdzakelijk gediend heeft om de  
 Italiaanse samenleving in het oude, eerder paternalistisch-autoritaire, dan  
 voor nieuwe waarden en inzichten open gaar te houden zonder op al te  
 veel verzet van de arbeiders te stoten. In tijden van groeiende welvaart is  
 dat min of meer gelukt, al bleef de sociale vrede doorgaans denkbeeldig  
 en al bleef de communistische partij de op een na grootste van Italië en  
 verhoudingsgewijs de grootste van heel West-Europa. Al is de positie van  
 de Christendemocratie sinds 1946 aanzienlijk verzwakt – het avontuur van  
 het anti-echtscheidingsreferendum heeft dat duidelijker dan ooit gede-  
 monstreerd – zij is en blijft toch de partij die het meest van de betrekkelijke  
 stabiliteit in de politieke machtsverhoudingen heeft profiteerd. Haar macht  
 ligt verankerd in het feit dat zoveel van haar aanhangers en kiezers, zoveel  
 van haar actieve leden sleutelposities bekleden, of in elk geval aan de  
 Christendemocratie hun baantjes te danken hebben; zowel in bestuursli-  
 chamen, als in het openbare en particuliere bedrijfsleven en het bankwe-  
 zen. Alle politieke partijen die in Italië aan de macht zijn – landelijk of  
 plaatselijk – bedienen zich van hetzelfde systeem van klantenbinding, dat  
 al in de Romeinse oudheid bestond, maar de Democrazia Cristiana is niet  
 voor niets bijna dertig jaar onafgebroken aan de macht geweest. Zij be-  
 schikt dus over de meeste en belangrijkste feodale machtsposities, die in  
 een sterk gewijzigde politieke constellatie bedreigd zouden worden. Reden  
 te meer om zich daartegen met alle middelen te verzetten. Onbegrijpe-  
 lijkerwijs is dat door de pleitbezorgers van samenwerking met de CPI  
 doorgaans over het hoofd gezien. Alsof de Italiaanse kiezers het werkelijk  
 voor het zeggen zouden hebben in de vaak gigantische partij-apparaten,  
 die drijven op belangrijke particuliere subsidies. Zulke subsidies, afkom-  
 stig uit belangrijke takken van het bedrijfsleven, vinden voor een deel ech-  
 ter ook hun weg naar de groepen, die werken aan de val van de democratie  
 in Italië. Een andere factor van ingrijpende betekenis is natuurlijk, dat een  
 financieel-economisch sterk van de buitenwereld afhankelijk geworden  
 Italië slechts op belangrijke steun van Amerika, Duitsland en de EEG kan  
 rekenen, wanneer het niet verder naar links afglijdt en de communisten



buiten regering en regeringscoalitie worden gehouden, en Italië een volstrekt onverdacht lid blijft van de Navo, nu Griekenland het bondgenootschap heeft verlaten, Joegoslavië met verdeeldheid wordt bedreigd de toekomst op het Iberisch schiereiland onzeker blijft en de spanningen in het middellandse zeegebied eerder toe- dan afnemen.

De onderstroom van de ontwikkeling in Italië gedurende de laatste vijf jaar is dus wel degelijk om op zijn allerm minst het wankel evenwicht van de politieke en maatschappelijke verhoudingen te handhaven, zelfs als de sociaal-economische basis daarvoor dreigt weg te zinken. En in het uiterste geval, als dat niet lukt, de toekomst te verzekeren door middel van een 'sterk' regiem, ook al zou dat het einde betekenen van de democratische vrijheden.

Het meest onzekere want altijd variabele element in het wankel evenwicht van de Italiaanse politieke situatie is de wifelende houding van de sociaal-democratische partij, die eerst de centrum-linkse regering Rumor heeft getorpedeerd en sindsdien slechts met de grootste moeite overgehaald kon worden, om een door Aldo Moro gevormd minderheidskabinet van christendemocraten en republikeinen te dulden. Klaarblijkelijk, omdat de steun die de 'linkse' Moro bij alle stromingen in de Christendemocratie heeft gevonden, beschouwd wordt als een waarborg dat zijn beleid niet noemenswaard naar links zal uitwijken. Hetgeen voor de socialisten een reden is om daarin ook geen directe regeringsverantwoordelijkheid te aanvaarden. Het is bijvoorbeeld duidelijk, dat de regering-Moro onder deze omstandigheden niet meer dan het zoveelste overgangskabinet kan zijn dat Italië de laatste vijftien jaar heeft gekend. Dat blijkt trouwens wel uit de voornaamste punten van Moro's program, die het karakter van noodmaatregelen dragen maar waarvan niet duidelijk is hoe zij geëffectueerd zullen worden. Bestrijding van inflatie, kapitaalvlucht en belastingontduiking, bevordering van de export en straffe prijscontrole zijn sinds vele jaren obligate nummers op het Italiaanse politieke repertoire. Maar als de vier partijen-regeringen van het laatste decennium daarmee geen succes hebben gehad, hoe kan dat dan beter verwacht worden van een kabinet dat in hoofdzaak op twee van die partijen steunt en door de twee andere slechts gesteund, geduld, d.w.z. eigenlijk ook gewantrouwd wordt? Dit alles omdat het alternatief nieuwe verkiezingen zou zijn, die blijkens de resultaten van een in opdracht van de 'Espresso' ingesteld opinie-onderzoek in de voornaamste kiesdistricten in heel Italië een daling van het christendemocratisch stempercentage zouden laten zien van 36.7 in 1972 tot 25.9 en een stijging van het percentage van de CPI van 28.1 tot 31.8. De sociaal democraten zouden er wegens hun voorkeur voor een wending naar rechts ook op vooruitgaan. Maar de CPI zou relatief de grootste in Italië worden. Dat zou het onmogelijk maken haar te blijven negeren bij het uitstippelen van het toekomstig regeringsbeleid. Vooral omdat de Italiaanse communistische partij geen al te radicaal standpunt zou innemen. Men kan dan niet



ontkomen aan de vraag naar de betekenis van het toelaten en deelnemen aan democratische verkiezingen van partijen, die beticht worden van ondemocratische en totalitaire bedoelingen, wanneer deze verdraagzaamheid slechts geldt zolang deze partijen buiten het regeringsbeleid kunnen worden gehouden. Met name wanneer zij links zijn.

Voor het overige is het natuurlijk de vraag of het tactisch raadzaam is een volksuitspraak uit te lokken in een toestand van economische en sociale ontredde, die al meer dan genoeg problemen oproept. Zoals bij voorbeeld het op 15 november in de Italiaanse pers gesignaleerde curieuze feit, dat honderden Italiaanse bedrijven stilgelegd dreigen te worden nu de 'Esso' en vermoedelijk ook de andere oliemaatschappijen hun levering van vloeibaar gemaakt methaangas gaan beperken. Niet omdat er gebrek aan is, maar omdat er buiten Italië zoveel hogere prijzen voor betaald worden. En daar gaat dan vermoedelijk — want wie controleert dat? — ook het goedkope Nederlandse aardgas, dat zo nodig beneden de prijs aan Italië geleverd moest worden om Italië te behoeden voor communistische infiltratie!

Concluderend kan gezegd worden dat Italië niet blijvend kan ontkomen aan het dilemma van maatschappijhervorming of faillissement op straffe van dictatuur. Waarbij twee recente verklaringen moeten worden gememoreerd. De eerste behelst wat de Israëlische premier Rabin heeft gezegd aan de redactie van 'Maariv': 'Henry Kissinger maakt er tegenover zijn buitenlandse bezoekers geen geheim van dat de economische ineenstorting van bepaalde Europese landen bevorderlijk zou zijn voor de intrede van de communisten in de regeringen, met name vooral in Italië'. De tweede stond in de New York-Times van 27 september. Zij was eveneens door Kissinger afgelegd tegenover de Amerikaanse congrescommissie, die een onderzoek instelde naar de activiteiten van de CIA in Chili. Zij luidde: 'Jelui kunnen ons daarvan een verwijt maken, maar jullie verwijten zouden nog veel heftiger zijn als wij niets deden om te beletten dat de communisten aan de macht komen in Italië of in enkele andere Westeuropese landen'. De moderne cosmologie weet, dat als de innerlijke structuur van een ster onstabiel wordt en instort, de door deze implosie veroorzaakte spanning zo groot wordt, dat zij zich bij het bereiken van het kritieke punt ontleedt in een catastrofale explosie. In vergelijkbare omstandigheden kan zich onder bepaalde omstandigheden een analoog proces ontwikkelen in menselijke samenlevingen. Het kan geen kwaad te weten, dat er in geen land zoveel wapens worden binnengesmokkeld, en zich oncontroleerbaar in particuliere handen bevinden, als in Italië. En het zijn lang niet alleen linkerhanden.



# De pen op papier

## Aanzet tot een polemiek over socialistisch cultuurbeleid

*'Zooals uw helden, burgers en ridders,  
Gingen en gaan door het alhoogste licht  
In de wereld des geestes, – die hooger  
En waarder is dan deze stoflijke,  
Ja, voor de menschen de Eenige Ware –  
Zoo zullen nu gaan ook de arbeiders  
In dat hoog licht der wereld des geestes  
Door mijne poëzie.'*

(Herman Gorter: Aan Homerus, Aeschylus,  
Dante en Shakespeare, *In Memoriam*.)

Als M. van Hasselt met zijn 'Overwegingen ten behoeve van socialistisch cultuurbeleid' een serieuze bijdrage heeft willen leveren aan de vorming van zo'n beleid – en waarom zou het anders in S & D zijn gepubliceerd? – zijn een paar kritische kanttekeningen hard nodig. Er worden in zijn stuk constateringën gedaan die met kritisch waarnemen weinig van doen hebben, soms vooroordelen nabij komen.

Er worden conclusies getrokken die zich aan de regels van de logica onttrekken.

Omdat Van Hasselts redeneertrant in grote trekken keurig past in het denk- en discussiepatroon van de strijd bare kern van jongsocialistische welzijnswerkers, en omdat zijn opstel betrekking heeft op het beginselprogramma van de partij waarin ik me toch wel thuis wil blijven kunnen voelen, moet ik wel een aanzet geven tot polemiek.

Laat ik beginnen met zijn laatste twee regels, behelzende de zesde aanbeveling voor een socialistisch cultuurbeleid: 'het geleidelijk beëindigen van financiële overheidssteun aan traditionele cultuur door toepassing van het profijtbeginsel'.

Dat is nou precies hetzelfde dat Drees jr. zo'n jaar of wat geleden bedoelde. Want wat is, volgens Van Hasselt (en jonge Willem) traditionele cultuur? Welnu, traditionele cultuur = elitecultuur. Want, 'traditionele cultuur wordt vrijwel uitsluitend geconsumeerd door mensen met hogere inkomens en opleidingsniveaus'. Dat is dan het syllogisme van de marktonderzoeker. Er wordt immers geen antwoord gegeven op de vraag, waarom juist mensen met meer geld en meer scholing 'dat soortcultuur' waarderen. De notitie, dat maar een onbeduidend percentage van alle mensen met een flink spaarconto, een tweede huis, een academische graad of een leidinggevende functie regelmatig naar concerten gaat, toneelvoorstellingen bezoekt, belangstelling heeft voor literatuur, ontbreekt. Volgens Van Has-



selts redenering kun je de woonvormen waarin tuintje, badkamer en werk-kamer zijn geïntegreerd, 'elitewoonvormen' noemen, is vakantie houden in de Ardèche of de Alpen een 'elitaire vrijetijdsbesteding', zullen hockey, tennis en golf altijd 'elitesporten' blijven.

Misschien heeft zijn benadering iets te maken met zijn opvatting dat socialisten zich over het algemeen weinig om cultuurpolitiek bekommeren. Dat is dan op zijn minst onaardig tegenover Adorno, Brecht, Benjamin, Hoggart, Raymond Williams, en – om dichter bij huis te blijven – SDAP-ers als Henri Polak, Boekman, Vorrink.

Over op grond van hun afkomst en particuliere liefhebberijen tot de sociale elite behorende Marxisten als Herman Gorter en Henriëtte Roland Holst zwijg ik dan nog. (Marx las z'n gezin in zijn latere Londense tijd 's avonds voor uit Shakespeares koningsdrama's. Maar dat zal hij wel hebben gedaan om hen te instrueren over de verhouding tussen onder- en bovenbouw.) Omdat ik zelf al lang geleden heb geopteerd voor een breed cultuurbegrip, ga ik verder aan de opmerkingen over 'vier verschillende betekenissen van cultuur' voorbij. Ik merk slechts op, dat in mijn opvatting cultuur niet een facet of een sector is van de maatschappij, maar veeleer haar verschijningsvorm – datgene waaraan zij herkenbaar is. Gorter heeft in zijn nagelaten werk 'De grote dichters' impliciet duidelijk gemaakt, dat cultuur eigenlijk per definitie emancipatoir is.

Hoewel ik het cultuurpolitiek beginsel van de permanente educatie een gezond uitgangspunt vind, waaraan bruikbare criteria voor een beleid zijn te ontlelen, moet je er voorzichtig mee zijn het centraal stellen van de p.e. te zien als 'een duidelijke vooruitgang in het denken over cultuurpolitiek'. Het begrip is 'uitgevonden' door mensen die verwachtten, dat in de laatkapitalistische geïndustrialiseerde samenleving werknemers, als gevolg van vooral de automatisering, zo'n drie of vier keer in hun arbeidsleven van vak zouden moeten veranderen. Dit vereiste voortdurende bijscholing, in functie van aanpassing. Een typisch westers-kapitalistische overweging, dunkt me. Maar zoals we de drukpers niet hoeven te verwerpen, omdat ze een produkt is van de late gildenmaatschappij, en de uitingsvrijheid niet hoeven af te schrijven omdat ze een burgerlijk-democratische conceptie is, zo hoeven we de p.e. niet in de ban te doen op grond van haar afkomst. Wél zou juist een herijking van het oorspronkelijk uitgangspunt tot de conclusie kunnen leiden, dat het realiseren van echt gelijke mogelijkheden tot ontwikkeling en ontplooiing voor iedereen vorming van 'nieuwe elites' als gevolg zal kunnen hebben. Aanvaarding van zo'n op culturele democratisering gericht beleidsbeginsel, gefundeerd in de erkenning van de *principiële* gelijkheid van alle mensen, mag niet de illusie wekken dat ooit alle mensen reëel gelijkwaardig zullen zijn, d.w.z. dezelfde kansen zullen hebben. Ook de beste maatschappijstructuur biedt niet de garantie, dat er geen dommen, geen manken, geen blinden, geen doven geboren zullen worden. De menselijke conditie is geen zachtzinnig sprookje, maar in veel opzichten



een Greuelmärchen. Dit thema zou verder zijn uit te werken. Op dit moment doe ik dat niet.

Van Hasselts, mijns inziens fundamentele, misverstand komt duidelijk tot uiting in de passage die hij wijdt aan het 'consumeren' van cultuur. Al weer zo'n marktonderzoekersterm die, tenzij je een bijzonder eng cultuurbegrip hanteert, op niets slaat. Daarom is het wel aardig, dat hij zelf toegeeft, 'dat cultuur meer is dan educatie'. Met hem vind ik de 'functionele indeling' die in de Beleidsnota Kunstbeleid wordt gehanteerd een gebrekkige. Maar als hij 'vormgeving' beschouwt als een 'inhoudselement' van kunst ga ik steigeren. Want kunst *is* vormgeving. En de voornaamste functie, misschien de enige, van kunst is *signalering*. Daaruit vloeit voor mij voort, dat kunst *per definitie* maatschappelijk relevant is, en dat 'kunst' en 'elitair' categorieën zijn die je niet zonder meer onderling kunt relateren. (Mijn intrigerende vragen in dit verband zijn, wat de aard – naar inkomen en opleiding – is van het publiek dat overtuigd socialistische kunstenaars bereiken. Zoals in ons land bij voorbeeld Peter Schat, Vogelaar, Van Marissing. Wie lezen Adorno of Benjamin? Wie komen naar Brecht-voorstellingen?)

De vraag of het streven om 'traditionele cultuur' te verbreiden op zichzelf juist is, acht ik irrelevant. Het gaat niet om het 'verbreiden', maar om het scheppen van kansen tot kennisnemen. Daar is natuurlijk veel meer voor nodig dan een welwillend subsidiebeleid. Maar ronduit vals retorisch is de Dreezerige vraagstelling: '...waarom mensen die niet naar toneel, concerten, musea e.d. gaan, toch gebonden zijn via belasting daaraan mee te betalen?' Betalen mensen die niet naar de universiteit gaan, dan ook niet mee aan de bekostiging van het wetenschappelijk onderwijs? En betalen mensen die best wat rustiger willen rijden, of zich eigenlijk het liefst zouden willen laten rijden, niet mee aan zesstrooks-autowegen en vergelijkbare anachronistische voorzieningen? En zou het niet mee een gevolg van gebrek aan aandacht voor welbewust cultuurbeleid kunnen zijn, dat ook socialisten nog vinden dat de Amsterdamse Metro afgebouwd moet worden, dat de overloop dient te worden doorgezet, dat we de Markerwaard moeten inpolderen?

Hartgrondig eens met Van Hasselt ben ik het, als hij zegt dat een zo groot mogelijke culturele vrijheid het doel moet zijn van een socialistisch cultuurbeleid. Maar dan is het gevaarlijk, de noodzakelijke inkomensnivellering op één lijn te stellen met 'cultuur nivellering'. Een rechtvaardig inkomensbeleid zal immers juist in de noodzaak van culturele vrijheid – voorwaarde mijns inziens voor zowel zelfrespect als voor het bewust aanvaarden van gemeenschapsverantwoordelijkheid – zijn belangrijkste motief vinden. Althans in dit land, waar echte honger en echte armoede dan wel niet geheel zijn uitgebannen maar bij een juiste toepassing van de sociale voorzieningen niet meer nodig hoeven te zijn. Wie volhoudt dat voor wat hij als traditionele of elitaire cultuur beschouwt het profijtbeginsel maar moet



worden toegepast, heeft blijkbaar van het cijfermateriaal dat op dit punt beschikbaar is geen kennis genomen. Toepassing van dat beginsel zou deze op grond van een knullig syllogisme tot object van de commercie verklaarde 'sector' een tijdje tot privé-domein van de economische elite maken en daarna waarschijnlijk al heel gauw botweg de nek omdraaien. Er zijn geen — ook niet kosteloos te verrichten — onderzoeken van de Boekmanstichting nodig om duidelijk te maken dat tegenstellingen als produktie-consumptie en actief (creatief)-passief in de cultuur minder makkelijk te hanteren zijn dan in de economie.

Als Van Hasselt betoogt, dat het niet zo moeilijk is te kiezen tussen monumentenzorg en creativiteitscentra, wijst hij zelf al op het risico dat de 'vernieuwing' toch weer vooral bevoorrechte groepen ten goede zal komen. Wie iets weet over de sociale samenstelling van de bevolking van creativiteitscentra en volksmuziekscholen kan dit alleen maar beamen. Alleen: moet dit zo blijven? En: is de tegenstelling een zuivere? Is de bewustwording van de waarde van monumenten, het streven naar integratie van die monumenten in de levende cultuur, ook niet een symptoom van vernieuwing? Henri Polak zou die vraag stellig bevestigend hebben beantwoord. Maar voor hem was ook niet de bevordering van het toerisme het belangrijkste motief in de strijd voor het behoud van natuur- en cultuurmonumenten.

Een socialistisch cultuurbeleid heeft pas dan zin en waarde, als het aan de vraag naar de prioriteiten binnen zo'n beleid laat vooraf gaan de vraag naar de plaats, en wat mij betreft de prioriteit, van het cultuurbeleid binnen het ganse politieke beleid. Gebeurt dat niet, dan blijft het knutselen. Cultuur is meer dan wat van het Rijswijkse ministerie overblijft na aftrek van de recreatie en het maatschappelijk werk.

(Reacties van Van Hasselt verschijnen in een der volgende nummers.)

*H. Schaafsma*



# Boekbespreking

Mr. E. Bloembergen: *De Raad van Commissarissen*  
Samsom/Het Spectrum.

Tien jaar geleden schreef Mr. Bloembergen over hetzelfde onderwerp een boek 'Modern Commissariaat'. Het woord modern is door de loop der gebeurtenissen zo duidelijk achterhaald, dat zijn boek grotendeels moest worden herschreven. Veel van de vernieuwingen in het vennootschapsrecht blijken zijn instemming te hebben.

Als ondertitel vermeldt het boek: Het commissarissysteem. Voor zover de schrijver de onderneming en de vennootschap als een systeem behandelt, is het geen eenvoudig boek. Het uiteenrafelen van structuren – compleet met getekende schema's – is nooit gemakkelijk te volgen, al zal de meer ingewijde goed doen deze gedeelten niet over te slaan. Want het ontleden van de werkelijkheid, of het structureren van een wenselijkheid, kan heel leerrijk zijn.

In andere paragrafen is dit boek echter geenszins moeilijk; het is niet alleen helder geschreven en dus heel leesbaar, maar bepaald ook puntig geformuleerd. De schrijver verstaat de kunst om tussen zijn beschouwingen door kort samen te vatten. Daardoor zijn er in dit boek vele scherp geformuleerde gedachten te vinden, die verdienen cursief te worden gedrukt en aan het eind, onder een nieuw hoofd 'Stellingen', nog eens te worden herhaald. Zoals het boek aan het slot ook een register heeft.

Ik noteer enige voorbeelden:

'De beste overlevingskansen heeft een systeem dat projecties in de toekomst kan terugkoppelen naar concrete maatregelen in het heden' (28).

'Het loont de moeite om de kosten van een misverstand eens na te gaan vooral in manuren' (34).

'Democratisering van het bedrijfsleven kan dan ook zeker betekenen dat het bekleden van topfuncties voor een ieder in principe mogelijk wordt ondermeer door daartoe de opleiding te verschaffen' (51).

'Bedrijfsactiviteit eist toezicht; de commissarisfunctie is essentieel. Bij overheidsbedrijven kan deze niet door bijvoorbeeld gemeenteraden worden verricht' (81).

'Bovendien betekent dit dat hij zijn functioneren als commissaris dient te ervaren als een onderdeel van het geheel en niet als de uitoefening van een persoonlijk "heerlijk" recht' (87).

'De commissaris moet begrip hebben voor veranderingen en vooral inzicht in het systeem van veranderen' (99).

'Sociale planning moet een veel langere termijn bestrijken dan economische planning die zelden verder loopt dan vijf jaar' (104).



‘Voor democratisering is het wenselijk dat ook de directie zich aan beoordeling onderworpen weet’ (128).

‘Topprestaties dienen hoog beloond te worden, voorwaarde is alleen dat iedereen die de capaciteiten heeft tot topfuncties kan doordringen... Wat voor beroepsvoetbal, kunst en wetenschap geldt, geldt evenzeer voor het bedrijfsleven’ (180-181).

‘De additionele inspanning om het goede beter te maken heeft een slecht rendement’ (187).

Er worden tegenwoordig nogal wat bijeenkomsten gehouden – waarvan de duur kort en de toegangsprijs in verhouding hoog is – waar geïnteresseerden kunnen worden ingewijd in de hedendaagse eisen aan commissarissen te stellen. Ik meen dat de schrijver velen aan zich heeft verplicht (zoals de uitdrukking luidt) door een boek te schrijven, dat wel meer tijd van de belangstellenden zal vergen, maar dat hen dan dan ook meer kan bieden.

R. van den Bergh

#### G. P. A. Braam: *‘Invloed van bedrijven op de overheid’*

De Heer Braam heeft een uitgebreide studie verricht, die ten doel had een meetmodel voor maatschappelijke invloed op haar bruikbaarheid te onderzoeken.

Aanleiding vindt de onderzoeker hiertoe in zijn opvatting, dat bestaande theorieën over de verdeling van invloed in de maatschappij (Mills, Parsons en Mokken bijv.) wetenschappelijk slecht gefundeerd zijn. Braam poogt dan met een empirische meetmethode de volgende hoofdhypothese te toetsen: ‘De invloed op de overheid van vergelijkbare maatschappijdelen (bedrijven) is evenredig met hun omvang’.

Uiteindelijke maatstaf voor ‘invloed’ is het aantal effecten dat de bedrijven in een bepaalde periode hebben bereikt.

Zeer zorgvuldig worden alle gehanteerde begrippen geanalyseerd, controles ingevoerd en de keuze van de steekproef verdedigd, zo zelfs, dat het bij het lezen van het boek soms moeilijk is hoofd- van bijzaken te onderscheiden.

Een dergelijke zorgvuldigheid mag ook wel verwacht worden van iemand, die anderen verwijt ongefundeerde opvattingen te verkondigen.

Braam probeert in zijn onderzoek veel, niet bedoelde, variabelen, die van invloed zouden kunnen zijn, uit te schakelen door de werking ervan gelijk te stellen. Vond hij dan toch een verschil in invloed tussen grote en kleine



bedrijven dan zou dat logischerwijs aan de omvang van die bedrijven toegeschreven kunnen worden. Braam vindt die samenhang echter niet. Desondanks ben ik niet bereid op basis van Braam's resultaten mijn indruk op te geven, dat er een verschil bestaat in de mate van invloed op de overheid tussen grote en kleine bedrijven.

Deze opvatting is weliswaar gebaseerd op onwetenschappelijke waarneming van de empirie dat: grote bedrijven steeds groter worden; dat het prijsbeleid meestal in het voordeel van de grote bedrijven werkt (niet van de winkeliers bijv.); dat de overheid zelfs voorwaarden, betrekking hebbende op de grootte, stelt voor steun aan bedrijven.

Het probleem met de methode van Braam, die inhoudt een toespitsing op een specifieke categorie en abstractie van de inhoud van de problemen, of in het algemeen gesteld vorming van het onderzoeksterrein naar het meetmodel in plaats van andersom, is de beperkte generaliseerbaarheid van de resultaten.

In het algemene dilemma van de sociologie: doe je harde uitspraken over een geïsoleerd maatschappelijk probleem, of zachte over het geheel van de maatschappelijke ontwikkeling, kiest Braam de eerste kant.

Verstandiger en praktischer lijkt het te proberen uit het dilemma te komen, door op basis van een historische analyse van de ontwikkeling van de maatschappij tot een meer omvattende maatschappijtheorie te komen, waarin verschijnselen die men in de empirie waarneemt interpreteerbaar zijn.

*F. Vaas*



## Visie

De miljarden-injectie, die de regering op 16 november 1974 aankondigde ter bestrijding van de werkloosheid, heeft nog geen aanwijsbaar gunstige gevolgen gehad voor het niveau van de werkloosheid. Niet alleen blijft de geregistreerde arbeidsreserve gestaag toenemen en bedraagt ze nu 4% van de beroepsbevolking, ook is er een zeer sterke groei te bespeuren van het aantal werknemers voor wie een werktijdverkortings is aangevraagd. Dat is verontrustend.

Die verontrusting is unaniem. Dat bleek o.a. tijdens de interpellatie-Wiegel op 30 januari jl. Weliswaar was het gevoel vrij algemeen dat deze interpellatie op dit moment, namelijk enkele weken voor het verschijnen van een nieuwe werkgelegenheidsnota met nieuwe maatregelen, een zinloze zaak was; algemeen waren echter ook de twijfels over de effectiviteit van de reeds getroffen en nog te nemen maatregelen, en over de visie van de regering op de aanpak van dit probleem.

De minister-president spreekt bij herhaling en met verve over het feit dat Nederland sneller en omvangrijker maatregelen tegen de werkloosheid heeft getroffen dan welk ander land dan ook. Dat argument gaat echter gevaarlijk in zijn tegendeel verkeren als niet snel die maatregelen enig aanwijsbaar resultaat gaan opleveren. En als de minister-president in hetzelfde debat toegeeft dat van de op 16 november aangekondigde injectie van f 3,5 miljard nog nauwelijks iets is uitgegeven, en dat in het algemeen met een vertragingstermijn van zeker een half jaar moet worden rekening gehouden, dan kan er sterke twijfel ontstaan aan de elasticiteit van het overheidsapparaat om slagvaardig en snel uitvoeringsmaatregelen te nemen. Twijfel die wordt versterkt in gesprekken met vertegenwoordigers van de lagere overheid.

Met name aangekondigde maatregelen tot bestrijding van de werkloosheid in de bouw worden met aanzienlijke vertraging geëffectueerd in concreet beleid. In deze sector is dat daarom ook zo ernstig, omdat het verleden ons heeft geleerd hoe moeilijk het is voor deze, qua werkomstandigheden niet de meest aantrekkelijke bedrijfstak, geschoolde werknemers weer te interesseren indien het economisch tij ten goede keert. De vraag rijst daarom of de regering, naast het vele wat zij al doet ter regulering van huur- en bouwmarkt, niet ook zou moeten proberen een grotere greep te krijgen op de produktiekant van de bouw. De ernstige inzinking in de woningbouwproductie verschaft daarvoor een extra reden.

Zoiets betekent natuurlijk een inbreuk op de ondernemingsgewijze productie. Het coalitie-achtige karakter van het kabinet betekent dat het daarmee voorzichtig is. Wanneer de minister-president zelf spreekt van



een verstoring van de wereldeconomie die de sterkste is sedert de Tweede Wereldoorlog, rijst echter de vraag of de regering niet wat té voorzichtig is in deze uitzonderlijke toestand met het nemen van structurele maatregelen. Hoeveel waardering men ook kan hebben voor het reeds aangekondigde pakket van maatregelen ter bestrijding van de werkloosheid, wel beschouwd blijven alle maatregelen angstvallig binnen de grenzen van de bestaande economische orde. Zoals ook suggesties vanuit de Kamer tot versterking van de greep van de overheid op het particuliere ondernemen (de suggesties van Wierenga bijv. over investeringsplanning tijdens de behandeling van de begroting van Economische Zaken) door de regering zonder al te veel contra-argumentatie van de hand worden gewezen.

Ook om nog een andere reden zou een, op een meer lange-termijnvisie stoelende structurele aanpak wenselijk zijn. Indien het deze regering ernst is, wanneer zij bij herhaling spreekt over de noodzaak van een selectief beleid terzake van de economische groei, zal zij ook moeten aangeven of, en in hoeverre zo'n beleid zich verdraagt met maatregelen gericht op stimulering van de bestedingen. Verhalen over de noodzaak van beperking van de economische groei mogen dan lichtelijk vals klinken op een moment dat de aantallen onvrijwillig werklozen maandelijks met vele duizenden stijgen, de regering kan er niet onder uit de problemen van vandaag (de werkloosheid) aan te pakken op een wijze die niet strijdig is met enig beleid terzake van de economische groei op wat langere termijn.

Waren de maatregelen van november van globale aard, d.w.z. het gehele economisch gebeuren stimulerend, toegezegd is nu dat ons meer specifieke maatregelen te wachten staan, gericht dus op die bedrijven welke het in het bijzonder moeilijk gaat. Deze toezegging deed Den Uyl in het debat van 30 januari. Hopelijk wordt daarmee tegemoetgekomen aan de eerder al uit socialistische hoek geuite verlangens, namelijk dat het beleid meer toegesneden moet worden op die sectoren en die bedrijven, waar het aantoonbaar slecht gaat, en dat het weinig zin heeft algemene maatregelen te treffen, waarvan goed renderende bedrijven in de eerste plaats profiteren. We zijn benieuwd.



J. van Putten

## Socialisme en de mens

Een politieke partij is er niet voor zichzelf, maar voor de mensen. Het zal grote moeite kosten, politici te vinden, die deze uitspraak niet onderschrijven. Maar terwijl ieder zegt ten behoeve van de mensen te werken, lopen de doelstellingen van de politici niet parallel. Wat de een als heilzaam voor de mens beschouwt, ziet de ander als ontmenselijking. De discussie over het abortusvraagstuk is er een duidelijk bewijs van. Deze verschillen hangen dikwijls in belangrijke mate samen met de mensbeschouwing die zo'n politicus aanhangt, met opvattingen over het wezen van de mens en vooral over de vraag, wat menselijk geluk nu eigenlijk is.

Een partij die zich bezig houdt met het formuleren van een nieuw beginselprogram, kan zich eigenlijk niet permitteren deze belangrijke vragen buiten beschouwing te laten. Doel van dit artikel is een bijdrage te leveren tot het denken over het mensbeeld, waardoor de Partij van de Arbeid zich bij het formuleren en verwerkelijken van haar politieke doelstellingen laat leiden. In dit verband zullen enkele kritische opmerkingen worden gemaakt over het mensbeeld dat zich in de discussienota 'Socialisme tussen nu en morgen' aan ons opdringt.

### Vervreemding

'Doel van het socialisme is opheffing van de vervreemding van de mens', aldus de discussienota 'Socialisme tussen nu en morgen' (blz. 24). Maar wat is dat, vervreemding? En wanneer kun je zeggen dat de vervreemding is opgeheven? Het siert de samenstellers van de nota dat zij bij het beantwoorden van dergelijke vragen niet terugvallen op het klassieke Marxisme, dat zich, als het om vervreemding gaat, niet onbetuigd heeft gelaten. Maar wat ervoor in de plaats wordt gesteld is evenmin onbedenkkelijk. In feite wordt vervreemding gelijk gesteld met ongeluk, en het opheffen van vervreemding met menselijk geluk. Lees daartoe het citaat van A. van der Louw, dat op blz. 11 is weergegeven: 'Omdat ik denk dat vervreemding een ander woord is voor ongeluk, wil ik nagaan, hoe je dat ongeluk kunt opheffen'. M.a.w. Van der Louw wil onderzocht zien, welke voorwaarden moeten worden vervuld voordat van menselijk geluk sprake kan zijn. Bij een dergelijk onderzoek kan men verschillende richtingen kiezen. In de eerste plaats de subjectieve, die erop neerkomt dat geluk datgene is,



wat de mens, die zich gelukkig voelt, aan materiële en aan immateriële goederen bezit. In de tweede plaats kan men proberen een immanent-objectieve norm aan te leggen, om het maar eens moeilijk uit te drukken. Men poogt dan, op basis van psychologisch en sociologisch onderzoek, een catalogus van menselijke behoeften te formuleren, en spreekt van geluk, indien aan deze behoeften is voldaan. Een derde richting zou ik de objectief-transcendente willen noemen. Men bindt het menselijk geluk dan vooral aan een transcendente norm; een norm dus die niet uit de zintuiglijk waarneembare werkelijkheid kan worden afgeleid. Bijv. het ware geluk vindt de mens alleen dan, indien hij God vereert, en overeenkomstig zijn geboden tracht te leven.

Als niet-confessionele partij heeft de Partij van de Arbeid altijd geweigerd, van dergelijke transcendente normen uit te gaan. Zij had daar goede redenen voor. Maar wat blijft dan over?

In de genoemde discussienota wordt de objectief-immanente norm wel met de mond beleden: 'Alle mensen hebben soortgelijke lichamelijke en geestelijke behoeften' (blz. 24). Van een catalogisering van deze behoeften wordt evenwel afgezien. Bovendien wordt dit uitgangspunt ontkracht door een opmerking op blz. 85, waar — overigens terecht — wordt gesteld, dat de mens veranderbaar is. Als de mens veranderbaar is, valt aan te nemen dat zijn behoeften ook veranderbaar zijn, wat overigens iedereen op grond van zijn eigen levenservaring kan bevestigen. Tegen deze achtergrond, de ervaring van de veranderbare mens, vraag je je dan natuurlijk wel af, waarom dan niettemin over 'soortgelijke' behoeften van alle mensen wordt gesproken. Waarschijnlijk moeten we dit als schoonheidsfoutje door de vingers zien, want het is uiteindelijk niet een objectieve behoeftegelijkheid, waarop de nota allereerst de nadruk legt. Doorslaggevend is uiteindelijk de subjectieve ervaring van het menselijk geluk. 'De vrije of niet vervreemde mens beschikt over de mogelijkheid, als individu en als lid van het mensen-collectief, zijn lichamelijke en geestelijke behoeften te bevredigen op een wijze die door hemzelf en door anderen als redelijk ervaren wordt. Hij kan zijn leven zoveel mogelijk in overeenstemming met zijn zelfbeeld gestalten geven zonder het anderen onmogelijk te maken, hetzelfde te doen', aldus eveneens blz. 24. Ondanks de ambivalenties en het modieuze taalgebruik in deze zinnen is de bedoeling duidelijk: de maat van het niet-vervreemd zijn, ligt vooral in de mens zelf, in de menselijke zelfervaring.

Het lijkt mij ook vooral tegen die achtergrond dat de voorgestande spreiding van kennis, inkomen en macht, die momenteel in het PvdA-beleid zo'n belangrijke plaats inneemt, moet worden beoordeeld. Het gaat hier niet om doelen in zichzelf, maar vooral om middelen, die moeten bijdragen tot zelfverwerkelijking van de mens, een zelfverwerkelijking die pas optimaal en voor een zo groot mogelijk aantal bereikbaar zal zijn, indien de verschillen in startkansen door de voorgestande spreiding van kennis, inkomen en macht tot minimale proporties zijn teruggebracht.



Een nobel streven, dat wel. Maar gelijktijdig vervaagt nergens zo sterk als hier de grens tussen socialisme en liberalisme. Het liberalisme stond en staat eenzelfde menselijke zelfontplooiing voor. Het enig verschil met een socialisme, zoals hierboven weergegeven, is, dat het een optimale individuele zelfontplooiing verwachtte, indien de maatschappij zich vrijelijk, zonder staatsbemoeienis, zou kunnen ontwikkelen.

In de maatschappelijke verhoudingen van de vorige eeuw moest dit, gezien de reeds aanwezige ongelijkheid, wel uitmonden in het recht van de sterkste. Hoewel de ongelijkheid op allerlei belangrijke punten sinds een eeuw geleden veel kleiner is geworden, zijn er nog genoeg redenen om ook heden ten dage nog met kracht naar spreiding van kennis, inkomen en macht te streven. Maar als men denkt dat met die spreiding iets zou zijn gerealiseerd wat op socialisme lijkt, dan vergist men zich. Zeker geldt dit, indien men zich voor het overige verlaat op de zelfontplooiing van de mens. Het enige wat men dan heeft bereikt, is, dat de randvoorwaarden zijn geschapen voor een egalitair liberalisme.

### **Neo-liberalisme**

Het risico van neo-liberalisme is het grootste gevaar waaraan de herprogrammerende PvdA zich momenteel blootstelt. Door uit te gaan van de subjectieve ervaring van de mens ten aanzien van de bevrediging van behoeften, levert men zich bij voorbaat en willoos uit aan de helft plus één. Er is dan immers geen enkele grond meer om de behoeftenbevrediging van de ene groep meer of minder waardevol te verklaren, dan die van de andere groep. Indien de meerderheid voor vertrossing is, is bij voorbaat de vertrossing aanvaard. Indien de meerderheid onze consumptiemaatschappij verkiest boven een extra procent voor de ontwikkelingslanden, is de consumptiemaatschappij bij voorbaat onaantastbaar. Indien jongeren in het kader van hun zelfontplooiing onbeperkt wetenschappelijk onderwijs wensen te volgen, dient dit te worden gehonoreerd, afgezien van de financiële consequenties, en ook al is er geen schijn van kans dat zij allen een beroep kunnen uitoefenen, dat aansluit bij de genoten opleiding. We willen immers 'een onderwijs dat mensen de mogelijkheid geeft zich zo goed mogelijk te ontplooien' (blz. 94).

Dit drietal voorbeelden kan met tal van andere worden uitgebreid. Het lijkt niet onwaarschijnlijk dat een socialisme, dat de menselijke zelfontplooiing en de subjectieve menselijke ervaring van geluk bij voorbaat buiten discussie plaatst, niet alleen zijn eigen doodgravers schept – dat is slechts van secundair belang –, maar vooral de mensen zelf kwalijke diensten bewijst. Want al biedt een egalitaire maatschappij meer ontplooiingsmogelijkheden voor een groter aantal, gelijktijdig zullen meer vrijheidsbeperkende maatregelen nodig zijn om de individuele zelfontplooiing – maatschappelijk gezien – niet de pan uit te laten rijzen, of om prioriteitenkwesties, die zich onvermijdelijk zullen voordoen, op te lossen.



Wat dit laatste betreft — het blijkt immers nu al — dat de behoefte aan inkomensverbetering (waardoor zelfontplooiing kan worden bevorderd) voorbij een zekere grens, onverenigbaar kan worden met de behoefte aan arbeid (in gunstige omstandigheden eveneens een mogelijkheid tot zelfverwerkelijking). Deze onverenigbaarheid doet zich voor, zodra de arbeid zo duur wordt dat de produktie goedkoper door machines kan worden verricht. En wat heeft dan de voorkeur? Ook dit voorbeeld kan met andere worden aangevuld.

Als het subjectieve criterium niet kan bevredigen, wat blijft er dan over? Een — voor de PvdA — bruikbaar antwoord op deze vraag is uiterst moeilijk, en misschien in het geheel niet te geven. Een transcendente (religieuze) benadering zou het probleem misschien kunnen oplossen, maar is niet afdoende, zoals de politieke verdeeldheid van christenen, ook binnen de christen-democratische partijen, ons leert. Bovendien komt zo'n benadering voor de Partij van de Arbeid zeker niet in aanmerking. (Wat niet wegneemt natuurlijk, dat vele gelovigen mede, of juist op grond van hun geloofsovertuiging voor een socialistische partij kiezen; wat evenmin wegneemt, dat het voor een socialistische partij legitiem kan zijn, dit na te streven.

Met een catalogisering van objectieve lichamelijke en geestelijke behoeften van de mens, komt men evenmin verder. Zeker van socialistische partijen mag men verwachten dat zij op dit punt leergeld hebben betaald. Hoeveel verwarring en teleurstelling is niet geschapen door de verwachting, dat het werken in loondienst door een meerderheid van de bevolkingen voldoende voorwaarde was voor de uiteindelijke overwinning van het socialisme. De 'Klasse an sich' werd alsmaar omvangrijker. Maar het aantal personen dat de behoefte voelde, zich van het kapitalistisch juk te bevrijden, nam niet gelijkmatig toe. En hoe stel je vandaag de dag de behoefte aan arbeiderszelfbestuur 'objectief' vast?

Verkiezlijker dan te coquetteren met menselijke behoeften — al dan niet subjectief ervaren, al dan niet objectief te formuleren — is het dan ook, als partij vooraf concrete politieke keuzen te doen, vooraf op basis van deugdelijk maatschappij-onderzoek te bepalen, welke knelpunten men als de belangrijkste beschouwt, en aan welke behoeften, in het licht van een oplossing daarvan, misschien wel, en aan welke waarschijnlijk niet zal kunnen worden voldaan. Dit blijft uiteraard tot op zekere hoogte een arbitraire keus, voor discussie en bestrijding vatbaar. Maar wel weet dan iedereen, waar hij met het PvdA-socialisme aan toe is.

## **Mens en gemeenschap**

Op zichzelf hoeft het allerm minst onaanvaardbaar te zijn dat bepaalde behoeften niet worden bevredigd, en dat de menselijke zelfontplooiing ergens aan grenzen wordt gebonden. Zo'n toestand zal echter door de burgers wél



als onaanvaardbaar worden ervaren, indien zij jaar in jaar uit in hun individualisme zijn gestreeld, en indien bij hen niet gelijktijdig een krachtige gemeenschapsoriëntatie tot ontwikkeling is gekomen.

Men kan zich erover verbazen dat dit laatste aspect in de discussie over het beginselprogram tot nu toe zo weinig aandacht heeft gekregen. Het is een aspect dat het socialisme vanouds sterk heeft aangesproken, dat, naar mijn oordeel, zelfs een wezenkenmerk van socialisme is. Het ideaal van gemeenschapsvorming is een van de drijvende krachten in de georganiseerde socialistische beweging geweest, niet alleen als middel tot machtsontplooiing, maar ook als doel. Niet als met andere individuen concurrerend individu (zoals het liberalisme ons gemakkelijk wilde laten geloven) komt de mens optimaal tot ontplooiing, maar vooral als lid van de gemeenschap. En juist als lid van een gemeenschap zal hij waarschijnlijk eerder oog hebben voor grenzen aan zijn individuele zelfontplooiing, en bereid zijn dergelijke grenzen te aanvaarden.

Al lang voordat mensen zich in een socialistische beweging organiseerden, werd de geweldige betekenis van gemeenschapsvorming voor het menselijk geluk ingezien. Men kan denken aan het communisme van de eerste christengemeenten, waar men zijn aardse goederen met elkaar deelde en zo uitdrukking probeerde te geven aan de woorden van Christus, dat het beter is te geven dan te ontvangen, en dat Hijzelf niet was gekomen om te heersen, maar om te dienen.

Soms was er ook geen andere keus. Het traditionele communalisme in verschillende Afrikaanse gebieden was misschien wel onontkoombaar, gezien de harde strijd die tegen de soms genadeloze natuur voor de instandhouding van het leven moest worden gevoerd. Maar staatslieden, die nu geroepen zijn vorm te geven aan een moderne Afrikaanse staat, en dit in socialistische zin willen doen, grijpen daarbij graag terug op juist dit communalisme. Het meest sprekende voorbeeld biedt president Nyerere van Tanzania. Zozeer ziet hij in het traditionele communalisme de belichaming van het ideaal van menselijke gelijkheid en wederzijds menselijk respect, dat hij juist daarop doelstellingen en beginselen heeft gebaseerd, die socialisten in West-Europa nauwelijks nog hardop durven uit te spreken, maar die ook in een nieuw beginselprogram van de PvdA niet zouden mistaan: gemeenschappelijk bezit van de grond en van alle andere belangrijke produktiemiddelen; en de regel dat de ene mens niet over de andere zal heersen.

'Het essentiële punt is', aldus Nyerere 'dat geen individu of groep van individuen in staat zullen zijn, de hele maatschappij of andere individuen uit te persen, door middel van hun exclusieve controle over middelen die noodzakelijk zijn voor de vermeerdering van het welzijn van de gemeenschap.'

Toepassing van deze uitgangspunten in Tanzania heeft als consequentie een minder snelle groei dan wanneer men bijv. buitenlandse investeerders hun gang zou laten gaan, of wanneer men op een andere manier de finan-



ciële afhankelijkheid van het buitenland zou vergroten. Het houdt tevens een beperking van de individuele koopkracht in, zelfs in de soms erbarmelijke Tanzaniaanse omstandigheden. 'Wel is in Tanzania de vermeerdering van rijkdom – zodat al onze mensen behoorlijk kunnen leven – de meest dringende zaak. Maar wij kunnen niet toestaan dat deze behoefte ons geloof in menselijke gelijkheid en menselijke waardigheid vernietigt. Integendeel, wij moeten onze vermeerdering van rijkdom zo organiseren, dat wij daarmee de grootst mogelijke nadruk op deze andere waarden leggen.' Nogmaals moet in dit verband worden beklemtoond, dat de menselijke gelijkheid en de menselijke waardigheid vooral binnen de *gemeenschap* worden beleefd. In Tanzania is het woord 'ujamaa' gekozen om er socialisme mee aan te duiden; letterlijk wordt er de grote dorpsfamilie mee aangeduid, en in zijn betekenis van socialisme herinnert dit woord de mensen aan de waarde van wederzijdse betrokkenheid binnen de familie, zoals men dat in Tanzania van oudsher kent.<sup>1</sup>

Een inspirerend en veelbelovend voorbeeld, ook van belang voor socialistten in Europa. Want ook wij, mét onze rijkdom, staan voor keuzen als in Tanzania, en wij lopen vast, als wij onze keuzeproblemen willen oplossen en gelijktijdig de menselijke zelfontplooiing, vooral verstaan als *individuele* zelfontplooiing, op de hoogste troon willen verheffen.

De verhouding tussen arbeid en inkomensvermeerdering is in het voorgaande, in verband hiermee, al even bij wijze van voorbeeld genoemd. Dit voorbeeld zal thans nog iets nader worden uitgewerkt, niet alleen ter illustratie van mijn betoog, maar vooral ook omdat dit een van de belangrijkste keuzeproblemen van deze tijd lijkt te zijn, én omdat een socialistische partij – zeker als zij zich Partij van de Arbeid noemt – zichzelf ontrouw zou worden, als zij dit geweldige probleem uit de weg zou gaan.

## Mens en arbeid

Het vraagstuk van de arbeid heeft verschillende aspecten: dat van de arbeidsdeling, dat van het werken in loonafhankelijkheid en hiërarchische onderschikking, en dat van het arbeiden als waarde in zichzelf, om enkele zeer belangrijke gezichtspunten te noemen. Ten aanzien van al deze aspecten kan een geweldige menselijke zelfvervreemding optreden.<sup>2</sup>

De socialistische beweging heeft zich dit laatste gerealiseerd, zij het op verschillende tijdstippen in verschillende mate. Maar als wij de vrucht van deze bezinning samenvatten, dan kunnen wij onder meer in toenemende mate aandacht constateren voor taakverruiming van bijv. de ongeschoolde en half geschoolde werknemer, werkoverleg, arbeiderszelfbestuur, inkomensverbetering, vermogensaanwas, en, last but not least, volledige werkgelegenheid.

Buiten de directe werksfeer moet in dit verband vooral de verbetering van het opleidingspeil worden genoemd, waarvan ook de arbeidersklasse in belangrijke mate heeft geprofiteerd.



Al deze maatregelen en ontwikkelingen dragen afzonderlijk én tezamen bij tot de zelfontplooiing van de mens. Het wordt echter in toenemende mate duidelijk, dat voorbij een zekere grens deze maatregelen elkaar niet wederzijds versterken, maar met elkaar in botsing komen, zeker indien men ook de noden van de derde wereld in de beschouwingen betreft.

Voorbij een zekere grens zijn inkomensverbetering en volledige werkgelegenheid met elkaar in strijd, zeker indien het bedrijfsleven gelijktijdig de vrijheid heeft, menselijke arbeid door machines te vervangen, en uiteraard ook indien onze behoeftenbevrediging in belangrijke mate afhankelijk is van invoer uit, en dus export naar het buitenland. Uit de regeringsnota, inzake de werkloosheidsbestrijding van 18 september 1974, blijkt dat voor ons land dit stadium in zekere zin is bereikt. De optredende structurele werkloosheid wordt voor een deel verklaard uit de stijging van de loonkosten, die een versnelde vervanging van menselijke arbeid door machines tot gevolg heeft (gehad). Dat zo'n constatering onder verantwoordelijkheid van het kabinet-Den Uyl wordt gemaakt, kan een garantie inhouden, dat het hier niet om een kapitalistisch bangmakertje gaat. Keuze-probleem: wat prevaleert, het recht op arbeid, of het recht op een beter inkomen? Juist omdat het hier om een structureel probleem gaat, dient daarvoor in het beginselprogramma van de Partij van de Arbeid een uitweg te worden aangegeven.

Het vraagstuk wordt nog gecompliceerd door de problematiek, die ik maar gemakshalve als die van de Club van Rome zal aanduiden, en die aanleiding zou moeten vormen tot een – selectieve – beperking van de economische groei. Beperking van de economische groei heeft consequenties voor de werkgelegenheid en voor de inkomensvorming, in onderlinge samenhang. Indien onder deze omstandigheden volledige werkgelegenheid een belangrijke doelstelling blijft, zal genoeg moeten worden genomen met een lagere beloning, tenzij het mogelijk zou zijn, het werknemersaandeel in het nationaal inkomen nog belangrijk verder op te voeren en/of door afroming van de hoogste inkomens nog belangrijke sommen beschikbaar te krijgen ten behoeve van de lagere inkomensgroepen, wat niet erg waarschijnlijk lijkt.

Tot op zekere hoogte onafhankelijk van de werkgelegenheid kan spreiding van kennis, dank zij een bredere toegankelijkheid van het onderwijs, worden bevorderd. Maar is kennis doel in zichzelf, of ontleent kennis zijn betekenis vooral aan de mogelijkheid, de verworven kennis dienstbaar te maken aan de beroepsuitoefening? Op dit punt zijn er nu al allerlei fricties; de werkloosheid zou minder zijn indien het begrip 'passende arbeid' niet zo sterk zou worden gerelateerd aan de genoten opleiding of aan een eerder uitgeoefend beroep. Het ligt voor de hand dat deze spanning in de toekomst nog zal toenemen, zeker indien gelijktijdig het ontwikkelingspeil van de bevolking stijgt. Naar die mate wordt het keuze-probleem nijpender: of een aanzienlijke werkloosheid laten voortbestaan en daarmee leren leven, of de omschrijving van het begrip 'passende arbeid' laten afhangen van de



omvang van de heersende werkloosheid, waardoor de relatie tussen opleiding of eerder uitgeoefend beroep enerzijds en de nieuwe 'gedwongen' baan anderzijds losser wordt gemaakt; óf de toelating tot de verschillende vormen van onderwijs laten afhangen van de behoefte aan arbeid in een bepaalde periode. Het laatste is het minst aantrekkelijk, of het meest verwerpelijk, zo men wil, zelfs indien de behoefte aan arbeidskrachten niet door de markt wordt bepaald, maar door een ander, niet- of minder kapitalistisch, regelingssysteem.

Met het bovenstaande heb ik geprobeerd duidelijk te maken, dat het postulaat van de vrije ontplooiing van de mens lichtvaardig voorbij kan gaan aan de onvermijdelijke noodzaak van keuzen, keuzen die niet door ieder individu afzonderlijk kunnen worden gemaakt, maar door de mensen gezamenlijk – ofwel door de maatschappij – zullen moeten worden verricht. Het blijkt nu al, dat verschillende mogelijkheden tot persoonlijke ontplooiing tegen elkaar moeten worden afgewogen, en dat de waardering van de arbeid als middel tot zelfverwerkelijking daarbij onontkoombaar in het geding is. Tegen deze achtergrond kan in een beginselprogram en in een daarop gebaseerd beleid niet worden volstaan met het beklemtonen van het recht op zelfontplooiing. Men roept dan zowel in het individuele als in het maatschappelijke vlak spanningen op, die heel moeilijk oplosbaar zullen blijken te zijn.

Dergelijke spanningen zullen zich misschien in mindere mate voordoen, wanneer de individuen de samenleving als een echte gemeenschap beleven en zich voor die gemeenschap medeverantwoordelijk voelen, en indien tegen deze achtergrond de noodzakelijke keuzen worden verricht. Absoluut zeker is dit natuurlijk niet; wij Nederlanders zijn immers nogal individualistisch ingesteld. Maar het is stellig de moeite waard, met kracht naar een dergelijke maatschappijbeleving te streven, en ook dit doel voor ogen te houden als een 'heilig ideaal'.

1. Julius K. Nyerere, *Freedom and Socialism/Uhuru na Ujamaa*, Oxford University Press, 1968, Inleiding.
2. Zie over vervreemding onder meer W. Bannings college 'Entfremdung des Menschen' als categorie in het technisch tijdvak (1958), opgenomen in: W. Banning, *Om mens en menselijkheid*, Meulenhoffpocket, 1960.



A. A. van Ameringen\*

## Op weg naar arbeiderszelfbestuur?

De redactie heeft mij gevraagd commentaar te geven op het nieuwe WBS-rapport 'Op weg naar arbeiderszelfbestuur'. Toen ik hierop ja had gezegd, heb ik mij pas later gerealiseerd dat er alle aanleiding is om mij als objectief recensent van dit rapport te wraken:

1. Ik ben lid geweest van de Commissie-Valkhoff die het WBS-rapport 'De hervorming van de onderneming' ter wereld heeft gebracht, hetgeen ons in dit nieuwe WBS-rapport niet in dank wordt afgenomen.
2. Ik ben lid van de Centrale Stuurgroep van de WBS die de verschillende werkstukken en rapporten over zich heen heeft moeten laten gaan die uit de centrale studie zijn voortgekomen, waaronder diverse versies van het rapport 'Op weg naar arbeiderszelfbestuur'.
3. Tenslotte heb ik ook nog als lid van het curatorium een duet in het zakje mogen doen bij de eindbehandeling van dit rapport. Het komt er op neer dat ik tijdens de bereiding van de maaltijd de keuken in en uitgelopen ben, de vele koks die daar bezig waren, op de vingers heb gekeken, de ingrediënten kritisch heb geproefd en de toegepaste meng- en roermethodes met argusogen heb beloerd.

Ik ben bepaald dus niet het type van de ideale criticus, waarvan men kan verwachten dat hij zijn object zonder enige vooringenomenheid benadert. Maar wij weten al lang — ik zelf sinds de dissertatie van F. L. Polak, en dat is al een hele tijd geleden — dat waardevrijheid op het vlak der sociale wetenschappen een verouderde en onrealistische illusie vertegenwoordigt. Integendeel: het strekt tot aanbeveling dat men geëngageerd is bij zijn object.

Het rapport 'Op weg naar arbeiderszelfbestuur' had een keerpunt kunnen worden in de ontwikkeling van het denken over de orde in de onderneming en de orde rondom de onderneming, dus de sociaal-economische orde. Het WBS-rapport over de hervorming van de onderneming is er indertijd in geslaagd een stroomversnelling teweeg te brengen in het nogal langzaam lopende gistingsproces dat zich in het na-oorlogse Nederland voltrok in de gedachtenvorming over de onderneming. Die stroomversnelling heeft zich natuurlijk in de verkeerde richting doorgezet — daar zullen de geestelijke

\* Doordat de auteur door ziekte werd geplaagd, kon zijn bijdrage niet in het november-nummer worden opgenomen, waarin over dit onderwerp werd geschreven door A. A. van Rhijn, R. Laterveer en A. Th. Stevens. De redactie meende er goed aan te doen thans het artikel van Van Ameringen afzonderlijk te plaatsen (Red.)



vaders Den Uyl en Van der Stoel het wel mee eens zijn — , maar niettemin heeft hun werk het ondernemingsbestel in beweging gebracht. Het heeft de stoot gegeven tot het rapport van de Commissie-Verdam en tot een SER-advies, waarin het merkwaardige compromis van 1968 tevoorschijn gegoocheld werd.

Het nieuwe rapport van de WBS, dat weer eens op een hervorming van de onderneming mikt en doelbewust beoogt in de plaats te komen van het oude, heeft het kennelijk niet gehaald. Nog geen paar maanden na zijn verschijnen is er al bijna niemand meer die erover schrijft of spreekt.

Deze nieuwe studie is echter geen abortus, zelfs geen doodgeboren kind en heeft dus recht op het respect dat wij aan alle leven verschuldigd zijn, ook al zien wij dat het niet moeders mooiste is. Maar de WBS heeft in de loop van haar bestaan al zoveel gave kinderen ter wereld gebracht, dat zij zich niet al te veel behoeft te generen als er ook eens een kneusje tussen zit.

Waarom zijn de verschillen in levensvatbaarheid tussen deze beide WBS-kinderen toe te schrijven?

1. Zeker niet aan de meerdere deskundigheid van de rapporteur Van der Stoel. Toen hij met deze opdracht begon, wist hij vermoedelijk even weinig van de door hem vast te leggen materie af als de gezamenlijke scheppers van het rapport arbeiderszelfbestuur bij elkaar.
2. Evenmin kan men volhouden dat de tijd in het najaar 1974 minder rijp was voor het opvangen en verwerken van een hervormingsvoorstel in ondernemingsland dan 1959. Destijds kabbelde de harmoniestroom rustig verder binnen de zachte bedding van de Wet Ondernemingsraden van 1950, en het was alleen Samkalden die als Minister van Justitie behoefte had aan een eigen voorstel van de WBS teneinde stelling te kunnen nemen t.a.v. oude en bijna vergeten toezeggingen van zijn voorgangers tegenover de Tweede Kamer.
3. Tenslotte was men in 1959 ook in dat opzicht in het nadeel tegenover 1974, omdat er geen internationale modepop met gedurfde openbare striptease de ogen van een wellustig publiek verblindde, de rol die sinds een paar jaren het Joegoslavische model in Nederland speelt. Wij hadden mogen verwachten dat een geautoriseerde Nederlandse transcriptie van dit wereldsucces er met evenveel gemak in zou zijn gegaan als indertijd 'My fair lady' en 'Anatevka'.

Men kan zich afvragen waarom een door de genoemde omstandigheden als kasstuk gepreconditioneerd rapport het er zo slecht heeft afgebracht. Enkele voor de hand liggende verklaringen zijn daarvoor wel aan te voeren:

1. De vormgeving. Terwijl van het klare en vloeiende proza van Van der Stoel als vanzelf een zekere overtuigingskracht uitging, wordt de lezer



van dit rapport voortdurend gehinderd en vastgehouden door het incoherente en onsystematische van de betoogtrant, het gebrek aan taal- en stijlgevoel en de lange onleesbare zinnen, waarvan de rapporteurs zich bedienen. Zij schijnen zich geen ogenblik gerealiseerd te hebben dat zij zich niet alleen bezighielden mét, maar zich ook vooral moesten richten óp de wereld 'van anderen'. Deze wereld vormde voor hen kennelijk niet meer dan een decor of een stel figuranten die het ingewikkelde gebroddel van hun mandarijnenjargon niet behoefden op te vangen. Men zou hierin een bevestiging kunnen zien van de machtsafstand-theorie van Mauk Mulder, die beweert dat de leiders van de beweging voor meer participatie behoren tot de relatief-machtigen, een academische elite vormen en zich bevinden op geringe machtsafstand van de meest machtigen. De machtsafstandsreductie die hun eigen doel kan zijn, projecteren zij op de minder machtigen, met alle grote teleurstellingen die daaruit voor de minder machtigen voortvloeien ('Het spel om de macht').

2. Het argumenteren met kreten en citaten i.p.v. pogingen tot consistente redenering en opbouw van een duidelijke constructie.
3. Het kritiekloos projecteren van het Joegoslavische model op de Nederlandse verhoudingen.
4. Het gebrek aan interesse voor het functioneren van de onderneming.
5. Idem voor het functioneren van de Nederlandse volkshuishouding.
6. Idem voor het functioneren van de Nederlandse vakbeweging.

In het onderstaande zal op deze verschillende punten min of meer uitvoerig worden ingegaan. Aan deze behandeling wil ik echter mijn teleurstelling vooraf laten gaan over deze gemiste kans. Het behoeft er namelijk met Arbeiderszelfbestuur in Nederland niet hopeloos uit te zien, althans niet zo hopeloos als de conclusie zou moeten zijn van kritische bezinning op dit rapport. De rapporteurs hebben niet de moeite genomen zich in te graven in de ingewanden van de onderneming en zich een voorstelling te maken hoe zoiets van binnen uit functioneert. Waarschijnlijk vond men dit te onappetijtelijk en is daarom de uitgebreide literatuur over interne organisatie en management ongelezen gelaten. Het is vermoedelijk eerder aan een gebrek aan visie dan aan een terugschrikken voor deze literatuurberg te wijten dat men geen gooi gewaagd heeft naar een transformatie van het ondernemingsbestel van binnen uit en zonder externe terugslag op het functioneren van de volkshuishouding. Wat dit laatste betreft: het rapport koketteert wel af en toe met socialisatie en/of gemeenschapsbezit van de produktiemiddelen, maar met een min of meer diepe zucht legt men het hoofd in de schoot van de bestaande maatschappelijke orde. Men berust erin dat voorhands, zolang er nog geen fundamentele wijzigingen op het politieke vlak te bereiken zijn, de ondernemingsgewijze produktie binnen het kader van een markthuishouding zou moeten blijven functioneren.

Natuurlijk gaat dat niet van harte en slaakt men de ijdele zucht dat 'de over-  
Socialisme en Democratie 2 (1975) februari



heersende invloed van de idee dat kapitaal rendement moet opbrengen en het feit dat het kapitaal in onze samenleving velerlei privileges houdt, dan ook veranderd (zal) moet(en) worden. Voor het goed functioneren van de economie blijft het noodzakelijk dat er voor het gebruik van "kapitaal" een bepaalde prijs wordt betaald; het zal echter niet langer acceptabel zijn als de hoogte van de prijs (de rente) de meest bepalende factor bij het bepalen van het investeringspatroon blijft. Het ligt in dit verband voor de hand nog eens te herhalen dat het kapitaal gezien moet worden als een gemeenschappelijke zaak, dat aangewend kan worden voor gemeenschappelijk te bepalen doeleinden' (blz. 58-59).

In deze drie lange en ingewikkelde zinnen is men voortdurend aan het 'bepalen', maar al bepalende maakt men het brouwsel steeds ingewikkelder. Wij zouden er de volgende elementen kunnen laten uitkristalliseren:

- a. Kapitaal moet eigenlijk gemeenschapseigendom zijn, maar zoals reeds gezegd, durft men de sprong naar de socialisatie in dit rapport niet aan en wacht men kennelijk op de volgende generaties van nog nieuwere linken, die deze oude gedachte eindelijk eens in een nieuw gewaad zullen hullen.
- b. Er moet voor het gebruik van het kapitaal een bepaalde prijs worden betaald, doch de hoogte van deze prijs mag het investeringspatroon niet beïnvloeden. Waar in de rest van het rapport het prijsmechanisme en het marktsysteem aanvaard worden, zij het met de nodige correcties, is het niet duidelijk waarom juist op de kapitaalmarkt de sturende functie van de prijs zou moeten worden uitgeschakeld. Men moet er immers van blijven uitgaan dat het kapitaal een schaars goed is en diens tegevolge naar optimale bestemmingen moet worden geleid. Schakelt men de prijsindicator uit, dan stuurt men het kapitaal naar sub-optimale bestemmingen en lijdt de volkshuishouding verlies. Daargelaten of dit mechanisme van de kapitaalmarkt feilloos functioneert, moeten wij wel de consequentie aanvaarden dat bij gebrek aan een centrale planning, er geen andere indicator in de plaats van dit marktmechanisme is te stellen. Daarom zou inderdaad voor een groot deel nog de hoogte van de rente bepalend moeten zijn voor de allocatie van het kapitaal, zij het dan ook dat de gemeenschap over enkele mogelijkheden beschikt om haar eigen prioriteiten te verwezenlijken, ongeacht de marktontwikkeling.
- c. Bedacht moet worden dat het niet persé noodzakelijk is dat hoge rente ook in hoog inkomen resulteert. Het is in elk geval rationeel dat men de werkelijke of marktrente in de kostprijs verwerkt, als calculatorische of rekenrente. De omzetting daarvan in uit te keren rente/inkomen is nog voor manipulatie vatbaar (bijv. langs fiscale weg).
- d. Van de privileges die het kapitaal aankleven, is inkomen niet het enige. De macht die onder bepaalde omstandigheden aan het kapitaalbezit wordt toegekend om invloed te oefenen op het gebruik en de beste-



ding van de abstracte kapitaalmacht of de concrete kapitaalgoederen, is niet onvermijdelijk. Dit blijkt al wanneer het kapitaal tegen vastere dragende titel wordt uitgeleend. Dan is er van een gezagsverhouding van de kapitaalbezitter al helemaal geen sprake, behalve in een geval van wanprestatie van de debiteur. Maar ook bij het beschikbaar stellen van risicodragend kapitaal is het voornaamste privilege waarop de kapitaalbezitter prijs stelt, een hoog gemiddeld inkomen, waarvoor hij de wisselingen in het inkomen op de koop toe neemt. De aandeelhouders van het ter beurse geplaatste kapitaal hebben – gelukkig – geen enkele invloed op de wijze waarop de ondernemingen dit door hen ter beschikking gestelde kapitaal investeren; zij zouden ook niet de minste belangstelling hebben voor een dergelijke zeggenschap. Het enige wat voor hen telt, is het resultaat van het beleid van de onderneming in de vorm van het door hen te toucheren inkomen. Als dat tegenvalt, zullen zij óf hun verlies nemen óf in elk geval bij toekomstige emissies van dezelfde onderneming betere voorwaarden eisen.

Hieruit zou men in principe kunnen afleiden dat het voor de gemiddelde bezitter van een ter beurse genoteerd aandeel niets uitmaakt of hij een aandeel heeft waarmee hij stemrecht op de aandeelhoudersvergadering kan uitoefenen dan wel een winstdelende of inkomstenobligatie, waarmee hij hetzelfde rendement zou kunnen behalen als met een aandeel. Zelfs heeft hij in dat laatste geval nog de kans bij een débacle van de onderneming als concurrent-crediteur iets van zijn vordering terug te krijgen, terwijl een aandeelhouder meestal alles kwijt is.

Geldt het bovenstaande voor de open n.v.'s, die hun aandelen ter beurse noteren, anders is de situatie bij de besloten n.v.'s, veelal familiebedrijven waar inderdaad de koppeling tussen kapitaalbelegging en machtsuitoefening essentieel en onmisbaar is. Er is in zoverre daartegen minder bezwaar te maken, omdat het veelal deskundige managers zijn die het eigen kapitaal op zo goed mogelijke wijze in de onderneming proberen te beheren, resp. als zij dat niet meer kunnen opbrengen, capabele managers huren die het feitelijke beheer overnemen.

Zo bezien ligt er dus een vruchtbaar jachtterrein open. Men zou een constructie kunnen uitwerken waarbij het eigenlijke machtsprivilege van de aandeelhouder in de open n.v. wordt ingetrokken, doch zijn rechten op een hoog, zij het wisselend inkomen, afhankelijk van de resultaten van de onderneming, worden gehandhaafd. Deze aandeelhouder is beter in staat de risico's van een wisselend inkomen op te vangen dan de werknemers van de onderneming, waarop men in dit rapport deze risico's wil afwentelen (blz. 46).

De hierboven geciteerde passages hadden dus het uitgangspunt kunnen vormen voor een interne reorganisatie van de onderneming en een herschepping van de machtsverhoudingen tussen aandelenkapitaal, werknemers en managers. Na het uitschakelen van de macht van het aandelenka-



pitaal, waarmee men in onze maatschappij reeds ver gevorderd is, had men vervolgens de verhouding tussen leidende en uitvoerende arbeid in de onderneming verder kunnen uitwerken. Daarbij zou men de managers de hun toekomende portie eerlijk moeten toemeten. In plaats van het onverholen wantrouwen tegenover de 'deskundigen', waarvan het rapport voortdurend getuigt, zou het beter geweest zijn de legitieme plaats van de managerslaag in de ondernemingswijze produktie scherp te analyseren. Men is op deze groep aangewezen, zowel in tijden dat men maximale groei najaagt als in tijden dat men zonder groei zoveel mogelijk werkgelegenheid moet behouden. Zonder deze hooggekwalificeerde deskundige groep die voortdurend verder gevormd, geselecteerd en gecontroleerd moet worden, redt men het in deze maatschappelijke orde niet, noch wat het behoud van de werkgelegenheid, noch wat handhaving van een toch altijd noodzakelijke portie materiële welvaart en het bereiken van werkelijk welzijn betreft.

Men kan zich afvragen of het uitbroeden van dergelijke zinnige constructies voor samenwerking van leidende en uitvoerende arbeid in de onderneming eigenlijk geen onnodige hersenkwelling is. Er zijn er die beweren dat wij al lang in het postindustriële tijdperk zijn aangekomen, waarin andere waarden en andere belangen overheersen dan degene waarmee wij ons in onze beroepsarbeid bezighouden. Albeda heeft gewezen op de gedachtengang van Touraine, die het conflict tussen management en arbeid ziet terugtreden t.o.v. de tegenstellingen tussen andere belangen (consument, milieu, welzijn, cultuur en produktie, management en arbeid).<sup>1</sup>

Een andere benadering zou kunnen zijn dat wij van de totale tijd die ons ter beschikking staat, steeds minder besteden aan beroepsarbeid. Nu is het al niet meer dan 40 van de 168 uren, dus 25%, en dat percentage zal in de toekomst nog zakken. Bovendien geldt dit alleen nog maar onze productieve periode. Met pré- en post-productieve perioden meegerekend, komen wij nu zeker al onder de 10%. Dus heeft Touraine wel gelijk dat men veel beter zijn aandacht kan concentreren op onderwerpen als cultuur en opvoeding.

Daar komt dan nog bij dat zelfs indien het arbeiderszelfbestuur een bijdrage zou zijn in de strijd tegen de vervreemding, dit altijd nog maar een partiële oplossing zou zijn omdat, zoals De Hen terecht opmerkt, het alleen maar toegepast kan worden in ondernemingen van een zekere omvang, waarvoor hij 50 werknemers als minimum stelt. Terwijl een groot deel van onze beroepsbevolking werkzaam is bij overheids- en semi-overheidslichamen en non-profit organisaties, waar wel een zekere mate van inspraak of medezeggenschap denkbaar is, maar waarvoor arbeiderszelfbestuur niet in aanmerking komt. Volgens De Hen zal minder dan de helft van onze beroepsbevolking ooit meegenieten van arbeiderszelfbestuur.<sup>2</sup>

Dus alles bij elkaar: het gaat alleen maar om 25% van de beschikbare tijd van 40% van onze beroepsbevolking. Dat is natuurlijk nog geen quantité



négligeable, maar toch ook weer geen overweldigend aantal mensuren in doffe, uitzichtloze zelfvervreemding doorgebracht.

Het rapport laat niet na steeds weer te herhalen dat arbeiderszelfbestuur in het kader van de huidige economische orde kan worden gerealiseerd, en dat pas in een verdere toekomst principiële beslissingen in het politieke vlak kunnen worden verwacht die deze orde een ander karakter geven. Voorlopig komen wij niet verder dan een evolutie van de ondernemingsgewijze produktie waarbij 'de ondernemingen vrijwel autonoom bepalen wat zij zullen produceren, hoe en in welke aantallen' tot een samenleving waar 'binnen het kader dat door de gemeenschapsorganen aan de ondernemingen wordt gelaten, de ondernemingen vrij autonoom een optimaal rendement moeten nastreven van het gemeenschapskapitaal en tegelijk voor de arbeiders' (blz. 56 en 57).

Het vraagt nogal veel van de verbeelding van de lezer zich een voorstelling te maken van een rendement dat zowel optimaal zou moeten zijn voor het gemeenschapskapitaal als voor de arbeiders. Mathematisch worden hier hoge ogen gegooid, die ik met mijn alfa-bril niet kan volgen. Ziet men af van dergelijk gepietepouter, dan lijkt de sprong die binnen één bladzijde gemaakt wordt van 'vrijwel autonoom' voor de huidige particuliere onderneming naar 'vrij autonoom' onder het regime van arbeiderszelfbestuur nog niet zo ingrijpend. Ofschoon het wegvallen van het woordje 'wel' toch nog aanduidt dat er enige kou aan de lucht is. Maar alles komt aan op de restrictie 'binnen het kader' en die zullen wij dus moeten doorgronden om te weten te komen welk verschil in bewegingsvrijheid er zou bestaan tussen de ondernemingsgewijze produktie van tegenwoordig en het toekomstige arbeiderszelfbestuur.

Met enige gelijkmoedigheid stelt men vast dat de Joegoslavische economische orde na 1965 losgekomen is van de centralistische overheidsordening, en meer en meer gegroeid is naar een stelsel van warenproduktie voor de anonieme markt zonder een ander coördinatiemechanisme dan de markt (blz. 63). Deze orde wordt ook voor de Nederlandse verhoudingen geaccepteerd: 'De ondernemingen (zullen) in een markteconomie uiteindelijk gericht moeten zijn op het behalen van winst en moeten elkaar kunnen concurreren'.

'Hoewel aan de werking van het marktstelsel — zeker in zoverre dit beslissend is voor de allocatie der investeringen — o.i. ernstige feiten kleven, zijn wij van mening dat de werking van dit stelsel in onze economie zodanig gewichtige functies vervult dat wijzigingen daarin slechts zeer geleidelijk geïntroduceerd kunnen worden. Men zal daarbij uiteraard geen risico's mogen nemen, waardoor het stelsel ontregeld zou kunnen worden' (blz. 87).



'Uit het voorgaande blijkt dat bedrijven door de huidige economische orde gedwongen kunnen worden zich te gedragen als kapitalistische ondernemingen. Al zijn de marges waarbinnen men kan variëren met de organisatieregels groter dan veelal gedacht wordt, niettemin komt een bedrijf bij het bepalen van de eigen doelstellingen al snel in conflict met de "corrigerende werking van de nationale en internationale markt" (blz. 58).

Het bloed kruipt waar het niet gaan kan. Hoe zorgvuldig men ook te rade is gegaan bij de klassieken, neo-klassieken en neo-liberalen, ergens wordt dit toch te machtig en barst het rode bloed uit de aderen. Bij alle respect voor het functioneren van de vrije verkeershuishouding heeft men moeite gehad zich deze breidel ook te laten welgevalen voor de inkomensverdeling. Het is nog tot daar aan toe dat er minimum en maximum grenzen voor de inkomensverschillen in stand worden gehouden. Als men echter verder wil gaan en een overheidsfonds voorstelt voor het stabiliseren van ondernemingsinkomen t.b.v. de uitbetaling van de wettelijk vastgestelde minimumlonen en voor het aflossen van leningen en nieuwe investeringen, dan is natuurlijk het zelf-regulerend mechanisme van de verkeershuishouding zonder meer naar de knoppen (blz. 78 en 80).

In het eerste hoofdstuk brengt men met nadruk naar voren dat de vrijwel exclusieve gerichtheid van de onderneming op kapitaalsrendement het onmogelijk maakt om menselijke waarden als vrijheid, lichamelijke en geestelijke ontplooiing, gerechtigdheid in de welvaartsverdeling en de produktie van goederen en diensten met een zo hoog mogelijk maatschappelijk rendement aan het ondernemingsbeleid op te leggen (blz. 19 en 20). Het is natuurlijk jammer dat men dan later bij het zoeken naar richtlijnen voor een doelmatige besturing van de produktie er al weer zo snel toe komt het gouden kalf van het vrije marktmechanisme te aanbidden. Als men daarna, door kille huiver bevangen, het voetstuk onder dit gouden kalf omver stoot, verzuimt men zich er rekenschap van te geven dat men dan het marktsysteem weer fundamenteel ontregelt en dat men er dus iets anders voor in de plaats moet stellen.

Hier echter laat het rapport ons in de steek. Men stoot enkele incoherente klanken uit over sociaal zelfbestuur of zelfbestuur in de economie als geheel, maar veel verder dan indicatieve planning komt men niet, en deze indicatieve planning is en blijft gebaseerd op een evenwicht tussen de autonome besturing van de bedrijven en de beïnvloeding van de economische ontwikkeling door de overheid. 'Zolang de autonomie van de bedrijven daarbij primair blijft staan, is daarbij hun eigen inspraak in de coördinatie gegarandeerd' (blz. 77). Maar dat is nu juist het kwalijke: één van de poten waarop deze indicatieve planning kan worden gebouwd, is het autonoom functioneren van de bedrijven, geleid door de richtsnoeren van de markthuishouding. Deze poot valt echter uit als gevolg van een aantal ingrepen waardoor het prijskompas geen richting meer kan geven aan produktie, consumptie, investeringen en financiering.



Het is een illusie te menen dat het rapport ons door deze leegte heen loodst met een poging het Joegoslavisch model op Nederland te projecteren. In dit opzicht worden wij echter volledig in de steek gelaten. De analyse die men van het Joegoslavische systeem geeft, is verwarrend, oppervlakkig en diffuus. Begonnen wordt met het markeren van een aantal verschillen tussen Nederland en Joegoslavië, waaruit men zou kunnen opmaken dat het Joegoslavische voorbeeld niet zo maar in Nederland over te planten valt.<sup>2</sup> Niettemin komt men er al gauw toe bepaalde wetmatigheden te ontleen aan fragmentarische beschrijvingen van de Joegoslavische situatie.

'Vérgaande democratisering (behoeft) macro-economisch gezien niet noodzakelijk een verlies op te leveren' (blz. 62).

'Uit het Joegoslavische model blijkt zonneklaar dat verdergaande en vérgaande structurele democratisering van het bedrijfsleven in vele opzichten aan economische criteria voldoet' (blz. 60).

'Het Joegoslavische model toont verder aan dat veel verder gegaan kan worden met democratisering van de bedrijfsverhoudingen dan in ons land doorgaans wordt aangenomen' (blz. 62).

Met al deze 'vérgaande' en 'verdergaande' herhalingen pretendeert men een zekere algemene geldigheid die ook op Nederland toepasselijk zou zijn. Men vergeet dan de opsomming van de essentiële economische, politieke en sociologische verschillen tussen beide landen, welke aan het verhaal over Joegoslavië juist vooraf is gegaan. Dat men niettemin al zo in het begin van het betoog het aandurft Nederland de Joegoslavische schoen aan te passen, baseert men op de 'totaalindruk' van een in 1970 in Amsterdam georganiseerd symposium en op de conclusies van een werkgroep die verder niet met naam en toenaam wordt genoemd (blz. 60 + 62). Men kan een dergelijke wijze van werken nauwelijks wetenschappelijk noemen.

De beschrijving die van het Joegoslavische prototype gegeven wordt, is daarom ook zo onbevredigend omdat men er niet toe komt de conclusie te trekken uit het zelf geproduceerde materiaal. Als men in het oog houdt dat één op de drie Joegoslaven in eigen land niet aan de slag kan komen en dat het land sinds tien jaar overspoeld wordt door een golf van inflatie, die door steeds verdergaande devaluaties van de dinar moet worden opgevangen, ligt de conclusie voor de hand dat Joegoslavië economisch het slechtst gerunde land van Oost-Europa is (zoals Italië dat van West-Europa is). Dit behoeft ons niet af te houden van intense belangstelling voor het Joegoslavische experiment en actieve steun zover het in onze lijn ligt, want Joegoslavië biedt de wereld ongetwijfeld een uniek experiment, dat het ten koste van veel welvaartsverlies en veel lijden doorzet. Maar al deze gerechtvaardigde sympathie en medewerking moeten ons niet tot het waandenkbeeld brengen dat wij van Joegoslavië nog iets belangrijks kunnen le-



ren. Het leergeld zullen zij nog geruime tijd aan het westen moeten betalen. Misschien dat er nog een tijd komt waarin zij dit kunnen terughalen.

In het bovenstaande is nog niet ingegaan op de vraag wat er in de praktijk van arbeiderszelfbestuur in Joegoslavië terecht komt. Daaraan besteedt het rapport terecht wel de nodige aandacht.

'Managers beschikken over grote macht die niet gelegitimeerd is en feitelijk en normatief aan de raden zou dienen te behoren' (blz. 70). 'Met het oog op zaken als slagvaardigheid, deskundigheid en efficiency, die noodzakelijk zijn wil de onderneming zich op de markt handhaven, wordt de ene bevoegdheid na de andere aan de beslissingsmacht van de arbeiders ontnomen' (blz. 70).

'Het is daarbij opvallend dat deze weerstand tegen vérgaande democratisering door managers in Joegoslavische ondernemingen direct vergelijkbaar is met wat veelal in Nederland wordt gehoord' (blz. 70).

'Dit betekent niet alleen dat de invloed van specialisten in het kader relatief groot is vanwege een enorme informatievoorsprong, maar tegelijkertijd, dat wie de bureaus beheert, ook de organisatie beheerst' (blz. 70).

Na al deze openhartige passages volgt doodleuk en zonder verdere motiveering de conclusie dat men in Joegoslavië verder is met de democratisering dan waar ook. 'De machtsverhoudingen zijn in de Joegoslavische bedrijven over het geheel genomen vermoedelijk kleiner dan waar ook in de westerse wereld. De Joegoslavische ondernemingen kennen de minst geprononceerde hiërarchie' (blz. 71).

Niet alleen zijn deze beweringen niet gebaseerd op het voorafgaande betoog, maar komen zij ook in strijd met conclusies van een doorwrocht onderzoek dat regelmatig geciteerd wordt, nl. *Autoriteit en Democratie* van Boonzajer en Ramondt.

Behalve dat men de positie van de managers in Nederland en die in Joegoslavië gelijk stelt, verzucht men ook nog dat Joegoslavië net als Nederland een goed georganiseerde vakbeweging mist. Ongetwijfeld wordt in het rapport in den brede de tekortkoming van de Nederlandse vakbeweging t.o.v. de interne ontwikkeling in de bedrijven uitgemeten en wordt een klemmend betoog gevoerd voor het bedrijvenwerk of het bondswerk in de onderneming. Men kan het nodige begrip opbrengen voor deze gedachtenstroming, al valt het gevoel niet te onderdrukken dat de rapporteurs de polsslag van de Nederlandse vakbeweging niet goed bijhouden. Zij geven zich nauwelijks rekenschap van de moeilijkheden en tegenstellingen die daar binnenshuis vastzitten aan het uit de verf laten komen van het bedrijvenwerk. De thematiek die hier aan de orde is, is fundamenteel, en men zal de vakbeweging nog enige tijd moeten gunnen om met zichzelf hierover in het reine te komen.



Het gaat echter te ver deze met zichzelf worstelende en evoluerende vakbeweging in Nederland op één lijn te stellen met de Joegoslavische vakbeweging. In het stelsel van Joegoslavië, evenmin als dat van de andere Oostblok-landen, is er plaats voor een strijdende vakbeweging die voor de belangen van zijn leden opkomt tegen de werkgevers of het kapitaal. In Joegoslavië is de vakbeweging niet meer dan een slippendrager van de staat of de partij, die tot taak heeft d.m.v. zielsmassage zijn leden zoveel mogelijk in het gelid te houden en verder bij tijd en wijle nog een aalmoezeniersfunctie te vervullen als deze leden ergens tussen de raderen van staat, partij of arbeiderszelfbestuur in de vernieling dreigen te geraken. Van een duidelijke uitbalancering van de tegenover elkaar staande machten moet men zich niets voorstellen. Daar is de structuur niet voor aanwezig en men is ook helemaal niet gericht op een dergelijk evenwicht, dat van respect voor de menselijke persoonlijkheid zou getuigen.

Ik mag dit illustreren met een persoonlijke ervaring. Eén van mijn relaties is enkele jaren geleden bij een toeristenbezoek aan Joegoslavië in contact gekomen met een bedrijfsleider in een machinefabriek, die zich van onderaf tot de hoogste gelederen had opgewerkt. De vriendschappelijke relatie leidde tot een correspondentie die al een aantal jaren aan de gang is. Daarin tekent zich de ondergang van deze figuur af, die verstrikt is geraakt in het spinneweb van Joegoslavische machtsintriges. Zijn toenemende welstand maakte hem een aantrekkelijke prooi voor een hoge partij-dignitaris, die hem probeerde lid te maken van een privé cercle, waar men veel geld kwijt kon aan drank en sex. Deze functionaris exploiteerde dit geval teneinde zijn inkomen enigszins op te trekken tot het niveau van de hogere bedrijfsleiding, dus een soort nivelleringsdrang. Onze vriend voelde hier niets voor en weigerde de uitnodiging. Kort daarna zag de partij-dignitaris kans terug te slaan en hem via de arbeidersraad zijn ontslag te bezorgen. Mijn Nederlandse relatie heeft deze bekwame manager zijn hulp aangeboden om ergens in West-Europa een bevredigende positie voor hem te vinden, maar dit stuitte op de diepgewortelde communistische overtuiging van het slachtoffer, die zijn land niet wenste te verlaten om in het westerse kapitalisme carrière te gaan maken.\*

Het is typisch dat in het rapport slechts terloops de vraag wordt opgeworpen wat er op de werkvloer zelf gedaan zou kunnen worden om een redelijke fundering te leggen voor een toekomstig arbeiderszelfbestuur. Men wijst op de willekeur van degenen die zich opwerpen voor de belangen van de werknemers, zoals de afdelingchefs, de ideeënbuis, de personeelsdienst, de ondernemingsraad, het werkoverleg, enz. 'Er zijn maar weinig studies te noemen die ingaan op de vraag of een goede organisatie van de arbeid

\* Ten behoeve van de bescherming van het slachtoffer heb ik de persoonlijke gegevens die in het vorenstaande worden genoemd, enigszins moeten variëren om hem onherkenbaar te maken. Ik ben bereid aan belangstellenden, onder het zegel van discretie, nadere inlichtingen te verschaffen.



niet vele malen verkieslijker is dan het 'soft leadership', de motivatietechniek, het moderne personeelsbeleid, en alle andere moderne sociale ontwikkelingen t.a.v. de werkers bij elkaar' (blz. 38).

Dit is weer zo'n fraaie volzin die op de werkvloer zeer zeker goed zal aanslaan. Ik vraag mij overigens af waarom de leden van de commissie, als zij dergelijke studies zo gemist hebben, zich daar niet op hebben geworpen in plaats van hun interessante, maar voor Nederland irrelevante uitweidingen over Joegoslavië.

Wij krijgen wel een korte uiteenzetting over taakstructurering en werko-verleg, maar het lijkt dat de paar bladzijden die daaraan worden gewijd, alleen bedoeld zijn om het COP-rapport van Kuipers ten tonele te voeren en ook dat niet eens als 'zelfdoel'. Neen, men is alleen belust op de tegenstelling die er bij een discussie over dit rapport gerezen is met een werkgeversvertegenwoordiger. Dit is voldoende aanleiding de twijfel van het rapport te delen of wij op deze weg verder komen in de richting van de industriële democratie.

Ik vind de mening van een bepaalde werkgever of van een heel verbond van werkgevers in dit opzicht nauwelijks van belang. Waar het om gaat, is of men de arbeider er toe kan brengen verantwoordelijkheid te aanvaarden in de meer beperkte gezichtskring van zijn eigen werksituatie ten aanzien waarvan hij volledig deskundig is. Indien men hierin slaagt, wordt hij een redelijke gesprekspartner voor de chefs die direct boven hem staan, levert hij inbreng en verschaft zich inspraak, gebaseerd op deskundigheidsmacht. In analogie met wat men vroeger 'revolutionaire gymnastiek' noemde, ontwikkelt men hier een vorm van 'democratisch trimmen'. Voor degenen die daarvoor het potentieel hebben, opent zich het uitzicht op beïnvloeding van het beleid op de hogere niveaus tot aan de top van de onderneming toe. Hiermede komt een sociaal-pedagogisch mechanisme in beweging dat door geen werkgever meer kan worden gestopt indien bewustheid én deskundigheid hand in hand gaan. De onderneming heeft er ook geen belang bij dit proces te stoppen, integendeel, haar doeleinden worden slechts gediend door een volledige uitbating van de deskundigheden, bekwaamheden en motivaties op alle niveaus. Dat deze uitbating tevens tot een verandering van de machtsverhoudingen zou leiden, indien de druk 'van onderen' sterk genoeg is, kan men als bijproduct of als hoofdproduct van dit proces betitelen.

De draad die men hier even aan het spinnen is, blijft voorlopig in het rapport onzichtbaar tot men constateert (blz. 46) dat het afdwingen van een verantwoordingsplicht naar beneden – dat wil dus zeggen tegenover het personeel – nog steeds onmogelijk is door het gebrek aan machtsmiddelen waarover de laatste categorie beschikt.\* De commissie heeft zich niet de

\* Het is jammer dat men voor deze passages nauwkeurig de formulering van een ander geschrift volgt zonder de bron te vermelden. Ik zie hierin niet meer dan één van de slordigheden, welke dit rapport vaker ontsieren.



vraag gesteld of het opbouwen van een deskundigheidsmacht vanuit de werkvloer het genoemde gebrek aan machtsmiddelen zou kunnen opvangen. Uiteraard is dit een kwestie van tijd en van geduld, eigenschappen die moeilijk zijn te verwachten bij degenen die de door de vakbeweging aanvaarde compromissen van 1971 al weer volledig overhoop zouden willen gooien.

Als het rapport tenslotte nog eens terugkomt op de situatie op de werkvloer en constateert dat het uitoefenen van zeggenschap op dit niveau een noodzakelijke voorwaarde lijkt voor het ontwikkelen van geloofwaardige bestuurs- en beheersvormen, schijnt men uitsluitend te doelen op het bondswerk in de onderneming en het beïnvloeden van de ondernemingsraden met behulp van dit medium (blz. 98). Alles wat men eerder aan de orde heeft gesteld t.a.v. de fundering van een basisdemocratie op het niveau van de werkvloer, is dan al in het niet gezonken.

Het is des te opmerkelijker dat men dit verband tussen de ontwikkeling van de basisdemocratie en het arbeiderszelfbestuur niet naar voren brengt, omdat men op iets hoger niveau wel de relatie legt tussen de verschillende democratiseringsprocessen. Men beweert bijv. dat het realiseren van meer bedrijfsdemocratie kan uitstralen op andere sectoren, bijv. op het overheidsapparaat. Zelfs zou men langs deze weg, nl. die van meer openbaarheid en meer controle, reacterend kunnen werken op de politieke democratie van ons land. Het verband is nogal naïef gelegd, en men krijgt het gevoel dat men maar een paar exclamaties aan elkaar heeft geknoopt zonder zich te beraden op de effecten van een bedrijfsdemocratie in het overheidsapparaat voor de behartiging van het algemeen belang. Evenmin heeft men de vraag onder ogen gezien of via deze meerdere openheid de politieke democratisering echt wel op gang kan worden gebracht. Het beloven van onze politieke vertegenwoordigers onder een nog grotere papierlawine dan hen heden ten dage teistert, zou wel eens het omgekeerde effect kunnen hebben.

Tegen het slot van het hoofdstuk, dat aan perspectief en strategie wordt gewijd, wordt de verwachting uitgesproken dat hoe maatschappijkritischer de vakbeweging zich opstelt, hoe meer spanning binnen de bedrijven wordt opgevoerd. Dit is dan niet als waarschuwing bedoeld, uit het vervolg blijkt dat het hier eer om een hoopvolle verwachting gaat.

Men moet bedenken dat de spanningen waaraan de mens reeds nu onderhevig is, zowel binnen zijn beperkte werktijd als vooral daarbuiten, sterk neurotiserend werken. Een aanmoediging tot nog verdere opvoering van deze spanningen toont een gebrek aan verantwoordelijkheidsgevoel. Nu wij steeds meer op het welzijn van de mensen bedacht zijn in plaats van op hun materiële welvaart, valt het opvoeren van de psychische spanningen zonder meer uit de toon. Dit is minstens even milieu-negatief als het dichtgooien van de Oosterschelde of de kaalslag van de Amsterdamse Jordaan. Ik zou een rechtstreekse revolutionaire greep naar de macht met het



daaraan verbonden risico van mensenlevens nog de voorkeur willen geven boven een vergiftiging van de geestelijke atmosfeer, waarin één of enkele generaties arbeiders moeten werken. Menselijk en ethisch gezien mag ons dit het arbeiderszelfbestuur niet waard zijn. Het is trouwens niet nodig voor het bereiken van aanvaardbare verhoudingen tussen leidende en uitvoerende arbeid in het bedrijfsleven.

1. *Stielsel ten sprake*, blz. 8.

2. Bijlage *Vrij Nederland*, september 1974, blz. 30.



W. Meijer

## Een nieuwe keuze voor een oud ideaal\*

### Inleiding

Toen in de jaren twintig in het socialisme een vernieuwingsbeweging ontstond, werd bij herhaling benadrukt dat het socialisme een cultuurbeweging was. Het lijkt me, bij een gelegenheid als deze, belangrijk na te gaan wat men daar toen mee bedoelde en wat dat voor onze tijd en voor onze toekomst betekent.

Door de armen uit de mouwen te steken zijn de democratisch-socialisten zich met de maatschappij gaan bezighouden. Er ligt natuurlijk een spanning tussen wat wij uiteindelijk nastreven en hoe we dagelijks met politiek bezig zijn. Veelal worden we zelfs zó in beslag genomen door het onvermijdelijke, dagelijkse handwerk in de bestaande verhoudingen, dat ons nauwelijks de tijd wordt gelaten voor de vraag van het 'waarom' 'waarheen'. Toch is dat een noodzakelijke vraag. Onder welke voorwaarden kunnen we maatschappij-veranderend werken? Onder welke voorwaarden zijn we daadwerkelijk de cultuurbeweging die het socialisme in de jaren twintig wenste te zijn?

Het vijftigjarig bestaan van het NIVON biedt een goede gelegenheid bij die vraag, zij het kort, stil te staan. Het NIVON is – lange tijd onder een andere naam – altijd nadrukkelijk verbonden geweest met de democratisch-socialistische vernieuwing van de jaren twintig. Mensen die destijds de bewustwording op gang brachten, zoals Piet Voogd en Koos Vorrink, zijn ook verbonden met het ontstaan van het Instituut voor Arbeiders Ontwikkeling, nu het NIVON.

Wat was toen de dragende gedachte die bijvoorbeeld een Jef Last langs de afdelingen deed reizen om zowel de artistieke film van de revolutie – de 'Potemkin' van Eisenstein – te tonen als om aan het arbeiderskader een tweejarige cursus te geven over de evolutieleer?

Wat was toen: socialistische cultuurpolitiek?

En wat is dat nu, vijftig jaar later?

Er is in die tussenliggende periode een versnelde ontwikkeling over ons heen gegaan. De vooruitgang lijkt op hol geslagen. Toekomstvoorspellers hebben zelfs berekend, dat de afstand die we nodig hebben om tijdig af

\* Hoofdzaken uit een toespraak ter gelegenheid van het vijftigjarig bestaan van het NIVON.



te remmen vóór de fatale botsing met de bestaansgrens, al bedenkelijk klein is geworden.

Het schouwtoneel, dat de wereld volgens Vondel was, lijkt een draaitoneel te zijn geworden.

We staan op een belangrijk keerpunt.

Ongeveer sinds het midden van de jaren zestig zijn er tegenkrachten opgekomen tegen het al te eenzijdig enthousiasme over economische groei en de technische vooruitgang. Vooral jongeren hebben die tegenbeweging ingezet. Men sprak van de opkomst van een tegencultuur. Het tij lijkt te keren. Er is behoefte aan een duidelijk standpunt. Daarom moeten we, wat we alledag doen, steeds toetsen aan beginselen. We moeten ons afvragen wat socialistische cultuurpolitiek in onze situatie betekent.

### **De zienswijze van toen**

De wel eens zo genoemde culturele revolutie van het socialisme van de jaren twintig had niet in de eerste plaats betrekking op schoonheid en vernieuwing van vormen. Ze was meer gericht op een vernieuwing van de maatschappelijke verhoudingen. Zij liet zich leiden door opvattingen over gelijk berechtiging, een totale visie op mens en samenleving en solidariteit.

1. Een eigen kenmerk van het socialistisch cultuurbeleid, zoals bijvoorbeeld een Koos Vorrink dat beschreef, was dat opvoeding, ontwikkeling en cultuurbevordering hand in hand moesten gaan met de strijd voor *gelijk-berechtiging*. De maatschappij-opvatting was uitgangspunt voor cultuurbeleid.

Het democratisch-socialisme van die dagen was ervan doordrongen dat de maatschappij met zijn klassen-systeem — dus de produktiemiddelen in handen van de bezittende klasse — de arbeiders afsneed van hun mogelijkheden zich een rechtvaardig bestaan te verwerven. Het kapitalisme gebruikte de arbeiders zonder hen zelf geld en kansen te verschaffen, grendelde de toegang tot menswaardige ontplooiing af.

Ontwikkeling, vorming en culturele ontplooiing waren — naast de georganiseerde strijd van alledag — de werktuigen om dát systeem te doorbreken. Geen luxe goederen, maar noodzakelijke activiteiten in een brede maatschappij-hervormende beweging.

De democratisch-socialisten zochten bewust naar een combinatie van volksontwikkeling, cultuur én een economische bevrijding van de arbeiders.

2. Een ander eigen kenmerk was dat men er steeds op uit was *de mens in al zijn mogelijkheden* aan te spreken. Men waarschuwde voor het overtilen van het verstand alleen, van het rationele. Het ging altijd om én verstand én gevoel én verbeelding. Vandaar dat de ontplooiing en bevrijding van verdrukten niet slechts een kwestie van scholing was, maar even-



zeer van liefde voor de natuur, beoefening van muziek, handvaardigheid, volkskunst, lezen. Daarin past de combinatie van volksontwikkeling en natuurvriendenwerk. Het ging er om de mens of mensen in soortgelijke omstandigheden in hun *totale* leef- en werksituatie aan te spreken. Niet los te maken – bijvoorbeeld door het nemen van speciale maatregelen – van de maatschappelijke verhoudingen waarin zij verkeerden. Daardoor zou immers het zicht op fundamentele onrechtvaardigheden en tegenstellingen worden weggenomen.

3. Daarmee is een derde kenmerk naar voren gekomen van het socialistische cultuurbeleid uit die tijd.

De basis waarop de totale persoon moest worden aangesproken, was dat slechts het gevoel één te zijn met anderen – *solidariteit* dus – ons verder brengt.

Ik zeg dit graag met enige nadruk. Deze cultuur-vernieuwend visie stond tegenover die van de conservatief-liberale bovenlaag die het ideaal van de zogenaamde vrije persoonlijkheid propageerde. En ze staat er nóg tegenover.

Wie het ideaal van de vrije persoonlijkheid centraal stelt, heeft ongetwijfeld een bepaalde waarde op het oog, namelijk die welke het unieke van de mens eruit licht. Maar men gaat er dan on gezegd wel van uit dat de obstakels die dat unieke in de weg staan al zijn opgeruimd. Dat mensen niet meer worden ingedeeld en benaderd op grond van wat zij *doen* (en verdienen), maar op grond van wat zij *zijn*. Men verkondigt eigenlijk dat iedereen al vrij is, vrij kan kiezen, mee beslissen mag en mee beslissen *kán*, terwijl men maar al te goed weet hoe ongelijk de verdeling van materiële en culturele goederen is.

Zolang de maatschappij de kansen nog verdeelt naar klassen en zolang er machten werken, die niet op democratische wijze te controleren en te beïnvloeden zijn, gaat het ideaal van de vrije persoonlijkheid alleen op voor een kleine bovenlaag. Simpelweg omdat men grote groepen aan zichzelf *overlaat* en daarbij vergeet dat ze in een ongunstige positie verkeren om aan die vrije ontplooiing deel te hebben.

Het ideaal van de vrije persoonlijkheid is in die omstandigheden een fopspeen. Zomin als het stelsel van de vrije ondernemingsgewijze productie economisch die gelijkheid brengt, zal een traditioneel liberale cultuur-politiek tot werkelijke vrijheid leiden.

In feite geldt dat ook voor hen die in een meer bevoorrechte positie verkeren. Want de vrije persoonlijkheid kan pas werkelijk tot ontwikkeling komen op basis van solidariteit en in een situatie van gelijkberechtiging. Wie dat begrijpt, weet ook dat gelijkheid niet leidt tot gelijkschakelende vervlakking of barbaarsheid, maar juist voorwaarde is voor echte veelvormigheid.

Wegwerken van klassesdrempels geeft de verscheidenheid, het unieke een kans. Juist dat maakt mensen vrij.



4. Een ander algemeen kenmerk van socialistische cultuurpolitiek is steeds geweest dat dit beleid gericht moet worden op *alle levensterreinen*. Bewustmaking, vorming en ontwikkeling moeten echte democratie mogelijk maken. En wel vooral – ik noemde het reeds – waar mensen werken en leven. En bij voorrang daar waar mogelijkheden voor mensen, groepen of klassen worden afgeklemd. Op al die terreinen moet zo veel mogelijk *samen* aan veranderingen worden gewerkt. Met ons doel duidelijk voor ogen.

Democratie is de kerngedachte van de westerse cultuur, zei Vorrink. En democratische ontwikkeling is het wezen van een socialistisch cultuurbeleid. De verschillende levensterreinen komen daarmee ook onder een zelfde zoeklicht te staan: hoe kan volwaardige verantwoordelijkheid mogelijk worden gemaakt, om bedrijven werkelijk democratisch te doen functioneren, om de jeugd de kans te geven zijn eigen leven op te bouwen, om het plaatselijk leefmilieu te verbeteren, om deelneming aan de cultuur in brede zin levend te maken, om de keuzemogelijkheden ten aanzien van communicatiemiddelen open te houden tegen alle dreigende ontwikkelingen in?

Hoe kan door de bevolking zelf de natuur worden gered en het milieu worden beschermd?

Hoe kan de school uit haar isolement ten opzichte van ouders en samenleving worden verlost?

Overal komen we dezelfde vragen tegen. Wat staat de culturele ontplooiing in de weg? Wat belemmert democratisering? Wat laat te weinig ruimte voor solidariteit?

### **De maatschappelijke ontwikkeling sindsdien**

Toen deze cultuurpolitieke kenmerken werden geformuleerd – in geschriften, toespraken en discussies van de jaren twintig – bevond het democratisch-socialisme in ons land zich in een fase van groei en bewustwording. Het vernieuwde bewustzijn op weg te moeten gaan om de arbeidersklasse gelijkwaardige kansen te bieden in de maatschappij, vormde de voedingsbodem van een emancipatiebeweging.

Bij een emancipatiebeweging tracht men een volwaardige plaats in de samenleving en daarmee een eigen identiteit te bevechten voor een groep, die maatschappelijk niet aan haar rechten kan komen. Met de arbeiders wás dat zo. En dat is in heel veel opzichten nóg zo.

Toch moet men zich afvragen of dat bewustzijn nog wel voldoende aanwezig is, als we op het ogenblik proberen te formuleren wat we willen bereiken. De maatschappij is namelijk ook nog door een andere ontwikkeling beïnvloed. En die ontwikkeling heeft een diepingrijpende invloed gehad op onze cultuur, op onze maatschappelijke situatie, op wat we willen. Ik doel hier uiteraard op de na-oorlogse groei in welvaart, de zogenaamde economische en technische ontwikkeling. De goederenvoorraad werd



vergroot, allerlei materiële voorzieningen werden binnen het bereik gebracht van velen, zij het ook vaak door de verdoovende insputtingen van de reclame.

Als in je eerste levensbehoeften vrij aardig wordt voorzien en als er zelfs een schijn van welvaart is, waar zou je dan nog voor moeten vechten? Je hebt te eten, je hebt je televisie, je hebt je autootje om op zaterdag en zondag te gaan rijden. De wedstrijd Barcelona-Feijenoord krijg je thuis bezorgd, bij de koffie en het biertje. Je vakantiereisje wordt voor je geregeld. Wat moet je dan nog?

Daar komt nog bij dat alles toch niet meer te volgen, laat staan te begrijpen is. Het leven is opgesplitst in delen, in functies.

De samenhang is moeilijk meer te ontdekken. Als individu kijk je tegen de verkeerde kant aan van een ingewikkeld geweven tapijt. Ideologieën, levensbeschouwingen hebben hun zin verloren, ontzuiling spreekt vanzelf. Democratisch meedoen lijkt meer een leuze dan een mogelijkheid. Wat moet je dan nog?

Het lijkt me goed toch een paar kenmerken van de huidige situatie eens nader te bezien. Misschien kan het helpen, de noodzaak van een socialistisch cultuurbeleid opnieuw te formuleren en te onderstrepen. Het kan helpen iets terug te halen van de oorspronkelijkheid van de vroegere beweging.

Centraal staat nu in de samenleving het denken en handelen vanuit *het economische principe*.

Met het economische principe, zo schreef prof. Weijel onlangs, is niet alleen bedoeld het winstmotief van de kapitalistische landen, maar ook het streven naar het opheffen van materiële schaarste en de gelijkmatiger verdeling van welvaart, dat in communistische landen leidraad is.

Beide motieven zijn economische motieven. Zij gaan over de voorzieningen in de materiële levensbehoeften. Dat is niet onbelangrijk, maar wel onvoldoende. Vanuit een puur economische benadering van de maatschappij blijft het welzijnswerk dan altijd verkeren in de smalle marge van de welvaartsstaat. Men verwacht dat economen de sleutel zouden hebben, die toegang geeft tot een betere maatschappij. Economen zullen wel berekenen wat goed en wat niet goed is. Zij proberen doelstellingen te berekenen in termen van meetbaar nut. Het lijkt alsof de beslissingen die richtinggevend zijn, door economen moeten worden aangereikt.

De andere moeten daarvan worden afgeleid: beslissingen over recreatiemogelijkheden, over meningsuiting via de pers, over het milieu, over de wijze van leven. Dat is een niet ongevaarlijke situatie.

Cultuurbeleid kan de welvaart – hoe belangrijk echter ook – niet zien als doel van de samenleving.

Ik kan me voorstellen dat deze zienswijze door velen niet voetstoots wordt gevolgd. Té veel inspanning, té veel politiek moet worden ingezet in de



economische problematiek. Het gaat ook om ernstige zaken. De werkloosheid vreet door en oplossingen – ook van economen – zijn niet direct in zicht.

Het marktmechanisme dicteert en heeft zijn eigen internationale vervlechtingen. Ondernemingen groeien over de grenzen heen en maken de democratische controle vooralsnog onmogelijk.

Het zijn vooral economische problemen die de arbeiders onzeker maken, kleine zelfstandigen bedreigen, het welzijnswerk in gevaar kunnen brengen en de politieke verhoudingen beïnvloeden. De economie vraagt alle aandacht. Men kijkt er als eerste naar bij de troonrede en regeringsverklaringen.

Maar toch moeten we stellen dat economische opvattingen niet de plaats in mogen nemen van opvattingen die de totale maatschappelijke situatie als vertrekpunt kiezen.

Ik kom op een volgend punt. Dat is de overheersende en eenzijdige invloed van wetenschappelijke *systemen* in de besluitvorming.

Mensen worden daarin soms teruggebracht tot meetbare mensen, van wie het gedrag met behulp van een steekproef en een programma van de computer bijna feilloos kan worden voorspeld. Dat voert, in de woorden van Theodore Roszak, tot een zachte technocratie. Daar hoeft geen brute kracht aan te pas te komen.

Roszak zegt:

‘De zachte technocratie weet hoe ze het met veel afwijkende meningen op een accoordje moet gooien, maar zonder in belangrijke mate tot een herverdeling van de macht te komen of de grote lijnen van de maatschappelijke politiek van richting te doen veranderen. Ze is zelfs bereid met het maatschappelijk protest te flirten om het om de tuin te leiden. Ze kan langharigen in hoge functies toe laten. Ze kan flexibel zijn’.

Zachte technocratie versterkt aldus de bestaande verhoudingen. Met echte bewustwording, met een vergroting van de macht van de bevolking, met cultuurbeleid heeft dat echter niets te maken.

Ik weet wel dat het hachelijk is een situatie te karakteriseren met één of enkele voorbeelden. Maar de waarschuwingssignalen nemen toe.

Wie zich verantwoordelijk voelt voor cultuurpolitiek moet daarom niet schromen de gevaren een naam te geven. Hij moet erop wijzen, zoals Den Uyl onlangs in Nijmegen deed, dat produktieprocessen aan nieuwe normen onderworpen moeten worden, om vervuiling en verstikking van het milieu te voorkomen. Hij moet de noodzaak onderstrepen van een bewustwording van de nieuwe schaarste en van een zuinig zijn met de natuurlijke hulpbronnen. Hij moet erop wijzen dat de democratie voor velen in de praktijk



van alle dag nog weinig of niets betekent en dat zelfs de behoefte daaraan schijnbaar wordt teruggedrongen met welvaartspakketten uit de productie-wereld.

### **Op een tweesprong?**

Ook de politieke zienswijzen werden door de ontwikkelingen die ik noemde beïnvloed. Wij staan naar mijn mening op een tweesprong. Laten we de ontwikkelingen zonder veel morren over ons heenkomen of proberen we ze om te buigen en zo nodig af te stoppen. In de na-oorlogse politieke verhoudingen hebben ook de democratisch-socialisten — om allerlei begrijpelijke redenen — praktische programmapunten op de voorgrond geplaatst. Contact zoeken met anderen, het streven naar werkbare verhoudingen met levensbeschouwelijke zuilen stonden centraal.

Kijken we erop terug dan kan toch wel van harmonieuze verhoudingen worden gesproken. De ideologie en daarmee ook de eigen ideologie verwaagde. Overigens was deze na-oorlogse ontwikkeling kenmerkend voor de gehele samenleving: keurig geregelde verzuiling, milde versluiering, vriendelijk ziertjes winnen voor je partij, je krant, je omroepvereniging, vooral niet shockeren of uitdagen, oecumenisch welwillend zijn. Het proces van ontzuiling heeft zich echter de laatste 5 jaar krachtig doorgezet. Dit heeft echter — in verschillende kringen, zeker ook bij ons — een nieuwe behoefte aan bezinning doen ontstaan over fundamentele uitgangspunten van onze politiek. De polarisatie heeft daar alles mee te maken en eveneens — een ander voorbeeld — de bezinning op het eigen beginselprogramma, die dit jaar is gestart.

Het zijn vooral de ontwikkelingen van de laatste jaren die ons tot die herbezinning op de eigen uitgangspunten dwingen. Er groeit een bewustzijn met betrekking tot de prijs die we moeten betalen voor technische vooruitgang, explosieve groei en toenemende consumptie. Geleerden hebben de grenzen van de groei berekend. In wetenschappelijke en in populaire tijdschriften worden grafieken gepubliceerd, waarbij ineens de lijnen over de rand heen zijn geschoten. De belangstelling voor de natuur, zo sterk verbonden met de vernieuwingsbeweging van de democratisch-socialisten van destijds, is van levensbelang geworden. De crisis die op dit punt dreigt, reikt heel wat verder dan het toch al schadelijke lawaai van het verkeer, de stank in industriegebieden op een windstille herfstdag en de uitroeiing van kostbare, al zeldzaam geworden planten en dieren. Massa-sterften onder de volkeren worden aangekondigd en vinden hier en daar al plaats. De vraag dringt zich op of er tekenen zijn van een nabije wending, nu het bewustzijn van dreigende rampen is toegenomen. Zal het streven naar winst werkelijk plaats maken voor het streven naar solidariteit? Gaat er in onze opstelling duidelijk iets veranderen?

Ik sprak U over de tweesprong. De keuze, welke weg het worden zal, moet Socialisme en Democratie 2 (1975) februari



eigenlijk nog worden gedaan. Er zijn groepen die terugvallen op een *gemakkelijke uitweg*. Ze kiezen de houding van de struisvogel: als je je kop in het zand steekt, heb je geen last van het dreigende gevaar. Zorg voor je eigen brood en laat je voor de rest amuseren, onder het motto: er is toch al ellende genoeg op de wereld. De 'vertrossing' beperkt zich niet alleen tot omroepeland.

Er zijn andere groepen die, vanuit een *heimwee* naar rustiger tijden, het verleden naar zich toe willen halen. In het verlangen naar de sfeer-van-toen zit een protest tegen de sfeer-van-vandaag. Toch is heimwee een wat wankelende basis om de problemen van vandaag en morgen mee tegemoet te treden.

Er zijn ook bewegingen, die zich afvragen hoe aan de huidige ontwikkelingen het hoofd te bieden. Zij kiezen voor een meer *bewuste opstelling*. Daarbij blijken de doelstellingen-van-toen – ontdaan van de destijds gebruikte verpakking – nog zeer modern te zijn. Persoonlijk ben ik van mening, dat we nog duidelijker moeten gaan vaststellen wat we willen bereiken, omdat veel van de oude socialistische vragen en probleemstellingen nog steeds niet zijn beantwoord. Ik zie gelukkig de vernieuwing – die zich mede door deze vragen laat inspireren – hier en daar al doorzetten. De bomen van de Leidse baan bleven staan en het economisch hoog genoteerde verkeer moest wijken. Actiegroepen behaalden hier en daar overwinningen, ten gunste van een bos, van een historisch landschap en ook ten gunste van bepaalde, in de knel zittende groeperingen. De Dollard en de Oosterschelde bleven behouden voor het milieu. Keerpunten in het milieubeleid, is terecht opgemerkt.

Maar kunnen we doorgaan? Kunnen we tegen gevestigde belangen blijven opboksen of lopen we stuk op ingeslepen gewoonten van mensen, op het economisch denken van de korte baan en op de dictaten van de zogenaamde technologische vooruitgang?

Als we willen dat met deze eerste aanzetten iets gebeurt, zullen de groepen die – vanuit in wezen dezelfde instelling – op verschillende terreinen werken, elkaar moeten vinden. Wat versnipperd gebeurt, moet gebundeld worden. Een samenhangende democratisch-socialistische visie op mens en maatschappij kan die bundeling vergemakkelijken.

We zijn nu nog niet veel verder dan de tweesprong, waar de keuze moet worden gemaakt. Wordt het de moeilijke weg omhoog langs het punt waar we als bewuste socialisten begonnen zijn? Of kiezen we de makkelijke weg, voor ons uit naar beneden, ons telkens instinctief verzettend maar toch dwangmatig verder hollend naar een ondergang, als lemmingen op weg naar de zee?



## De nieuwe keuze van het oude ideaal

Ook de problemen, waar wij voor staan, zijn vanuit de oude uitgangspunten aan te pakken. Ik heb die uitgangspunten al genoemd: de koppeling van ontwikkeling aan gelijkberechtiging, het ontplooiën van de mens met al zijn mogelijkheden, de solidariteit als basis en het uitwerken van het cultuurbeleid op alle levensterreinen.

Wat lang geleden werd geformuleerd, geldt ook voor deze tijd. Een nieuwe keuze voor het oude ideaal. Het heeft slechts zin als aan een paar voorwaarden wordt voldaan.

De *eerste* voorwaarde is dat we komen tot een *bewuste opstelling*. Het zal allemaal niet lukken wanneer niet de bevolking bewogen is of gemaakt kan worden. Zij die kiezen voor een socialistische ideologie moeten duidelijk kunnen maken dat de emancipatiebeweging bij lange na niet is voltooid. Zij moeten de samenleving scherper bewust maken van het feit, dat velen in onze maatschappij nog achter in de rij staan. En zij moeten waar maken dat socialistische cultuurpolitiek geen vrijblijvende zaak is, geen luxe van de overheid, maar een fundamentele verandering beoogt van de samenleving.

De *tweede* voorwaarde is dat we een *plan*, een strategie, ontwikkelen. We moeten weten welke instrumenten we kiezen en waarom. We moeten ook weten wie we willen bereiken. En we moeten dat organiseren. Dat is erg belangrijk om niet bij de keuze te blijven staan, maar ook op gerichte wijze naar het gekozen ideaal toe te werken. Ik kom daarop aanstonds nog apart terug.

De *derde* voorwaarde is dat we ook goed zien welke uitgangspunten en doelstellingen bij de eigentijdse problemen een andere *zwaarte* hebben gekregen. Als Koos Vorrink in de jaren dertig schreef dat iedereen gelijkelijk moet kunnen delen in de rijkdommen der aarde, was dat vanuit de gedachte dat er voor ieder voldoende is. Dan typeerde dat de opvatting dat een betere inkomensverdeling tot stand zou kunnen worden gebracht in een steeds groeiende welvaart. Nu moeten we zeggen dat we gelijkelijk *moeten* gaan delen. De voorraden zijn beperkt en ongelijke verdeling is voor velen dodelijk. Ook de herverdeling van de bestaande bezittingen en goederen is daarmee weer actueel geworden. Als het socialisme vroeger het systeem wilde doorbreken waarin de bezittende klasse alle macht bezat en de arbeidende klasse machteloos was, dan is er nu nog bijgekomen de tegenstelling tussen bezittende, rijke landen en het verzamelde proletariaat van de arme landen.

Als er in de cultuurpolitiek van vroeger dagen gestreden moest worden voor een bredere deelneming aan de cultuur van hen, die minder scholingskansen kregen en die het arbeidersbestaan – zoals Simone Weil zo treffend heeft opgemerkt – als ‘tweede natuur’ kregen opgedrongen, dan heeft dat nu nog meer van zijn geldigheid behouden dan de welvaartsmaatschappij



doet vermoeden. Veel van de culturele voorzieningen: bibliotheken, theaters en vormings- en ontwikkelingswerk, dringen niet of te weinig door tot mensen, groepen en buurten waar zij ook voor zijn bedoeld. Er zijn nog teveel drempels, teveel belemmeringen en weerstanden. Maar ik vind dat we ons niet moeten laten leiden door het door conservatieve krachten verkondigde sprookje dat de mensen aan dat soort zaken toch geen behoefte hebben.

Je moet doen waar de mensen behoefte aan hebben, zeggen ze. Dat klinkt op het eerste gezicht nog democratisch ook! Maar een dergelijke opstelling leidt er wel toe dat je de cultuurpolitiek in handen geeft van een klein groepje commerciële smaakmakers.

Hun belangen zijn er inderdaad niet mee gediend, dat systematisch wordt gestreefd naar een zo geschakeerd mogelijk aanbod van informatie en activiteiten, die een beroep doen op de inspanning en zelfwerkzaamheid. Dat levert maar kritische en dus lastige mensen op.

Bewuste opstelling, doorzien van de zwaarte van de huidige problemen, en komen tot een goede inzet van de middelen, dat zijn voorwaarden, wil het socialistisch cultuurbeleid kans van slagen hebben.

### **Kiezen is gericht werken**

Ik kom daarmee aan mijn laatste, maar voor de praktijk zeer belangrijke vraag: hoe kiezen we de middelen en hoe organiseren we ze om onze keuze waar te kunnen maken?

Door de spanningen, die een radicale stellingname oproepen, zijn we ook gehouden te zeggen wat we willen. Dat betekent het omzetten van onze gedachten en idealen in een praktische strategie. Ik wil daarvoor, tot slot, nog een paar grote lijnen aangeven.

1. Een socialistische cultuurpolitiek zal in de eerste plaats naar voren moeten komen in de wijze waarop de *nationale middelen* worden verdeeld en in een beleid dat mede gericht is op een verkleining van de verschillen van inkomen. Welk aandeel krijgt de cultuur in het geheel? Wat wordt er besteed aan het redden van het natuurlijk leefmilieu? Welke ruimte krijgt het vormings- en ontwikkelingswerk, dat blokkades moet wegnemen die een bewustmakingsproces in de weg staan? Wat besteden we aan het onderwijs en hoeveel zijn ons nieuwe vormen van onderwijs waard? Niet alleen om betere kansen te scheppen voor achtergebleven groeperingen, maar ook om de creativiteit vrij te maken en stelling te kunnen nemen tegen een maatschappij, waarin diploma's, relaties en historische voorsprong te zeer bepalend zijn voor macht.

Hoe kunnen we door kunstzinnige vorming het scheppend vermogen van mensen en groepen stimuleren? Grondgedachte bij de verdeling van de be-



schikbare middelen moet zijn dat er een verschuiving moet plaatsvinden van individuele consumptie naar gemeenschappelijke welzijnsaangelegenheden. De kwaliteit van het bestaan is alleen veilig te stellen door goede regelingen in de collectieve sfeer. Dat moet de basis zijn voor ons cultuurbeleid.

2. In de tweede plaats moeten we de cultuurgoederen dan voor een ieder *bereikbaar maken*. Cultuur dient niet te koop te zijn voor wie er geld voor geven wil of kan. Cultuur moet beschikbaar zijn. Welzijn verwerven ligt in een andere orde dan het kopen van auto's of transistors of dranken. Het mag nooit van onderwijsgeld en lees- en lidmaatschapsgelden afhangen of iemand kan deelnemen aan culturele ontwikkeling. En ook mag het niet afhangen van de groep waarin hij verkeert of de buurt waar hij woont. Cultuurgoederen zijn van allen en moeten voor allen beschikbaar zijn en dicht bij eigen leefmilieu bereikbaar zijn.

3. Vervolgens stelt socialistische cultuurpolitiek het beginsel van *democratisering* centraal. Opiniëring, informatie, vorming en scholing zijn voorwaarden voor die democratisering. De voorzieningen moeten zo worden gebruikt dat ze democratisering bewerkstelligen. Er moeten maatregelen worden getroffen, die de eigen verantwoordelijkheid van ieder centraal stellen: in bedrijven, in onderwijs, in het menswaardig maken van het leefmilieu. Meningsvorming hierover moet op gang worden gebracht, men moet zelf beslissingen nemen, besturen van instellingen moeten democratisch worden samengesteld. De mensen die het aangaat, moeten invloed krijgen op het beleid. In dat licht moet ook aan decentralisatie worden gewerkt. Want de problemen moeten worden opgelost mét de mensen omdat het hun zelf aangaat, niet vóór de mensen vanuit de bevoogdende deskundigheden. Wie gelooft in gelijkheid, moet daarnaar handelen. Dat het kan, zal eerst blijken als we het doen. De mate waarin we werkelijk op weg gaan naar democratische leefvormen, zal bovendien bepalend zijn voor de impulsen van vernieuwing: in onderwijs, bedrijfsleven, in het woon- en leefmilieu. Het collectieve beheer van de voorzieningen is een uiting van nieuwe verantwoordelijkheid en saamhorigheid, en een breuk met de traditionele organisatie van cultuur en welzijn.

4. Er is een onmiskenbaar verband tussen het gehalte van een democratische samenleving en de inspanning op het terrein van informatie en vorming. En omgekeerd: als we de mensen belasten met grotere verantwoordelijkheid zal de vraag naar dit soort activiteiten toenemen. Kiezen voor democratisering op alle terreinen vraagt dan ook dat het specifieke welzijnsbeleid, het specifieke cultuurbeleid, zoals dat bijvoorbeeld door CRM moet worden gevoerd, vooral moet worden gehanteerd ter *ondersteuning* van democratiseringsprocessen. Het mediabeleid moet worden beoordeeld op zijn vormende en informerende waarde, vormingswerk dient tot be-



wustmaking van personen en groepen voor hun leefsituatie, het organisatie-  
tiewezen moet democratisering mede ontwikkelen. We zullen op veel  
grotere schaal dan tot nu toe de totstandkoming van 'sociale scholen' of  
— in navolging van Joegoslavië — van arbeidersuniversiteiten moeten be-  
vorderen.

5. Een eigen kenmerk van een democratisch-socialistische strategie is ook  
de wijze waarop het beleid zich richt op groepen die tegen de onderkant  
van de samenleving aankijken. Achterstandsbeleid mag geen 'corrigerend'  
beleid zijn in die zin, dat het oneffenheden wegwerkt of gaten opvult. Met  
het alleen maar wegwerken van achterstand kunnen we niet tevreden zijn.  
Bij een (bewust) socialistische keuze is achterstandsbeleid een *ontwik-  
kelingsbeleid*.

Er wordt dan gewerkt met die groepen, die achter in de rij staan, niet vanuit  
een verkapte hulpverleningsgedachte, maar vanuit een emancipatiebe-  
wustzijn. Kans geven aan deze groepen werkt vernieuwend. Want het zijn  
juist deze groepen, die gemotiveerd zijn of te motiveren om de samenleving  
te veranderen.

6. In de uitvoering van het beleid moeten we *aansluiten op maatschappelijk  
relevante kaders*. Een actieve cultuurpolitiek bouwt geen beschutte plek-  
ken om daar de vraagstelling van de maatschappij te gaan behandelen. Bij-  
voorbeeld in de geïsoleerde school of in het fijne vormingscentrum in de  
bossen, of in de gezellige vrije-tijdsclubjes of in een kunstmatig dagje  
vormingswerk. Bewuste cultuurpolitiek zoekt de problemen op waar ze  
zijn.

Democratisch-socialistische cultuurpolitiek zoekt de problemen in alle  
leefsituaties op, om direct ter plekke aan veranderingen te kunnen gaan  
werken. Daarom moeten school en milieu op elkaar worden afgestemd.  
Daarom willen we participatie-onderwijs, willen we op latere leeftijd een  
tweede kans op onderwijs. Daarom moet binnen het bedrijfsleven worden  
gewerkt aan gezamenlijke verantwoordelijkheid, aan levende en invloed-  
rijke ondernemingsraden, aan verbetering van inzicht en zelfbewustzijn  
tijdens betaald educatief verlof. Daarom moet de bevolking het milieu in  
eigen omgeving bewaken en kan actie van hoog belang zijn. Cultuurpoli-  
tiek krijgt pas betekenis als er iets gebeurt in de kaders, waarin de mensen  
leven, leren en werken.

7. Uitgaan van een socialistisch werkplan wil ook zeggen, dat we niet  
zomaar iets doen: hier wat verbeteren, daar wat activeren. We kiezen voor  
een goed in elkaar gestoken *samenspel* van voorzieningen en activiteiten.  
Niet alleen omdat de weerstand tegen veranderingen zo groot is en de acti-  
viteiten daarom gebundeld moeten worden. Ook omdat cultuurbeleid als  
zodanig als een groot samenhangend geheel moet worden gezien, omdat  
de onderdelen van uiteenlopende activiteiten elkaar moeten versterken.



Bij het vormings- en ontwikkelingswerk gaat het om samenspel met een vernieuwd onderwijs, met een actief bibliotheekwerk, met opbouwwerk voor de samenleving. Programma's moeten op elkaar worden afgestemd.

8. Samenspel van voorzieningen is vooral nog een organisatorische benadering. Op zich is ook dat te weinig. De onderstroom, die dwingt tot samenspel en die toewerkt naar democratisering, is een voortgaande *bezinning op wat de socialisten beweegt*. Dat moet de kracht zijn voor ons beleid. Daarom, tenslotte, moet socialistisch cultuurbeleid blijven zoeken naar een bundeling van de ideologische aanpak. Omroepvereniging, vakbond, pers, jeugdwerk, vormingswerk, vormingstheater: op alle terreinen moet gezocht worden naar een levend houden en uitdragen van wat wij nastreven. Zomaar te regelen is dat niet. Het zal voor een goed deel afhangen van de wijze waarop die overtuiging bewust wordt gemaakt en bewust wordt vastgehouden. Maar de verandering van onze samenleving hangt er wél van af.

Een organisatie als het NIVON is haar geschiedenis begonnen in een tijd dat men ernst maakte met het socialisme als cultuurbeweging. Er zijn tussentijds gedenkdagen geweest, waarop u zich af moest vragen hoe rood het hart van het NIVON nog wel is. Op de tweesprong waarop we nu staan, wens ik van harte dat u in staat bent die kleur vast te houden.



P. Bordewijk

## Van Hasselt en het Przjevalsky-paard

Een pleidooi voor het traditionele cultuurbegrip

De discussie over een nieuw beginselprogramma van de Partij van de Arbeid, die thans gevoerd wordt, heeft als doel opnieuw richting te geven aan een beweging die is ontstaan als reactie op de maatschappelijke ontredde- ring en de massale verpaupering, teweeggebracht door de toepassing van het formele vrijheidsbeginsel in de negentiende eeuw. In die reactie speelden niet alleen de gebrekkige materiële omstandigheden van de arbeiders een rol, maar eveneens het morele en culturele verval, zodat traditioneel het socialisme staat voor het streven naar materiële en culturele verheffing van de arbeidersklasse. Daarbij kwam, dat in vele gevallen ook kunstenaars genoeg moesten nemen met een onaanvaardbaar lage beloning voor hun arbeid, waardoor ook het veilig stellen van de inkomenspositie van kunstenaars gezien werd als een uitvloeisel van het socialisme. In beide gevallen is er sprake van een – zij het niet altijd uitgesproken – overtuiging, die door Van Hasselt wordt aangeduid als een intern motief voor een cultuurbeleid: de overtuiging, dat cultuur op zich zelf een waarde vertegenwoordigt.<sup>1</sup>

Die overtuiging had weinig politieke consequenties in de tijd, dat men verwachtte dat alles bij de Grote Revolutie vanzelf terecht zou komen, maar heeft later, toen de socialisten er zich mee bezig gingen houden hoe het land geregeerd moet worden, gemaakt dat socialisten gingen pleiten voor een stimulering van de cultuur op allerlei manieren, d.w.z. voor een *cultuurbeleid*. De relevante vraag daarbij was niet: socialistisch cultuurbeleid of kapitalistisch cultuurbeleid, zoals Van Hasselt suggereert, maar cultuurbeleid of geen cultuurbeleid, d.w.z. de gemeenschap als hoeder van waarden die de individuele consumentenvoorkeur te boven gaan, of een zo groot mogelijke vrijheid van de consument, teneinde de in de gemeenschap levende verlangens zo goed mogelijk tot hun recht te doen komen. Daarbij zijn door de socialistische beweging belangrijke resultaten geboekt: er zal wel haast geen gemeente in Nederland meer zijn, waar niet één van de wethouders 'cultuur' in zijn portefeuille heeft, al valt er aan de inkomens van kunstenaars nog veel te verbeteren.<sup>2</sup>

Inmiddels tekent zich echter binnen het Nederlandse socialisme een tegenstroom af, die zich juist keert tegen de toenemende overheidsinvloed,



waarbij een elite van machthebbers haar normen oplegt aan de samenleving, en die kiest voor beslissingen door het individu, de basis. Terwijl de hoofdstroom van het socialistische denken zich nog steeds richt op het versterken van de overheidsinvloed, en zelfs door de problemen van milieuverontreiniging en schaarste aan grondstoffen nieuwe impulsen gekregen heeft, wordt op de meest onverwachte momenten juist door links bezwaar gemaakt tegen overheidsingrijpen. Dat hebben we meegemaakt bij de volkstelling (recht op privacy), en het komt ook naar voren bij het verzet tegen de fluoridering van het drinkwater (recht op kiespijn) en plannen tot woningverbetering (recht op reumatiek). Het gaat samen met argwaan tegenover iedereen die ambities heeft om te regeren, en is misschien ook de meest aannemelijke verklaring voor het feit, dat nog nooit een politicus met zoveel aantrekkingskracht op de kiezers als Den Uyl binnen zijn eigen partij zoveel kritiek te verduren gehad heeft.<sup>3</sup>

Waar al t.a.v. bepaalde materiële verbeteringen het recht van de overheid betwist wordt, valt het niet te verwonderen, dat een dergelijke oppositie zich ook richt tegen het voeren van een cultuurbeleid, wanneer dat althans inhoudt wat er traditioneel onder verstaan wordt. Een dergelijk cultuurbeleid wordt in de eerder aangehaalde artikelen van Van Hasselt ronduit afgewezen, en in plaats daarvan bepleit hij een emancipatorisch cultuurbeleid, wat neerkomt op het steunen van die cultuuruitingen waarin een ons socialisten welgevallige visie op de maatschappij gepropageerd wordt. Voogd stelt het wat minder expliciet, en haalt een definitie van cultuur aan in een soort synthetisch Nederlands, dat tegelijkertijd klinkt als piepschuim en kleeft als velpon, en waarin het probleem verhult wordt door te spreken van 'een systeem van waarden en normen, dat het individu in staat stelt...'.<sup>4</sup> Dit is alleen al onzin, omdat het niet normen en waarden zijn, die iemand ergens toe in staat stellen, maar vaardigheden en omstandigheden, afgezien daarvan is het niet duidelijk, waarom de gekozen omschrijving nu juist op cultuur slaat. In plaats van 'cultuur' zou men ook kunnen invullen 'welzijn' of 'socialisme' of 'democratie' of desnoods 'vrede', kortom alles wat goed is.<sup>5</sup> Alles is alles, het toppunt van agogenwijsheid. Omdat het betoog van Van Hasselt helderder en eerlijker is dan het politiek wellicht handigere betoog van Voogd, zal ik hieronder vooral op Van Hasselt ingaan, al krijgt het betoog van Van Hasselt zijn beklemmende politieke betekenis door het vergelijkbare standpunt van Voogd, die voorzitter is van de fractiecommissie voor cultuur, recreatie en maatschappelijk werk in de Tweede Kamer. Voogd's opmerking, dat er in de PvdA vele politici zijn die zinniger woorden over cultuurpolitiek kunnen zeggen dan hij, is weliswaar een troost, maar doet wel de vraag rijzen waarom die politici dat dan niet doen, en hoe de taakverdeling in onze Tweede-Kamerfractie tot stand komt.



De bezwaren van Van Hasselt tegen het traditionele cultuurbeleid kunnen in twee punten worden samengevat:

1. er is geen belang van de samenleving als geheel gediend met de verbreiding van de traditionele cultuur;
2. het effect van een cultuurbeleid op de inkomensverdeling is denivellerend.

Beide punten wil ik in het volgende nader bezien, en vervolgens nog aantonen tot welke merkwaardige consequenties de keuze voor Van Hasselts emancipatorische cultuurbeleid leidt.

Allereerst de rechtvaardiging van een cultuurbeleid, gebaseerd op een intern motief. De duidelijkheid lijkt ermee gediend te stellen, dat wie daarnaar vraagt, een vraag stelt waar per definitie geen antwoord op te geven is. Of men geeft een rechtvaardiging die buiten de cultuur ligt, en dan is er geen sprake meer van een intern motief, of men geeft een rechtvaardiging die binnen de cultuur ligt, en dat is geen rechtvaardiging voor iemand die geen affiniteit tot kunstuitingen heeft of wil tonen. In plaats van uit te glijden over deze zorgvuldig voor onze voeten gedeponeerde bananeschil, lijkt het beter ons rekenschap te geven van andere interne motieven die in de politiek een rol spelen, en waarbij evenzeer een vraag naar het belang van de samenleving als geheel per definitie niet gegeven kan worden. Zo wordt voor socialisten de strijd voor inkomensnivellering ook beheerst door een intern motief: wanneer anderen trachten uit te rekenen of inkomensnivellering leidt tot verhoging of verlaging van het totale nationaal produkt, is dat interessant voor de economen onder ons, maar niet bepalend voor ons standpunt. Evenzeer geldt dat voor onze houding tegenover dieren, en meer in het algemeen tegenover de natuur. Welk belang van de samenleving als geheel is gediend met het verbieden van dierenmishandeling? Giebels onderscheidt t.a.v. het milieubeleid eco- en antropocentrismen – een onderscheid dat geheel overeenkomt met dat tussen voorstanders van een intern en een extern gefundeerd cultuurbeleid – en merkt op dat het vooral de progressieven zijn die vandaag de dag de ecocentrismen aanvoeren.<sup>6</sup> De zaak spitst zich toe, wanneer het gaat om het dreigende uitsterven in het wild van een aantal grotere zoogdieren, zoals de bengalse tijger, of het Przjevalsky-paard. Met het niet uitsterven van dergelijke dieren is, in de redenering van Van Hasselt, alleen een zeer kleine elite gediend van mensen die ooit een dergelijk dier in het wild zouden aanschouwen. In een andere opvatting is echter met het voortbestaan van dergelijke dieren op zichzelf een waarde in het geding, en dient de politiek van de betrokken landen daarop gericht te zijn – en eventueel ook ons eigen buitenlandse beleid dient druk in die richting uit te oefenen. Het zou daarom de discussie verhelderen, als Van Hasselt zijn standpunt t.a.v. het voortbestaan van het Przjevalsky-paard zou willen geven.

Wie erkent, dat zijn opvattingen m.b.t. het milieubeleid intern gefundeerd zijn, verliest daarmee uiteraard niet het recht een intern gefundeerd



cultuurbeleid te verwerpen. Een andere benadering in een pleidooi om een dergelijke interne motivatie voor een cultuurbeleid, evenals in 1959, wel degelijk in het beginselprogramma van de Partij van de Arbeid op te nemen, die misschien sommigen wel kan overtuigen, gaat uit van de veelheid van standpunten die door onze partij en haar vertegenwoordigers worden ingenomen en die slechts op basis van een dergelijk beginsel te rechtvaardigen zijn. Uiteraard zal men ook daarmee overtuigde tegenstanders van een intern gefundeerd cultuurbeleid niet van hun dwalingen doen terugkomen, en hun integendeel nieuwe actiepunten aan de hand doen, maar het kan wel anderen, die denken dat het alleen maar gaat om een paar schouwburgsubsidies meer of minder, uit de droom helpen. Het punt is, dat het aan de ene kant geen zin heeft het begrip cultuur zijn betekenis te doen verliezen door het samen te laten vallen met alles wat men wenselijk acht, maar aan de andere kant ook met een verenging van het begrip tot alleen kunst de Nederlandse taal niet gediend is. Kunst is zoiets als menselijke uitingen die erop gericht zijn anderen een schoonheidssensatie te doen beleven, en daarbij gebruik maken van middelen met een zeker raffinement (en dan mag de lezer zich verder afvragen wat raffinement is, maar ze maken mij niet wijs dat Vader Abraham kunst is).

Cultuur omvat echter zowel kunst, als al die vormen van kennis die niet gericht zijn op de verwerving van materiële goederen en gemakken. Wie t.a.v. het een geen intern gefundeerd overheidsbeleid wil, zal dat t.a.v. het ander ook niet willen. Maar de implicatie van een dergelijke keuze is, dat niet alleen ons schilderijenbezit aan de meest biedende verkocht wordt – al mag van Van Hasselt 'De Aardappeleters' misschien blijven hangen, en is 'De Nachtwacht' misschien commercieel te exploiteren –, dat niet alleen in de openbare bibliotheken – die ook Van Hasselt wil laten voortbestaan – Hermans en van het Reve als zijnde onvoldoende emancipatorisch worden vervangen door J. F. Vogelaar, maar dat ook het omroepbeleid en het onderwijsbeleid sterk gewijzigd worden. Wanneer er geen intern motief is voor een cultuurbeleid, waarom dan aan omroeporganisaties de eis gesteld dat ze voorzien in in ons volk levende culturele behoeften?<sup>7</sup> En wat het onderwijs betreft: mag dat zich nu werkelijk alleen maar richten op datgene dat nodig is om ons brood te verdienen, en te zorgen, dat het beleg op onze boterham niet dunner is dan dat op de boterham van onze buurman? Waarom bevordering van de creativiteit, waarom kennismaking met de literatuur, als er geen intern motief voor een cultuurbeleid is?

In zijn Nijmeegse rede opent van Kemenade het perspectief van twee typen universitaire studies, één voor welomschreven beroepen, met een op de maatschappelijke behoefte afgestemde, beperkte toelating, en de ander als grondslag voor verdere ontplooiing, los van de maatschappelijke functie of beroepspraktijk, toegankelijk voor iedereen met de vereiste vooropleiding.<sup>8</sup> Gaat onze partij, die zich eerst verzet heeft tegen de beperking van de toelating tot welke studie dan ook, zich verzetten tegen studies van het tweede type, en daarmee het recht op onderwijs verder beperken dan de



m.i. redelijke beperking die van Kemenade voorstaat? Wanneer we trouwens spreken van spreiding van kennis, bedoelen we dan de kennis die nodig is om inkomen of macht te verwerven, en is die doelstelling dan naast spreiding van inkomen en macht niet overbodig, of wordt bedoeld dat er ook andere kennis is waarvan we de verbreiding willen bevorderen?<sup>9</sup> Dat laatste moet in de visie van Van Hasselt als erg opdringerig beschouwd worden.

Niet duidelijk is me geworden, in hoeverre het Van Hasselt in zijn bezwaren tegen een intern gemotiveerd cultuurbeleid alleen gaat om activiteiten waar voornamelijk door de hogere en middengroepen aan wordt deelgenomen, of ook tegen activiteiten die bij meer mensen aanslaan. Van Hasselts opmerkingen over opdringerigheid suggereren het laatste, maar zijn bezwaren tegen het elitaire karakter van de traditionele cultuur het eerste. In ieder geval lijkt het nuttig, ook op dit soort bezwaren in te gaan. Daarbij moet allereerst vastgesteld worden, dat voor zover het publiek bij culturele manifestaties een elite karakter heeft, dat meer betrekking heeft op het opleidingsniveau van de aanwezigen dan op het inkomen: studenten en werkloze academici zal men er eerder aantreffen dan rijkgeworden aannemers, al zal dat veranderen, wanneer Van Hasselts ideeën over een cultuurbeleid werkelijkheid worden. In de tweede plaats gaat een verklaring van de afwezigheid van arbeiders bij traditionele cultuurmanifestaties, omdat die cultuur te weinig in zou spelen op hun maatschappelijke situatie, niet op. Ik zie niet in, waarom Toppop beter op de maatschappelijke situatie van de meeste mensen in zou spelen dan de Mattheus Passion, maar misschien dat onze nieuwbakken cultuurfilosoof dat uit kan leggen. Wanneer het trouwens waar zou zijn, zou het betekenen, dat er bij de door ons socialistenvoorgestane verandering van die arbeidssituatie een grote belangstelling voor de traditionele cultuur zou opbloeien, wat toch een reden zou moeten zijn om te voorkomen, dat die cultuur tegen die tijd net is uitgestorven. Het punt is dan ook veel meer, dat de meeste mensen eenvoudig niet de scholing gehad hebben, die de meesten van ons nodig hebben voor het waarderen van kunstuitingen, en dat dat meestal dezelfde mensen zijn die ook op ander terrein te weinig scholing hebben gehad. In een samenleving waarin de meerderheid van de bevolking analfabeet is, zal die meerderheid ook geen kranten lezen: dat betekent niet, dat het lezen van kranten in zo'n samenleving elitair is, maar dat er meer onderwijs moet komen. Dat neemt niet weg, dat in de huidige situatie, waarin er een sterke correlatie bestaat tussen scholing en inkomen, cultuurbeleid vaak betekent subsidiëring van manifestaties waaraan veel mensen met een hoog inkomen deelnemen, en Van Hasselt stelt, dat dat betekent een verder scheeftrekken van de inkomensverdeling. T.a.v. dit punt lijkt het allereerst goed erop te wijzen, dat een dergelijk probleem niet alleen rijst bij culturele subsidies. Er zijn natuurgebieden die alleen in stand gehouden kunnen worden, wanneer het aantal bezoekers beperkt blijft tot een minimaal kwantum ge-

90



diplomeerde biologen, en dat is heel wat elitairder dan welke culturele manifestatie dan ook.

De opinieweekbladen die men thans financieel te hulp komt, worden voornamelijk gelezen door een bovenlaag (men zie de advertenties in de Haagse Post), en ook hiertegen zou het argument van de denivellering gebruikt kunnen worden. Het is echter een vals argument, omdat het suggereert, dat door de subsidiëring de deelnemer aan een culturele manifestatie of de lezer van HP meer aan andere zaken zou kunnen besteden: hij zou daarvoor echter zonder subsidie juist meer te besteden hebben, omdat die manifestatie of dat blad er dan niet zou zijn.

In het verlengde van het elite-bezwaar, ligt het bezwaar, dat een cultuurbeleid niet verantwoord kan worden tegenover die kiezers die niet aan culturele manifestaties deelnemen, en toch via de belasting daaraan mee moeten betalen. In mijn opvatting is dit eerder een probleem dat rijst in het brein van bepaalde economische theoretici, dan dat het zich voordoet in de dagelijkse praktijk van de politiek. Het probleem ontstaat vooral door het geschrijf over consumenten van culturele goederen, zoals Van Hasselt dat bedrijft, en de vier fundamentele sociale rollen die hij onderscheidt: 'levenspartner', 'democratische burger', 'beroepsbeoefenaar', en 'vrijetijdsgeniet'. Om de onvolledigheid hiervan aan te tonen, wil ik allereerst wijzen op een door mijzelf slechts onder buitengewone omstandigheden geparticipeerde activiteit, die van kerkgang. Wellicht rekent Van Hasselt dit tot de categorie vrije-tijdsbesteding, en is voor hem de kerkganger een consument van religieuze goederen, maar hij zal zich dan dienen te realiseren, dat hij daarbij onrecht doet aan de motivatie van de kerkganger, die in het algemeen niet geleid wordt door het verlangen zijn zondagochtend zo aangenaam mogelijk te besteden, maar door de waarde die het religieuze voor hem vertegenwoordigt. Ook wie zelf atheïst is, zal in vele gevallen inzien dat men door kerkgang bij vrije-tijdsbesteding in te delen, de betrokkenen geen recht doet. Mijn stelling is nu, dat participatie aan culturele activiteiten in een aantal opzichten vergelijkbaar is. Voor veel bezoekers aan culturele manifestaties geldt, dat ze eerst een zekere gemakzucht hebben moeten overwinnen omwille van de waarde die culturele participatie voor hen vertegenwoordigt, en dat wanneer hun dat t.a.v. andere manifestaties niet gelukt is, dat eerder komt doordat ze te moe waren, of teveel andere dingen aan hun hoofd hadden, dan omdat ze het gebodene geen waarde zouden toekennen.

Het komt nog al eens voor dat mensen van zichzelf vinden, dat ze meer hadden moeten lezen, zien en horen, dan dat hun in werkelijkheid gelukt is, en dat betekent dat de door het publiek betaalde bedragen niet ten volle weergeven welk belang er door de bevolking aan culturele uitingen gehecht wordt. Dit rechtvaardigt dat ook de overheid zich in haar beleid de bevordering van de cultuur tot taak stelt.

Men kan uiteraard nog van mening verschillen hoe ver het besef gaat dat cultuur in zich een waarde vertegenwoordigt buiten de kring van degenen



die zelf regelmatig culturele manifestaties bijwonen. Ik geloof niet, dat het voor de rechtvaardiging van een cultuurbeleid noodzakelijk is, dat dit echt voor een meerderheid in de bevolking geldt, omdat in een democratie ook met deelbelangen rekening dient te worden gehouden. Maar toch zou het wel eens kunnen, dat Karel van het Reve gelijk had, toen hij veronderstelde, dat ook het grote, Veronica beluisterende publiek het gevoel heeft, dat het Concertgebouworkest iets doet dat beter is dan Veronica, iets dat verdient gehandhaafd en bevorderd te worden.<sup>10</sup> Voor die stelling pleit, dat er vanuit het grote publiek wel bezwaren gemaakt worden tegen individuele gevallen van subsidiëring — en dat betreft dan juist experimentele kunstuitingen, en geen traditionele — maar dat de bezwaren tegen subsidiëring in zijn algemeenheid komen van economische theoretici. Wanneer er niet bij een groot publiek respect voor culturele prestaties bestond, zou Grolsch niet proberen er bier mee te verkopen. In de tijd, dat het kader van de PvdA zijn vorming nog had opgedaan in de AJC, en niet aan de Nederlandse universiteiten, werd het streven om te komen tot een cultuurbeleid voor zover mij bekend niet aangevochten. Gerhard Szczesny heeft eens geschreven, dat niet bij de naïeve, doch bij de half-naïeve, half-reflectieve mens de humanitaire impuls kan worden geremd of vernietigd.<sup>11</sup> Wellicht geldt dit ook m.b.t. het respect voor culturele uitingen.

Wanneer wij problemen hebben met de verantwoording van ons beleid t.o.v. de grote massa van de kiezers, geldt dat veel meer de ontwikkelingshulp dan het cultuurbeleid. Er is dan ook geen enkel westers land, ook Nederland onder Den Uyl niet, dat ontwikkelingshulp verleent in een mate die werkelijk recht doet aan wat er in de rest van de wereld aan de hand is, terwijl ik niet zou willen beweren, dat onze uitgaven voor cultuurpolitiek in geen verhouding staan tot wat redelijk is.

Met het bovenstaande meen ik aangetoond te hebben, dat er geen reden kan zijn, de bevordering van het culturele leven thans als zelfstandige doelstelling uit het beginselprogram van de PvdA te schrappen. Een dergelijke verarming van de doelstellingen van het socialisme zou des te merkwaardiger zijn in een periode waarin het duidelijk wordt, dat een ongeremde groei van de materiële produktie niet mogelijk is, en het dus voor de hand ligt meer dan ooit onze inspanningen te verplaatsen naar het terrein van de cultuur. Toch meen ik, dat een volledige staatsonthouding op cultureel gebied altijd nog te verkiezen valt boven het perspectief van een 'emancipatorisch' cultuurbeleid zoals Van Hasselt ons dat schetst. Gecombineerd met het verwerpen van een interne motivatie voor een cultuurbeleid, kan dat niets anders betekenen, dan dat elke uiting subsidiabel is, waarin een ons welgevallige maatschappijvisie bepleit wordt. Dat zou zich dan uit kunnen strekken tot ons eigen verkiezingsdrukwerk. Het zou ook kunnen betekenen, dat alleen de wetenschappelijke bureaus van de regeringspartijen nog maar subsidie krijgen, dat aan omroeporganisaties de eis gesteld wordt, dat ze emancipatorisch werkzaam zijn, en uiteindelijk, wan-



neer er nog eens papierschaarste zou komen, dat alleen emancipatorisch werkzame dagbladen papier krijgen toegewezen. Voogd mag dan zeggen, dat een politiek cultuurbeleid in een democratische samenleving, per definitie een democratisch beleid is, tegen de tijd dat het zover is als door mij geschetst, zijn er toch wel bij meerderheid van stemmen een aantal ondemocratische beslissingen genomen. Een dergelijke ondemocratische beslissing was m.i. de intrekking van de subsidie aan Proloog door de gemeenteraad van Eindhoven op grond van de politieke strekking van het werk van Proloog, een beslissing die overigens geheel past in de politieke tradities in het zuiden van ons land. Een dergelijke beslissing wordt door Van Hasselt echter gelegitimeerd, wanneer hij stelt, dat wanneer de meerderheid zich heeft uitgesproken voor een andere cultuurinhoud dan wij socialisten willen, we ons daar als goede democraten bij neer moeten leggen. Wie dit begrip van democratie hanteert, zou ook, in een land waar een meerderheid van blanken een minderheid van niet-blanken zijn burgerrechten onthoudt, die niet-blanken moeten aanpraten zich als goede democraten daar bij neer te leggen. Mijn begrip van democratie is dat niet. Voogd is volstrekt inconsequent, wanneer hij enerzijds opmerkt, dat de overheid niets moet verbieden, ook haar eigen oppositie niet, en anderzijds opmerkt, dat het niet steunen van culturele uitingen vaak hetzelfde effect heeft als verbieden. Misschien dat één voorbeeld nog kan helpen. Een toneelgroep wil een stuk opvoeren gericht tegen de metrobouw in Amsterdam, en vraagt, omdat het een Amsterdamse zaak betreft, steun aan bij de gemeente Amsterdam. In de huidige situatie passeert deze aanvraag een aantal commissies en raden, die het project op zijn artistieke kansen trachten te beoordelen, en er wordt van het gemeentebestuur verwacht, dat het het op die manier ontstane advies volgt.<sup>12</sup> Het nieuwe denken schrijft echter voor, dat het project door het gemeentebestuur van Amsterdam getoetst wordt op zijn politieke implicaties, en zelfs wanneer dat gemeentebestuur een ruimhartige instelling heeft, kan het niet verantwoorden enerzijds een metro te bouwen, en anderzijds verzet tegen die metro als een bijdrage tot toenemende sociale gelijkheid en mondiale solidariteit financieel te steunen. Laten socialisten daarom in hun cultuurbeleid trachten de cultuur te dienen, en niet de cultuur aan zich dienstbaar te maken.

1. M. van Hasselt, 'Overwegingen ten behoeve van socialistisch cultuurbeleid', *S en D* 8/9 (1974) 398; Antwoord aan Van den Bergh, *S en D* 12 (1974) 591.
2. Zie L. A. Welters, 'Loonbeleid en cultuurbeleid', *Beleid en Maatschappij* 1 (1973) 10.
3. Een uitwerking van deze gedachte heb ik gegeven in twee artikelen in het *Hollands Maandblad*, oktober 1971 en juli/augustus 1973.
4. J. J. Voogd, 'Enkele stellingen over socialistische cultuurpolitiek', *S en D* 12 (1974) 410; 'Antwoord aan een zwetende horzel', *S en D* 31 (1974) 589.
5. Zie voor kritiek op een dergelijke uitbreiding van het begrip 'vrede', S. Rozemond, 'Vrede en Sociale Gerechtigheid', *Nederlands Instituut voor Vredesvraagstukken* 1973.
6. L. J. Giebels, 'Oriënteringsnota over de ruimtelijke ordening', *S en D* 3 (1974) 97.
7. Het is opmerkelijk, hoe weinig radio en televisie in de meeste beschouwingen over cultuurbeleid de plaats krijgen die hun toekomt. Milo Anstadt (*S en D* 12 (1974) 545),



toch werkzaam bij de VARA, brengt toneel, muziek en schilderkunst onder bij sociale zaken, wat me voor musici die voor de VARA werken een aardige verrassing lijkt. In *De Meeste Mensen Willen Meer*, waarvan twee van de drie eindredacteuren destijds bij de VARA werkten, worden radio en televisie geen woord waard geacht. Bij Van Hasselt komt de televisie eenmaal naar voren, als concurrent van culturele manifestaties, niet als verbreider ervan. Daarmee wil niet gezegd zijn dat lijfelijke aanwezigheid niet tot een intenser participatie leidt dan een televisieverslag, maar daar staat tegenover, dat het bereik van radio en televisie onvoorstelbaar veel groter is.

8. J. A. van Kemenade, 'Over de toekomst van de universiteit', *Hollands Maandblad*, oktober 1974.
9. Ik geef er de voorkeur aan te spreken over verbreiding van kennis i.p.v. spreiding. Inkom en macht kan men spreiden door van wie veel heeft iets af te nemen, en dat te verdelen onder wie weinig hebben. Bij kennis ligt dat iets gecompliceerder.
10. K. van het Reve, 'Proberen bij gelegenheid, en nadere fragmenten', *Hollands Maandblad*, december 1973.
11. Gerhard Szczesny, *De toekomst van het ongeloof*, Moussault 1960, p. 160.
12. In een enkel geval, waar het ging om de memoires van iemand die als politiek delinkwent veroordeeld was, maar op dat moment in linkse kringen en vogue was, is een dergelijke verwachting beschaamd. Dit betekent niet, dat de door mij geschetste gang van zaken niet de normale zou zijn.



## **Wbs-cahiers, publikaties van de Wiardi Beckman Stichting**

1. **Gemeentelijke democratie**, door A. A. H. Stolk, G. J. Heyne den Bak, D. Houwaart, H. Lodder, R. de Rooi, G. E. S. van Veen, P. R. Stoffelen, ing., f 9,50
2. **Wetenschapsbeleid: planning en democratisering**, door A. P. Oele, J. Delcour, M. van Hasselt, A. P. H. van Meurs, F. W. Sluijter, E. J. W. Verwey, R. van Boven e.a., ing., f 10,—
3. **Vereenvoudiging van de sociale verzekering**, door A. M. E. te Winkel, e.a., ing., f 9,50
4. **Groei en leefbaarheid**, door G. E. Langemeijer, A. A. van Ameringen, R. M. de Haan, A. Heertje, R. Hueting, J. Pronk, H. Versloot, P. de Wolff, R. van Boven, uitgeverij.
5. **Verbeter de mensen, verander de wereld — Een verkenning van het welzijnsvraagstuk vanuit de geestelijke gezondheidszorg**, door J. van den Bergh, E. Dekker, W. J. Sengers, J. A. Weijel, uitgeverij.
6. **Sociale dienstverlening**, door J. A. Bakker, P. S. Bakker, F. H. J. M. Daams, C. Egas, M. van Hasselt, D. Herema-Meilink, M. A. Maurits, J. P. van Praag, ing., f 8,50
7. **Wijkraden — Een onderzoek naar binnengemeentelijke territoriale decentralisatie**, door J. G. Bomhof, N. F. Roest, P. R. Stoffelen, G. J. Heyne den Bak, uitgeverij
8. **Het particuliere verzekeringsbedrijf**, door R. van Boven, H. Vos, ing., f 15,—
9. **Ruimtelijk beleid in Nederland — Bijlage: Vestiging Shell-Chemie Moerdijk**, door H. T. Vink, L. J. Giebels, W. G. Verkruijsen, Chr. A. de Ruyter de Zeeuw, C. de Galan, W. Steigenga, P. Ph. Dordregter, M. de Rijk, G. J. Heyne den Bak, ing., f 14,50:
10. **Maatschappelijke ontwikkeling, politieke besturing en persoonlijke vrijheid**, ing., f 6,50
11. **Industriepolitiek**, door W. J. van Gelder, e.a., ing., f 15,—
12. **Een nieuw hoger onderwijs — Hoger onderwijs in functie van sociale gelijkheid en ontwikkeling van de samenleving**, door J. F. M. C. Aarts, C. J. A. M. van der Linden, ing., f 9,50
13. **Uitgangspunten voor onderwijsbeleid**, ing., f 9,50
14. **Crum, B. J. en F. de Leeuw, Keerpunt in sport**, ing., f 6,90
15. **Op weg naar arbeiderszelfbestuur**, ing., f 10,50

Bij *intekening* op de serie WBS-Cahiers worden de nieuwe delen onmiddellijk na verschijnen met een reductie van minstens een gulden per deeltje toegezonden; de intekenprijs van de cahiers varieert van f 4,50 tot f 13,—; de omvang van 48 tot 144 pagina's.

Voor uw bestelling en intekening kunt u zich wenden tot:

**Uitgeverij Kluwer bv**  
POSTBUS 23, DEVENTER, 05700-74411

Ook verkrijgbaar via de boekhandel



**dr. N. J. M. Nelissen**

## **De stad een inleiding tot de urbane sociologie**

De stad van vandaag verkeert in een crisis. Er wordt geklaagd over de leefbaarheid en de bewoonbaarheid van steden. Er is verzet tegen de ontvolking van de binnenstad. Er wordt geprotesteerd tegen verkrotting en verpaupering. De nieuwbouwwijken worden saai en monotoon geacht. Terecht dat men aan de sociologie de eis stelt kennis te verschaffen over structuur en functionering van de stad. Van de socioloog wordt verwacht dat hij de overstelpende reeks problemen doorlicht en verklaart en ze ook nog helpt oplossen. De auteur richt zich in dit boek tot allen die geïnteresseerd zijn in het stadsverschijnsel en in het bijzonder tot hen die belangstellen in de sociologische bestudering van de stad en hen die beleidsmatig bij de stadsproblematiek zijn betrokken.

### **Uit de inhoud:**

Ontstaan en ontwikkeling van steden  
Sociologische theorieën over de stad  
Methoden en technieken van onderzoek  
Stadscentrum en binnenstad  
Slums, deviantie en sociaal conflict  
Volksbuurten, sociale bewegingen en lokale actie  
Rode en blauwe dorpen  
Na-oorlogse nieuwbouwwijken  
Suburbs

Serie Sociologische Monografieën

364 pagina's f 38,50

ISBN 90 6001 307 7

## **Van Loghum Slaterus bv**

Postbus 23, Deventer, 05700-74411

*Ook verkrijgbaar in de boekhandel.*



H. A. van Wijnen

## Aspecten van en kanttekeningen bij het functioneren van het parlement

In zijn nieuwjaarsrede heeft de voorzitter van de Tweede Kamer, dr. Anne Vondeling, opnieuw kritiek uitgeoefend op de gebrekkige werkwijze van het parlement, die het nieuwe begrotingsjaar van het Rijk op de grootste, tot dusver genoteerde achterstand in de begrotingsbehandeling is komen te staan.

Vondeling heeft de Kamer een aantal veranderingen in de werkwijze voorgesteld die een verbetering van de organisatie van de wetgevende arbeid en een vergroting van de efficiency beogen. Hij verwacht die onder meer van een verzwaring van de functie van de openbare commissievergadering (voor meer wetstechnisch werk), en van een versobering van de debatten over de begrotingshoofdstukken in de plenaire Kamer (met weglating van alles wat in de openbare commissie-vergadering al behandeld is), gekoppeld aan een drastische spreektijdbekorting. Zijn voorstel komt in essentie hierop neer, dat de Tweede Kamer de debatten over de hoofdzaken van het regeringsbeleid in ere herstelt, en daarvoor een toneel inricht (de plenaire vergadering) waarop de hoofdmomenten van de betrekkingen tussen regering en parlement worden gedramatiseerd.

Vondelings kritiek op de werkwijze van het parlement, dat de laatste jaren steeds meer met zijn werkrooster in de knoop is geraakt, waardoor de controlerende zowel als de wetgevende taak (nog meer) is ontregeld, gaat ogenschijnlijk over een technisch probleem. D.w.z. het is als zodanig gepresenteerd. Het heeft daardoor de schijn van een vormprobleem, maar zo onschuldig is het in werkelijkheid niet. De vorm waarin het probleem van 'de werkwijze' zich voordoet, is slechts de buitenkant ervan: de discussie concentreert zich als het ware op de waarneembare fysieke kenmerken van de defecten in het optreden van het parlement, maar gaat aan de eigenlijke probleemstelling voorbij.

De kern van het defect is ten diepste een vraagstuk dat in directe relatie staat tot de machtsbasis van het parlementaire bestel. De oorzaak van de slechte, tot vertragingen leidende werkwijze is de gebrekkige organisatie van de macht van het parlement, en dat is weer een gevolg van het ontbreken van een heldere conceptie over machtsverhoudingen en machtsmiddelen. Deze conclusie is nieuw noch exclusief. Het is een onderwerp dat buiten het parlement vele deskundigen sinds jaar en dag bezighoudt – zij het



meer in Engeland, Frankrijk en West-Duitsland dan bij ons – maar dat, wonderlijk genoeg, op het Binnenhof nooit de aandacht van meer dan een handvol kamerleden heeft kunnen wekken. In de kring van de meest betrokkenen is Vondeling inderdaad een van de weinigen die keer op keer probeert het probleem van de werkwijze aan de orde te stellen, in de hoop dat het parlement zelf oog zal krijgen voor de verborgen gevaren van de ontwikkeling van het systeem. Tot nu toe hebben zijn pogingen niet veel meer effect gehad dan dat het vraagstuk ter bestudering is opgedragen aan de 'commissie-werkwijze', die het, zo valt te vrezen, tegelijk met de andere organisatorische problemen, die het parlement als een molensteen om de nek hangen (zoals huisvesting, personeelsuitbreiding, verbouwing, beveiliging e.d.), zal behandelen.

Het probleem van hoe het parlement zijn macht moet gebruiken is geen nieuw probleem, en evenmin een typisch Nederlands. Het openbaart zich in alle westerse democratieën, niet alleen in de continentaal-europese parlementen, maar ook in het Engelse, dat bij ons, ten onrechte, nog altijd voor een 'machtig' politiek orgaan wordt gehouden.

De Hansard Society for Parliamentary Government bereidt op dit moment een studieconferentie voor, waarin het vraagstuk van de effectiviteit van de parlementen in Europa in een totaal-europees referentiekader onder de loep zal worden genomen.<sup>1</sup> De ronde tafelconferentie, die de organisatie in april 1975 daaraan in Oxford wijdt, is het begin van een meerjarig studieprogramma, dat zich geheel zal richten op de functies en de macht van de parlementaire instellingen in Europa.

David Coombes, de directeur van het studieprogramma van de Hansard Society en hoogleraar politieke wetenschappen aan de Universiteit van Londen, heeft de 'ronde tafel' in Oxford een inleiding voorgelegd, die uitgaat van de vraag of er sprake is van een crisis in de parlementaire instellingen in Europa. Die vraag wordt daarin niet rechtstreeks beantwoord, maar een van de hoofdstellingen is, dat de Europese parlementen 'zich bewust zijn geworden van een toenemende bedreiging van hun traditionele bevoegdheden en status'.

In zijn 'background paper', waarmee prof. Coombes ter voorbereiding van zijn programma, de afgelopen maanden een aantal EG-parlementen is langs gegaan, wordt gewezen op een moeilijkheid die zich ook in de discussie in Nederland doet gelden: de versluiering van de aantasting van de parlementaire machtsbasis. De gevaren waardoor de parlementen in de Europese Gemeenschap worden bedreigd, zijn veel meer verborgen – zegt Coombes – dan vóór de Tweede Wereldoorlog, toen zich openlijk anti-parlementaire krachten aandienden die er op uit waren de macht over te nemen. Er is nu van een langzame, moeilijk op te merken slijtage aan de grondslagen sprake. Volgens Coombes zijn die gevaren 'moeilijker te definiëren en te verklaren en, door de uiteenlopende vormen waarin ze zich openbaren, subtieler in hun ondermijnende werking'.



Coombes is van mening dat het tegenwoordige parlementaire bestel niet zonder meer zal overleven. Men kan dat, zo zegt hij, niet voor vanzelfsprekend houden — ‘zelfs niet in dat gedeelte van de wereld waar het parlementarisme door iedereen wordt omhelsd.’

Ook Coombes concludeert dat het gevoel van achteruitgang in het aanzien en de invloed van de parlementaire instellingen in heel Europa wordt ervaren. De oorzaken van die achteruitgang — laten we dat ‘gevoel’ maar vergeten — zijn, zo meent hij, in alle landen van de Gemeenschap gelijk:

1. Overal zo zegt Coombes, vrij vertaald, hebben sociologische en politieke veranderingen — niet allemaal als gevolg van, of als reactie op de activiteiten van de parlementen zelf — de betekenis van het parlementarisme en ook de belangstelling van vele kiezers voor de principes van ‘vertegenwoordiging’, ‘gedelegeerd vertrouwen’ en ‘gemeen overleg’ aangetast.
2. In heel Europa hebben de parlementen te maken met nieuwe vormen van politieke actie, die overal optreden in de verschijning van extra-parlementaire oppositie. Vrijwel nergens zijn de parlementen in staat gebleken die nieuwe bewegingen effectief te integreren in hun eigen organismen.
3. De parlementaire instituties hebben nergens een antwoord gevonden op de aan nationale grenzen ontsnappende economische samenwerking tussen landen en op het proces van internationale schaalvergroting (de ‘ongrijpbaarheid’ van de multi-nationals).
4. In de meeste landen heeft de regering ontdekt dat directe vormen van communicatie met het volk (referenda, tv), parlementaire steun soms overbodig maakt.
5. In het proces van de Europese integratie, dat een einde heeft gemaakt aan het tijdperk van de nationale parlementaire soevereiniteit, hebben de nieuwe politieke factoren, zoals ‘de Gemeenschap’ en vooral het Europese parlement nog geen oplossingen bedacht voor het parlementaire vacuüm, dat overal op nationaal niveau is ontstaan. Coombes wijst erop, dat de Europese integratie ‘totdusver zich op haar zwakst heeft getoond in haar bijdrage aan een vernieuwing van het parlementaire leven’, en aan de ontwikkeling van een parlementair systeem dat aan de nieuwe Europese machtsverhoudingen is aangepast.

Wat bedoelen we met parlementaire ‘macht’ en ‘onmacht’? In het gangbare taalgebruik komt het machtsbegrip in verschillende waarden voor. Dit begrip wordt in uiteenlopende betekenissen gebruikt en in uiteenlopende betekenissen verstaan, te pas maar ook te onpas, en zelden met het juiste gevoel voor onderscheid tussen de verschillende functies van het parlement. Sommige functies raken het wezen van de macht, andere weer niet. Het parlement kan een kabinet naar huis sturen, maar een kamerlid kan niet op de stoel van de minister gaan zitten. Het parlement kan het kabinet met hinderlijke moties op de huid zitten, maar het heeft op de vaststelling



van het totale regeringsbeleid – 'om het eufemistisch te zeggen – een niet meer dan marginale invloed.

Het parlement heeft de macht om als medewetgever maatschappelijke veranderingen te beïnvloeden, maar de macht van de medewetgever verhoudt zich in werkelijkheid tot de wetgever als de zandkorrel tot de woestijn. De veranderingsmacht van de regering is oneindig veel groter dan die van het parlement. Het parlement kan reële macht effectueren bij het formuleren van regeringsprogramma's tijdens de kabinetsformatie, maar dan nog is het geen slagvaardige, één-en-ondeelbare macht.

Want wat is macht in een coalitiesysteem, waarin afspraken over het regeringsprogramma, via ingewikkelde massage-procedures, op vage compromissen uitlopen, die in de praktijk door het parlement lang niet altijd afgedwongen kunnen worden, en vaak door nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen worden achterhaald voordat ze in beleid zijn omgezet? Soms herkent men het machtsbegrip aan de gebruiker, en nog vaker kent men de gebruiker aan het begrip. Als Gorz opmerkt, dat er geen land meer is, waar belangrijke beslissingen niet door commissies van deskundigen worden genomen, buiten alle publiciteit om, en waar de parlementaire debatten geen ceremonies zonder betekenis zijn geworden, en concludeert dat het nutteloos is te pogen het proces van machtsverschuivingen te keren, om zo het parlement 'de macht terug te geven, die het in feite heeft verloren', dan kan men er zeker van zijn dat de schrijver dat pogen ook onnodig vindt.<sup>2</sup> Volgens Gorz is de parlementaire democratie als altijd 'een misleidende democratie' geweest en zal dat ook altijd blijven. Zijn machtsbegrip over het parlement zal dus in het licht van zijn oordeel over het systeem van de parlementaire democratie moeten worden gezien.

Ook overspannen voorstellingen van de macht van het parlement moeten naar algemene ideologische oriëntatiepunten worden beoordeeld. Bij R. H. S. Crossman, een van de meest gezaghebbende constitutionele schrijvers van Engeland, en Leader of the House of Commons in 1966 (tot begin 1968), komt men een geflatteerd machtsbegrip tegen, dat uit een enigzins naar boven afgeronde voorstelling van de werkelijkheid voortvloeit.<sup>3</sup> Crossman stelde op 14 dec. 1966 (debat over constitutionele herzieningen) het Lagerhuis voor,

1. de wetgevingsprocedure te vereenvoudigen om de wetgever in staat te stellen het tempo van de industriële veranderingen beter te kunnen bijhouden;
2. op de agenda van het Lagerhuis ruimte te maken voor debatten over belangrijke actuele kwesties en speciaal voor 'matters of current controversy which provide *the main political education of a democracy*';
3. de controlerende functie van het Lagerhuis te versterken en de waarborgen voor de rechtsbescherming van de individuele burger tegenover de staatsbureaucratie te vergroten.



Volgens professor Bernard Crick, een energiek voorvechter van de versterking van de parlementaire rechten, heeft Crossman in zijn voorstellen zowel de 'macht' als de 'invloed' van het parlement groter voorgesteld dan de werkelijkheid zou toestaan. Crick noemt dat een kwaal van alle bevingen hervormers.<sup>4</sup>

De verschillen in definities van de parlementaire macht moeten behalve uit ideologische schema's soms ook uit het politieke rollenspel worden verklaard. Parlementsleden hebben een andere kijk op de functie en de positie van het parlement dan minister, evenals categorieën van derden zoals ambtenaren, partijleden en 'de' kiezers. Een minister zal eerder geneigd zijn de macht van het parlement geringer voor te stellen dan de parlementariër, die hem controleert. Bij Crossman vindt men die polariteit in één persoon verenigd. Hij had als 'Leader of the House' steeds naar uitbreiding van de rechten van het parlement gestreefd; als minister (van een vakdepartement) keerde hij zijn machtsvoorstelling over het parlement later bijna om.

Voor Amerikaanse studenten in Boston gaf hij in 1970 enkele colleges over het Engelse staatsbestuur, waarin hij van de traditionele macht van het parlement weinig heel liet. Crossman was naar Amerika gegaan om vanaf de illustere kathedra van de Godkin Lectures de mythe af te breken, volgens welke het Engelse parlement een macht op zichzelf is. 'We still pretend that the House of Commons is a Legislature in the same sense as the Congress; that it has an independent authority; that it can "do" things. I shall indicate to you later how little the House of Commons can do. It is no longer a power but a place where things happen. There are people in it who can do things, but it has ceased to be an authority.'<sup>5</sup>

Die definitie is ongetwijfeld realistischer dan zijn, van Walter Bagehot overgenomen frase over het parlementaire debat als het klaslokaal voor 'the main political education of a democracy'. In algemene zin is zij van toepassing op het Nederlandse parlement, met dien verstande dat het Binnenhof minder een toneel is 'waar dingen gebeuren'. Het is, zoals Daalder en Hubée, met spijt veronderstellen: niet meer het 'laatste oordeel' van de natie. 'Was het parlement vroeger de Beschermmer van het Nationaal Belang (...), nu schijnt het slechts een van de vele met elkaar wedijverende instellingen te zijn. Het schijnt meer een arena te zijn geworden, waar andere spelers hun spel spelen, dan een onafhankelijke bron van effectieve macht.'<sup>6</sup>

In Engeland is de effectiviteit van het parlement al vele jaren een voorwerp van zorg voor de hervormers. De 'moeder van alle parlementen' is niet minder door een crisis aangetast dan de andere parlementen, maar de Engelse is voor een deel verborgen gebleven als gevolg van een versluiering door het lobby-systeem van de Britse parlementaire pers en de media-fobie van de instellingen van Westminster. Bij de gratie van het weren van tv-



camera's en radiomicrofoons heeft het Lagerhuis nog wat van zijn oude sacrale luister kunnen behouden, maar ook daar zal, naar mijn overtuiging, de grote ontluistering tenslotte onvermijdelijk zijn. De Engelsen staat dezelfde ervaring te wachten die het Nederlandse parlement zo'n vijftien jaar geleden – vergis ik mij niet: geruisloos, d.w.z. zonder discussie over de positie van het parlement in het tv-tijdperk – al heeft doorgemaakt.

We hebben hier, welbeschouwd, nooit veel gediscussieerd over het parlement, noch over zijn werkwijze (wetstechnische vaardigheid, politieke slagvaardigheid, de organisatie van de macht), noch over de verhouding tussen parlement en publiek. Is men daarvoor niet genoeg 'verontrust' geweest, hebben we soms het hoofdorgaan van onze politieke democratie teveel 'for granted' genomen, of hebben wij ons daarvoor onverschillig getoond? We zijn daar trouwens consequent in geweest. Ook aan het functioneren van de andere staatsinstellingen is de laatste jaren geen serieuze aandacht geschonken. In de papierzee van stukken over de grondwetsherzieningen is wel veel energie gestoken in het bedenken van betere kabinetsformaties en sterkere partijstructuren, maar is hoegenaamd geen aandacht geconcentreerd op de positie van de ministerraad, de feitelijke groei in de macht van het minister-presidentschap, de verschuivingen in de ontwikkeling van de individuele en collectieve ministeriële verantwoordelijkheid voor de totstandkoming van het kabinetsbeleid en de sterk toegenomen overheersing van de regering over het parlement; zo min als er na de grondwetsherziening van 1922 nog een reële, op hoofdpunten gerichte discussie over de monarchie is gevoerd, de oppervlakkige agitatie tegen het Koninklijk Huis omstreeks 1965 en de latere debatten over de herziening van het inkomen van de Kroon ten spijt.

We zijn daarin, zo lijkt het mij, niet veel slechter dan de Engelsen, die wel over een literatuurfabriek beschikken waarop wij jaloers kunnen zijn, maar die hun verouderde politieke systeem niet werkelijk onder handen hebben willen nemen. De Engelsen, zo heeft Bertrand Crick eens geschreven, gaan met dat systeem om zoals met het weer: iedereen praat erover, maar niemand doet er wat aan.

In de schaarsheid van opvattingen over het Nederlandse parlement zijn twee stromingen te onderscheiden: volgens de ene is er van 'crisis' en 'onmacht' geen sprake (en die opvatting is voornamelijk op ongetoetste veronderstellingen gebaseerd), volgens de andere is het parlement een instelling die maar een zeer klein beetje invloed op de verdeling van de macht heeft, die geen rol van betekenis meer speelt in de grote sociale (technologische) veranderingsprocessen van deze tijd, en die in de verhouding met de regering haar eigen machtsmiddelen heeft versleten. Volgens die tweede opvatting is het parlement steeds minder in staat de regering tegenspel te bieden; gaat het voortdurend – zoals Romme lang geleden al heeft vastgesteld – onder 'overlading' gebukt; kan het parlement de produktiviteit van de overheidsadministratie niet meer aan; kan het slechts



in enkele gevallen zijn bestaan reëel doen gelden en is het voor een zelfstandige rol ook niet voldoende toegerust.

De eerste opvatting ('het parlement is niet machteloos'), komt men vooral tegen bij de oudere generatie parlementariërs. In de pers heeft Vondeling, die privé niet erg optimistisch is over de ontwikkelingen van de laatste tien jaar, de voorstelling dat het parlement steeds meer armslag (zeggenschap, invloed) aan de regering heeft moeten afstaan 'verhalen van journalisten' genoemd. 'De ene journalist schrijft de andere na en ook sommige hooggeleerde heren doen dat', zo zei hij de afgelopen zomer in een interview met de Tijd.<sup>7</sup> Van dezelfde soort is het verweer van Den Uyl, die in 1970 Arend Voortman, toen nog geen Kamerlid en de auteur van slagzinnen als 'het wereldvreemde Binnenhof' en 'het faillissement van de parlementaire democratie', voorhield 'dat het parlement niet machteloos is, zoals modieus wordt gesuggereerd'.<sup>8</sup>

Den Uyl hamerde indertijd op het onderscheid tussen kamermeerderheid en kamer minderheid: het parlement is de som van combinaties, waarin de grootste de dienst uitmaakt en de kleinste de meerderheid op de huid zit. 'Die regeringsmeerderheid is niet machteloos. Zij is bij een rechts kabinet (...) verweven met economische machtsgroepen. De oppositie is evenmin machteloos. Vaak worden oppositionele moties na eerst verworpen te zijn, toch uitgevoerd. Vaak krabbelt het kabinet terug.'

Gedurende de laatste tien jaar is de 'de macht van het parlement' alleen in het kader van de regeringsvorming aan de orde geweest. De 'machtsmidelen' en de 'werkwijze' zijn daarbij altijd min of meer over het hoofd gezien. Hoogerwerf heeft er enkele jaren geleden met verbazing op gewezen, dat de Tweede Kamer bij de herziening van haar Reglement van Orde 'de fundamentele problematiek van de taak van het parlement vrijwel geheel buiten beschouwing heeft gelaten'.<sup>9</sup>

Van Thijn heeft in april 1972 een poging gedaan de PvdA-fractie in de Tweede Kamer ervoor te interesseren, maar zijn terreinverkennde nota over de functies van het parlement heeft het, zo is mij gebleken, in de fractie nooit verder gebracht dan een eerste ronde van bespreking en is vervolgens in de lawines van de actualiteit verloren gegaan.

Bij de begrotingsbehandeling is de werkwijze elk jaar wel een vast onderwerp van kritiek, echter veelal fragmentarisch, nooit in een samenhangend verband. De kritische aansporingen van de Kamervoorzitter in de laatste uren van het zomer- en winterreces van 1974, die bedoeld waren als een aanzet voor een discussie in het parlement, zijn zonder weerwoord gepasseerd – een duidelijker illustratie van het onvermogen van het parlement tot zelfonderzoek is moeilijk te vinden.

De kritische opmerkingen die individuele kamerleden over de werkwijze plegen te maken zijn schaars, maar niet zonder betekenis.

Schakel (ARP) heeft al enige malen de alarmklok geluid over 'de uitholling' van politieke wapens zoals de interpellatie en de motie. *De eerste*



wordt, volgens hem, de laatste tijd te vaak gehanteerd, en te weinig doordacht, *de tweede* is sinds het einde van de jaren zestig al zo overmatig in de strijd gebracht, dat de regering er alleen in bijzondere gevallen nog de betekenis aan toekent die de motie van oudsher heeft gehad. Schakel spreekt van 'zevenklappers', die hun effect verloren hebben als ze de regeringstafel bereiken. Twee jaar geleden heeft hij gedreigd naar het middel van obstructie te grijpen dat Schaper meer dan een halve eeuw geleden eens heeft gebruikt om de tegen hem samenspannende kamermeerderheid af te straffen.<sup>10</sup> Schakel wilde hoofdelijke stemming vragen over alle 25 moties die bij de behandeling van de begroting van Verkeer en Waterstaat waren ingediend. Hij liet het bij één ronde, omdat hij meende na die ene demonstratie voldoende punten te hebben gescoord.

Franssen heeft de ontaarding van de werkwijze vooral benaderd als een probleem van wetstechnische kwaliteitsverarming. Hij meent, dat de technische vaardigheid van het parlement op het terrein van de wetgevende arbeid als gevolg van de sterke 'doorstroming' sinds de verkiezingen van 1971 achteruit is gegaan. 'De ervaring van de kamerleden in het wetgeven-de werk gaat meer en meer verloren, waardoor knutselwerk bij het formuleren van amendementen aan de orde van de dag is', zo heeft hij in een notitie aan de commissie-werkwijze van de Tweede Kamer geschreven. Een van de oorzaken van het niet goed functioneren van het parlement is de overbelasting van het kamerlid, dat soms twee heren moet dienen (de kiezer die hem in het parlement gekozen heeft, en de kiezer die hem in zijn 'district' wil bezig zien), soms drie (als hij ook nog van internationale organen lid is). Stoffelen (PvdA) ziet daarin zelfs de belangrijkste oorzaak van de verminderde parlementaire effectiviteit. Bij de behandeling van de begroting van Algemene Zaken voor 1973 heeft hij de regering een krediet gevraagd voor een uitbreiding van de fractiestaven, 'teneinde betere parlementaire controle op de regering mogelijk te maken'. Volgens Stoffelen is het met die controle slecht gesteld. 'Van werkelijke controle door deze Kamer op de regering en de vele diensten van rijksoverheid is nauwelijks sprake, om van meer dan marginaal beïnvloeden van het beleid maar te zwijgen'.<sup>11</sup> Terlouw (D'66) constateert een bijna volkomen parlementaire onmacht in de technische ontwikkelingen van morgen en overmorgen. Het parlement, zegt hij, kan de grote problemen niet aan en wordt bij vele kleinere problemen overvleugeld door de actiegroepen. Op een aantal terreinen speelt het geen of nagenoeg geen rol: het parlement bezit geen eigen technologische deskundigheid, het heeft geen fondsen voor eigen onderzoek (werkgelegenheidsbeleid, investeringsbeleid, kernenergiebeleid), en mist de wetenschappelijke capaciteiten om het onderzoek van anderen te beoordelen.<sup>12</sup>

Het gevaar is groot dat kamerleden, die zowel hun parlementaire taak (fractielid, commissielid, woordvoerder, medewetgever, controleur) als hun districtstaak (regionale ombudsman, belangenbehartiger) serieus opvatten — ik spreek dan nog niet van de spreekbeurten 'in de partij', het



contact met de partijafdelingen en de aanspraken van het huwelijk (voorzo-  
ver dat in tact blijft) – meer door het werk worden beheerst, dan dat zij  
het werk beheersen. Vooral jongere kamerleden klagen erover, dat het  
kamerwerk het gevoel voor oriëntatie aantast. Kosto (PvdA) heeft dat  
verklaard vanuit het werken in de breedte. In het jaarverslag van het ge-  
west Noord-Holland-noord van de PvdA, schrijft hij mismoedig over zijn  
eigen ervaringen: 'Bij een grote verscheidenheid aan activiteiten blijkt de  
diepgang vaak heel gering. Het grondig behandelen van een onderwerp  
komt betrekkelijk weinig voor'. Het kan ook moeilijk anders, meent hij,  
omdat de activiteiten gespreid liggen over Den Haag en het eigen gewest.  
Hij schat het tijdverlies van de 40 000 km die hij per jaar, met inbegrip van  
werk-huis-verkeer, rijdt, op 500 à 600 uur, ofwel op een verlies van 40 tot  
50 mandagen.

De Ruiter (PvdA) heeft een andere rekensom gemaakt om het lage  
rendement van een door onvermijdelijke factoren ontregelde werkdag in  
de Tweede Kamer te illustreren. Hij stelt de tijd die een kamerlid gemid-  
deld op het Binnenhof doorbrengt op 540 minuten per dag. Daarvan gaan  
530 minuten op aan vaste bezigheden. Hij houdt dus 10 minuten per dag  
over, die hij, aldus de Ruiter, voor 'een hoogst noodzakelijke overpeinzing'  
zou moeten gebruiken. Maar helaas verspeelt hij ook die minuten nog aan  
het telefoongesprek met een boze burger die op de tv nooit Kamerleden  
in de zaal ziet zitten en daaraan de conclusie verbindt dat ze niets uitvoe-  
ren.<sup>13</sup>

Niet alle kamerleden voelen zich ineffectief, of in de een of andere mate  
machteloos (maar ook niet alle kamerleden breken zich daarover het  
hoofd). Sommigen gaan met hun mogelijkheden economisch overweg.  
Enkelen zijn nu en dan zelfs in staat 'het systeem te verslaan'. Niet alle  
tekortkomingen zijn de schuld van 'het systeem'. Het komt mij voor, dat  
die tekortkomingen voor een deel op rekening van de publiciteitsbelust-  
heid van veel kamerleden moeten worden geschreven. De gemakkelijke  
toegang die kamerleden bij de kranten, radio en tv vinden, is naar mijn  
overtuiging een van de oorzaken van verwarring en oriëntatieverlies. Ter-  
louw gaat op die lijn nog een eind verder. Er zouden, volgens hem, minder  
(loze) moties en amendementen worden ingediend, minder vragen worden  
gesteld en minder interpellaties worden gehouden als een aantal kamerle-  
den meer geïnteresseerd zou zijn in hun invloed op het regeringsbeleid,  
dan in het effect van hun optreden. In zijn eerder aangehaalde voordracht  
sprak hij, vorig jaar, van een 'vloedgolf van publiciteitsgerichte activitei-  
ten, die de indruk maakt van de noodkreten van drenkelingen, die de greep  
op de ontwikkelingen in de samenleving steeds meer verliezen'.

Vatten we het tot dusver doorgenomen klachtenboek samen, dan valt de  
aandacht vooral op de volgende punten:

Het parlamentslid heeft een marginale invloed op de vorming van het  
regeringsbeleid en voor zijn controlerende functie is hij op een groot aantal  
gebieden onvoldoende toegerust. Hij dreigt om te komen in lawines van



papier, voelt zich vaak een onvruchtbare vergaderaar, en mist de tijd voor reflectie. Hij is voortdurend overbelast, en de schade die daarvan het gevolg is, drukt zich uit in een toeneming van de vervreemding tussen vertegenwoordigers en vertegenwoordigden.<sup>14</sup>

Het tijdverlies waarop het reizen hem komt te staan, is onverantwoord groot. Hij werkt teveel in de breedte, raakt soms het spoor bijster in het conflict van plichten tussen de Kamer en zijn partij (district). Hij heeft van de motie een botte bijl gemaakt, van zijn overige machtsmiddelen een slappe vuist. Hij heeft zijn wetstechniek verwaarloosd en hij speelt te veel op de kaart van de publiciteit, ten koste van 'de' macht van 'het' parlement. Ziedaar de afgevaardigde, die als doorsnee geacht kan worden, in het Nederlandse parlement.

In het begin van deze terreinverkenning is erop gewezen, dat in alle parlementaire democratieën crisisverschijnselen worden waargenomen. In de ene openbaart het verval van macht en prestige zich sterker dan in de andere, maar er is, althans binnen de grenzen van het Europa van de Negen, geen regime waar het parlement zijn traditionele machtsbasis heeft behouden.

Hoewel de zelfstandigheid van de constitutionele hoofdmachten in het Amerikaanse systeem de volksvertegenwoordiging beschermt tegen overheersing door de uitvoerende macht (maar dat is dan ook geen parlementair regime in de betekenis die wij eraan hechten, en als zodanig niet geschikt voor vergelijking), is ook het Congreslid bekend met de spanning tussen machtsillusie en machtsrealiteit. Charles L. Clapp, een stafmedewerker van het Congres, die zowel in de Senaat als in het Huis van Afgevaardigden een jarenlange ervaring met de wetgevingsprocedure heeft opgedaan, wijst op een tekortkoming, die hier in vrijwel dezelfde woorden door Franssen is gesignaleerd: de onnauwkeurigheid waarmee de gemiddelde politicus wetten maakt.

In zijn instructieve studie over de werkwijze van het Amerikaanse Congreslid beklaagt Clapp zich erover, dat de leden van het Congres – die, in tegenstelling tot Europese parlementariërs, een eigen wetgevende bevoegdheid hebben – slechte kenners van de wetgevingstechniek zijn.<sup>15</sup> Volgens deze Amerikaanse expert zijn de meeste leden van het Congres – ook de invloedrijke veteranen uit de Senaat – op het punt van procedurekennis 'rommelaars en prutsers'. Slechts enkelen zijn de techniek meester en in staat zelf een gave wet te schrijven. De meesten, zo zegt hij, beseffen niet dat beheersing van de parlementaire procedures een voorwaarde is voor parlementaire effectiviteit. Uit het onderzoek dat hij heeft gedaan, blijkt dat vooral de nieuwkomers in het Congres de betekenis van procedure- en regelkennis onderschatten. Broddelwerk, aldus Clapp, is tot daaraan toe. Congresleden beschikken over voldoende assistenten die in staat zijn hun technische tekortkomingen te bedekken. Maar het is bedenkelijk – de schrijver noemt het onvergeeflijk – dat Congresleden hun macht voor



een deel ongebruikt laten. En dat is, zegt hij, een tekortkoming die zelfs de knapste assistent niet kan verbergen.

In zijn verhandeling over het Engelse kabinet, komt John Mackintosh, hoogleraar en vele jaren Lagerhuislid voor Labour, tot de (geruststellende) conclusie, dat de discussie over de (on)macht van het parlement in Engeland al zeker een eeuw lang gaande is.<sup>16</sup> Mackintosh laat zien, dat de doctrine van de soevereiniteit van het parlement tot de negentiende-eeuwse geloofszekerheden behoorde. Na 1900 ontstaat er een breuk in het geloof in de macht van het parlement. Geen moderne commentator zou nu nog zeggen, dat 'het parlement alles kan, behalve van een man een vrouw maken', en er is geen handboek meer dat nog een hoofdstuk aan 'de soevereiniteit van het parlement' wijdt.<sup>17</sup>

Mackintosh citeert de negentiende-eeuwse Lord George Hamilton, volgens wie een parlamentslid in 1868 nog iemand van werkelijke betekenis in de wereld was, maar nu – hij schreef dat in 1916 in zijn memoires – alleen nog maar in staat was tot slikken of stikken in een Huis 'dat zijn reputatie steeds meer had weggegooid'. In het begin van deze eeuw waren de meeste Lagerhuisleden er al van overtuigd, dat het parlement niet meer over de macht beschikte om het regeringsbeleid te veranderen. Eigenlijk, zo zegt Mackintosh, is het in deze eeuw nooit meer geweest dan een belangrijk podium: de plaats om de natie toe te spreken (en wie dat goed deed, werd na enige tijd wel beloond met een ministerschap).

Enkele jaren geleden heeft een werkgroep doctoraalstudenten van de afdeling politicologie van de VU een onderzoek verricht naar de kennisbronnen van de defensiespecialisten in de Tweede Kamer. Een van de alarmerendste conclusies uit het onderzoek was de mate van afhankelijkheid van regeringsinformatie: de meeste volksvertegenwoordigers die de rol van defensiespecialist vervullen, bleken in de onderzochte periode – de eerste helft van 1971 – hun kennis over het defensiebeleid goeddeels te ontleenen aan het defensie-apparaat.

Die conclusie uit het rapport 'Kamerleden en militair beleid' (Verslag van een onderzoek naar de informatieverwerving door Kamerleden bij beslissing over militair beleid) kwam in grote trekken overeen met de uitkomsten van een ouder wetenschappelijk onderzoek in de VS en een aantal Europese landen: ook daar moeten volksvertegenwoordigers hun controlerende functie vaak uitoefenen met informatie die voornamelijk afkomstig is uit de kokers van informanten die zij moeten controleren.

Het rapport van de Amsterdamse politicologen is in de zomer van 1971 gepubliceerd. Niet alle conclusies zullen in de vier jaar die sindsdien verstreken zijn, hun geldigheid hebben behouden. 'Verreweg de meeste kamerleden vinden de informatie van het ministerie van Defensie onvoldoende om hun werk naar behoren te voldoen', schreven de rapporteurs. Zoveel ontevredenheid onder de defensiewoordvoerders in de Ka-



mer is er nu niet meer, omdat het ministerie sinds kort een aantal informatiesluizen heeft opgezet die tijdens het onderzoek nog gesloten waren. Sinds enige tijd krijgen de defensiedeskundigen uit de Kamer van staatssecretaris Stermerdink regelmatig inlichtingen over de besteding van de investeringsuitgaven en andere aankopen, waarover de Kamer nog maar enkele jaren geleden niets te horen kreeg, of alleen bij navraag.

Het onderzoek van de VU-werkgroep beschrijft alleen de manier waarop kamerleden zich over het defensiebeleid informeren, met wie ze contacten onderhouden, hoeveel ze van het onderwerp weten, en ook wat ze niet te horen krijgen. Het heeft zich niet verdiept in de vraag waarom hun informatie wordt onthouden. Niet onderzocht zijn de motieven van de achterhouders, want die variëren van kabinet tot kabinet. Ze verschillen ook van bewindsman tot bewindsman binnen een kabinet. De commissie voor defensie uit de Tweede Kamer meent onder het kabinet-Den Uyl beter zaken te kunnen doen met staatssecretaris Stermerdink, dan met minister Vredeling.

Zijn de ervaringen van Dankert (PvdA) met de minister van Defensie van meer dan incidenteel belang, dan lenen de verhoudingen tussen minister en kamercommissie zich klaarblijkelijk voor verbetering. In *De Tijd* van 24 januari 1975 zegt Dankert, gevraagd naar de mate waarin hij zich een oordeel heeft kunnen vormen over de achtergronden van de Starfighter-vervanging: 'Vredeling belemmert het parlement in zijn taakuitoefening' (door bepaalde informatie, die volgens Dankert ten onrechte als 'geheim' was geklassificeerd, slechts onder het zegel van vertrouwelijkheid beschikbaar te stellen).

Uit het onderzoek van 1971 is gebleken, dat de defensiespecialisten uit de volksvertegenwoordiging niet alleen feitelijk sterk in het nadeel zijn tegenover het vrijwel volmaakte kennismonopolie van het defensieapparaat, maar ook weinig verweer daartegen kunnen organiseren. Pers, radio en tv 'leveren nauwelijks een bijdrage aan de standpuntbepaling van de defensiespecialisten' en de partij, de kamerfractie en de kiezers 'zijn als informatiebron te verwaarlozen', aldus het rapport van de VU-werkgroep. De indruk bestaat dat die kennisachterstand op het op ogenblik minder groot is dan in 1971. Het ministerie brengt zelf meer naar buiten dan enkele jaren geleden. De kamerleden hebben zichzelf ook meer alternatieve informatie eigen gemaakt door concurrentieverhoudingen tussen de wapenen vliegtuigfabrieken meer uit te buiten (zonder daarentegen het volle profijt te halen uit de diensten van hulpbronnen als het Nederlands Instituut voor Vredesvraagstukken). Sinds het onderzoek van 1971 is er wel wat ten goede veranderd. Maar in hoofdzaken, zoals bijvoorbeeld de lange termijnplanning, ontbreekt het de volksvertegenwoordiging aan de kennis van de beleidsalternatieven, en is het parlement nog even afhankelijk van de kennisovermacht van het ministerie als het dat enkele jaren geleden was.



De belangrijkste functie van het parlement is, volgens Mackintosh, veel meer gelegen in de communicatie met het publiek, dan in de feitelijke zeggenschap over de vorming van het regeringsbeleid of de uitvoering van het regeringsprogramma. Hij noemt die zeggenschap van het parlement een fictie: een gedachte die een uitvloeisel is van de begripsverwarring van de taken van regering en parlement. Mackintosh, die uit een lange eigen ervaring kan spreken, vindt het laatste niet meer dan een platform dat politici de gelegenheid biedt punten te scoren, naam te maken bij het publiek, toegang te krijgen tot de pers en erkenning te vinden bij de minister-president (die in Engeland succesvolle ministers en Lagerhuisleden bij de eerstvolgende kabinetswijziging belangrijker posten kan geven resp. minister kan maken). Maar het is 'niet de plaats waar de beslissingen over het regeringsbeleid vallen'.

De politicoloog Richard Rose geeft een aardige verklaring voor de op grote schaal voorkomende verwarring over veronderstelde en feitelijke parlementaire macht. Hij herleidt die tot een opvoedingsfout van de Engelsen: ze zijn, zo zegt hij, grootgebracht met het besef dat het parlement het centrum van hun cultuur is, in plaats van een van de staatsorganen in een geatomiseerd machtsbestel.

Volgens deze in Engeland werkende Amerikaan zijn de Engelsen op school gestijfd in een emotionele trots, waarvan ze nooit zijn losgekomen. Het is sentimentalisme dat niet door voldoende realiteitszin is gecorrigeerd. Rose beschrijft de krampachtige reactie van sommige politici en journalisten die ontdekken dat het parlement in macht is achteruitgegaan: omdat ze een emotionele relatie met het parlement hebben, is in hun ogen 'de politiek' erop achteruitgegaan.<sup>18</sup>

Het onderscheid dat Mackintosh maakt tussen schijn en wezen van de macht van het parlement geldt in belangrijke mate ook voor de Nederlandse politiek.

Is de neergaande ontwikkeling van de invloed van het parlement nog tot staan te brengen? En kan het parlement die ontwikkeling zelf keren?

Ik ben, met de tegenwoordige minister-president, van mening, dat het parlement 'zoveel macht heeft als het zelf wil'.<sup>19</sup> Het parlement is nooit het beslissingscentrum in de politiek geweest en zal dat ook nooit worden. Maar het kan wel een centrum van politieke invloed worden, als het zijn macht beter gebruikt. Daarmee is een politiek organisatieprobleem in het geding, waarvan de regering, naar mijn mening, zich afzijdig dient te houden. Het is een probleem dat het parlement zelf moet en kan oplossen. Wat moet het daarvoor doen?

Ik zal die vraag op vier facetten richten.

1. De mogelijkheden van het individuele parlementslid;
2. de mogelijkheden van de kamerfracties;
3. de taak van de politieke partijen;
4. de mogelijkheden van het parlement (collectief).



Ik laat hier de met het onderhavige machtsvraagstuk samenhangende onderwerpen buiten beschouwing, die eerder hier en elders al uitputtend zijn besproken zoals kabinetsformatie, herziening kiesstelsel, stembusakkoorden, tweepartijensysteem, dualisme, decentralisatie, delegatie (verlies) van bevoegdheden ('soevereiniteit') aan de supranationale overheid; pressiegroepenproblematiek, buitenwettelijke machtsconcentraties, budgetrecht, begrotingsbehandeling, ontbindingsrecht e.d.<sup>20</sup> Het kader waarbinnen ik de mogelijkheden van een versterking van de parlementaire invloed wil onderzoeken, is de bestaande, niet de meest wenselijke situatie.

*De mogelijkheden van het kamerlid om zijn effectiviteit te vergroten.*

a. Kamerleden-woordvoerders kunnen hun herkenbaarheid (politiek gezag) zowel t.o.v. de regering, als tegenover het publiek vergroten, door de beleidskwesaties die zij onder handen hebben niet alleen om en nabij de begrotingsbehandeling uit hun portefeuille te halen, maar continue aandacht te geven.

b. Een scherpere profilering van de 'herkenbaarheid' maakt een scherpere scheiding van hoofd- en bijzaken nodig; een dergelijke scheiding vergroot de effectiviteit en beschermt beter tegen slijtage, die door 'omnivorisme' wordt veroorzaakt.

c. Kamerleden moeten zich omringen met adviseurs uit de buitenwereld (bijv. partijgenoten), die als 'stuurgroep' fungeren, erop toezien dat de prioriteitenstelling in het rechte spoor blijft, voor mentale verfrissing zorgen en waken tegen het ondergaan in specialismen.

d. Het contact met de districts-aanhang (gewest, kamercentrale, kieskring enz.) meer zin geven, door het thuisfront te laten meedenken over de prioriteiten van het individuele kamerlid. Kamerleden die hun district meer betrekken bij hun problemen (nu is dat meestal andersom) verlichten hun eigen lasten, verminderen hun frustraties en vergroten het inzicht van hun kiezers in de structuur van de politieke werkelijkheid.

e. De communicatie met het thuisfront verbeteren, door wekelijks een eigen nieuwsbulletin met informatie over het werk op het Binnenhof rond te sturen ('Dear Constituent...'). De distributie daarvan overlaten aan het politieke thuisfront-secretariaat.

f. Kamerleden die zich meer op hoofdzaken toeleggen en bepaalde taken — in overleg met hun achterban — afstoten, zullen minder bedreigd worden door het gevaar op publiciteitsjacht te gaan (zie Terlouw). Publiciteit is goed, maar kan de effectiviteit aantasten, 'nu blijkt dat vele parlementariërs onvoldoende tegen deze nieuwe communicatietaak zijn opgewassen, de jachtigheid van het politieke bedrijf "nieuwe stijl" niet kunnen bijslaffen en in de verscheidenheid van incidenteel optreden hun politieke persoonlijkheid beginnen te verliezen', zo schreef de commissie-Den Uyl in *Een stem die telt*.



### *De mogelijkheden van de kamerfracties.*

a. Ook hier: een noodzakelijk versterking van de organisatie van politieke prioriteiten (strategie); meer *eigen* prioriteiten i.p.v. de regering (die lang niet altijd uit het mede door fracties en partijen gevormde regeringsprogramma voortvloeien) te volgen.

b. Fracties moeten meer dan nu gebeurt – en bij sommigen nooit – het effect van hun optreden *evalueren*; de achterban moet daarover geregeld worden ingelicht. Voor dat werk moet een vrijgesteld fractielid – een figuur die meetelt – worden aangesteld: een evaluatie-*manager*. Geen duvelstoejager, maar eerder een *whip*.

c. Fracties moeten sterker opkomen voor het beginsel van openbaarheid. In de eerste plaats moeten ze hun eigen openbaarheid vergroten. De interne besluitvorming is veelal ondoorzichtig en wordt tegenover de kiezers onvoldoende verklaard. Meer openheid vergroot naar alle kanten het politieke realisme, en vermindert het aantal valse verwachtingen. In de tweede plaats moet de openheid van het regeringsapparaat en de openbaarheid van de beleidsvoorbereiding die nu achter 'dikke lagen van ondoorzichtig gebladerte' verborgen blijft, worden vergroot.<sup>21</sup> Fracties zullen de fase van beleidsvoorbereiding meer aandacht moeten geven, en wel zo vroeg dat zij het denken van de regering nog kunnen beïnvloeden, voordat de kogels door de kerk zijn gegaan en de gefixeerde standpunten in de vorm van wetsvoorstellen naar buiten komen. Crick's opvatting dat 'democratie meer met openheid, communicatie en publiciteit te maken heeft, dan met directe participatie' zou, bij wijze van motto, op de deur van alle kamerfracties moeten worden geschreven.<sup>22</sup>

d. De pressie op de regering om sneller te antwoorden op schriftelijke vragen uit de Kamer zal moeten worden vergroot; evenzo zullen Memories van Antwoord sneller moeten worden uitgebracht. In het geval van achterhouden zal de regering tot spoed moeten worden gemaand. Openbaarheid kan worden *afgedwongen* (al kan het parlement niet op de stoel van de regering gaan zitten), informatie kan worden *geëist* ('Het parlement heeft zoveel macht als het zelf wil').

e. Fracties moeten meer profijt trekken van de diensten van de Algemene Rekenkamer en meer gebruik maken van de kennis van de adviesorganen van de regering. Ze moeten gerichte adviezen vragen, bijv. aan de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, het Sociaal en Cultureel Planbureau enz., en erop aandringen dat de adviezen van die organen in het algemeen worden uitgebracht aan regering en *parlement*. Het kennismonopolie van de regering *aftappen*.

f. De strijd aanbinden tegen de gevaren en de 'grauwe kanten' van specialisme en vakidiotie. Fracties zullen meer *all-round*-politici moeten kweken, ter compensatie van het verlies aan *ervaring* dat de meeste fracties – en daarmee het parlement – als gevolg van de sterke personele *doorstroming* sinds de verkiezingen van 1971 hebben geleden. Al te grote deskundigheid en specialisatie 'dreigt ten koste te gaan van algemeen politiek in-



zicht en het vermogen zowel binnen als buiten het parlement leiding te geven aan de algemene politieke meningsvorming', zo waarschuwde de eerdergenoemde PvdA-commissie in *Een stem die telt*. Specialisten moeten om de zoveel jaar op een ander woordvoorderschap overgaan en niet-specialisten moeten zich in spreekbeurten voor de partij trainen in het verklaren van de problemen waarmee de specialisten altijd het land hebben rondgereisd; daarvoor zal de spreekbeurten-toewijzing moeten worden herverdeeld.

g. Fracties moeten meer tijd en zorg geven aan de ontwikkeling van het politieke vakmanschap (regelkennis, wetgevings- en begrotingstechniek). Hoe groter het vakmanschap, hoe groter de effectiviteit.

h. Een noodzakelijk complement van a, b, f en g is de vervanging van de gedemocratiseerde fractieleiding (met haar diffuse verantwoordelijkheden) door een op grotere effectiviteit gericht sterker fractieleiderschap (... grote stilte...).

#### *De taak van de politieke partijen.*

a. Partijen moeten, eerst en vooral, hun kennis van het parlement vergroten. In het algemeen weten ze wel *wie* ze naar het parlement afvaardigen, maar lang niet altijd *naar wat* ze afvaardigen. Zolang het bij kamerverkiezingen nog gaat om de samenstelling van het parlement – en *niet* om de directe regeringsvorming – is meer aandacht voor de versterking van het parlement geboden. Veel partijen houden zich eenzijdig met het doen en laten van 'de regering' bezig, en kijken daarbij als het ware over het parlement heen. Kenmerkend daarvoor is de preoccupatie van de progressieve partijen met de rechtstreeks gekozen formateur. Het is weinig zinvol te ijveren voor de versterking van de positie van de regering als die het parlement nu al boven het hoofd is gegroeid, zonder gelijktijdig de bevoegdheden van het parlement uit te breiden.<sup>23</sup> De roep om een beter instrumentarium voor de minister-president (bijv. Jurgens bij de behandeling van de begroting van Algemene Zaken in de Tweede Kamer, en Boukema in het beleidsdebat over Algemene Zaken in de Eerste Kamer) klinkt wat absurd uit de mond van 'machteloze' parlementariërs. Hoe groter de macht van de minister-president, hoe meer die zich tegen het parlement kan keren. Laten kamerleden over hun eigen instrumentarium nadenken, dan zal de minister-president het wel over het zijne doen. Hij kan voor zichzelf zorgen.

b. De grotere partijen moeten zich opnieuw bezinnen op hun kandidaatstelmethode. Het regionalisme, dat de laatste jaren zich sterk heeft ontwikkeld door de democratisering van de kandidaatstelmethode, vraagt om een zekere matiging, omdat het eerder de neiging heeft de middelmaat te verbreden dan het algemeen politieke profiel te verscherpen. Een goede regionalist blijkt zelden een effectief kamerlid te zijn, maar een effectief kamerlid zal vrijwel overal en altijd een goede districtsvertegenwoordiger worden.



c. De partijen moeten hun selectie-criteria herzien. Ze moeten geen kandidaten op de lijst plaatsen die pas over de functies van het parlement gaan nadenken als ze op het Binnenhof arriveren.

d. Partijen moeten een *opleidingsinstituut* voor kamerleden stichten, waar al hun kandidaten zich op het kamerlidmaatschap kunnen voorbereiden. Aan docenten en leermodellen geen gebrek: een ideale functie voor ervaren Eerste- en Tweede Kamerleden en een mooie gelegenheid voor de PvdA om 'het klasje van Vondeling' te adopteren. Voor elk beroep is een gerichte vakopleiding nodig, maar in het parlement wordt in het algemeen nog steeds gewerkt met het middeleeuwse gezellensysteem. Verplichte bijvakken: de realiteit van de regeringsmacht en de structuur van de overheidsadministratie.

#### *De mogelijkheden van het parlement.*

a. Het mondelinge vragenuur in de Tweede Kamer op donderdag intensiveren en tot grotere bloei brengen.

b. De externe relaties verbeteren, bijv. met het onderwijs (gerichte informatiebladen naar alle vormen tussen de zesde klas van de basisschool en de hoogste van het vmo), eventueel in samenwerking met vormingsinstituten en bedrijven als Keesings' onderwijsbladen. Crick zegt over de relatie parlement-onderwijs: 'Changes in schools could well have more effect on the general "political education" of the public than any changes that are likely to come out of Parliament', maar hij blijkt zich te realiseren dat zulke veranderingen misschien nog moeilijk zijn tot stand te brengen dan hervormingen van het parlement.<sup>24</sup>

c. De assistentie van de kamercommissies aanzienlijk uitbreiden met griffiers en wetenschappelijke onderzoekers. Hoe meer publieke fondsen aan de kamercommissies worden uitgegeven, hoe beter die zijn besteed. Meer officials voor de commissies betekent meer publieke controle (op die officials en door die officials). Uitbreiding van de fractiestaven daarentegen leidt niet noodzakelijkerwijs tot een evenredige toename van de publieke controle op de fracties.

d. Het parlement moet zijn eigen ombudsman – de commissie voor de verzoekschriften – meer aan de weg laten timmeren, in het belang van de burgers die recht zoeken bij de overheid.

e. De voorsprong die de regering in de publiciteit op het parlement heeft, moet worden ingelopen. De wekelijkse persconferenties van de minister-president – een instrument van meningsbeïnvloeding in de handen van het kabinet – moet een evenknie krijgen in de vorm van een wekelijkse persconferentie van de Kamervoorzitter. Het voorzittersambt moet daarvoor tot een tegenwicht van de minister-president t.o.v. de publieke opinie worden opgevijseld en de ontwikkeling van het minister-presidentschap volgen. Het parlement moet zich hier een zekere vrijmoedigheid durven veroorloven. Per slot van rekening is ook de minister-president in het Nederlandse staatsrecht klein begonnen.



De mogelijkheden voor een 'terugkeer' van het parlement in de sfeer van de staatsmacht moeten met nuchterheid worden bekeken. Hoge verwachtingen zullen op grote teleurstellingen uitlopen. Het grootste gevaar is de koestering van de verwachting, dat het parlement (collectief) zijn macht *gemakkelijk* zou kunnen uitbreiden 'als het maar wil'. Het probleem van de vele fracties zal hier altijd een massieve sta-in-de-weg zijn. Een versterking van de effectiviteit van kamerleden moet van fracties en *leading members* uitgaan. Hoe meer fracties daarin voorgaan, en hoe meer kamerleden, des te groter de kans de ondergang nog juist te kunnen voorkomen.

1. Een niet aan partijen gebonden wetenschappelijke instelling, die zich ten doel stelt de kennis van, en de belangstelling voor het parlementaire systeem te bevorderen. De Hansard Society organiseert de Oxford-conferentie in samenwerking met de 'Study of Parliament Group', een eveneens Engelse stichting van parlementaire deskundigen (griffiers van het Lagerhuis, hoogleraren, journalisten e.d.).
2. André Gorz, *Het moeilijke socialisme*, Amsterdam, 1968, blz. 13 e.v.
3. Een aan hem gewijd 'In Memoriam' verscheen in S & D, mei 1974.
4. *The Commons in Transition*, Fontana Studies, London 1970, blz. 249 e.v.
5. *Inside View*, Godkin Lectures, Harvard University, London 1970, blz. 36.
6. H. Daalden en S. Hubée-Boonzaaijer in een analyse van de budgettaire rol van het parlement, *Openbare Uitgaven*, nr. 3, 1974.
7. *De Tijd*, 27 aug. 1974.
8. S & D, augustus 1970.
9. A. Hoogerwerf, *Politiek in beweging*, Alphen, 1971, blz. 82n.
10. *Hand. Tweede Kamer 1909-1910*, blz. 1589.
11. *Hand. Tweede Kamer 1973-1974*, blz. 463.
12. Rede t.g.v. de opening van het Academisch Jaar in Amsterdam, 2 sept. 1974: uitgegeven door de Universiteit van Amsterdam.
13. *Hand. Tweede Kamer, 1973-1974*, blz. 3054 en 3055.
14. Zie punt 9, blz. 115.
15. Charles L. Clapp, *The Congressman*, New York 1964.
16. John P. Mackintosh, *The British Cabinet*, 2e ed. London 1968, blz. 216; vgl. Hans Daalder, *De organisatie en reorganisatie van de Britse regering 1914-1958*, Assen 1960. De studies van Mackintosh en de Nederlandse politicoloog Daalder worden in Engeland tot de standaardwerken op dit gebied gerekend.
17. Christopher Hollis, schrijver van *Has Parliament a Future?* (1960), publiceerde in 1973 nog een boek onder de titel *Parliament and its Sovereignty*, over de delegatie van wetgevende bevoegdheden aan de organen van de Europese Gemeenschap.
18. Richard Rose, *Politics in England*, London 1965, blz. 52-53.
19. *Hand. Eerste Kamer 1974-1975*, blz. 99.
20. Zie o.a. *Eindrapport* van de Staatscommissie Cals/Donner, blz. 84-140, en het PvdA-rapport *Een stem die telt*, blz. 24-29.
21. In Engeland niet minder dan hier. 'The secret operations of government are concealed by the thick masses of foliage which we call the myth of democracy' - Richard Crossman in de inleiding van zijn dit jaar verschijnende memoires *The diary of a cabinet minister*, Hamish Hamilton/Jonathan Cape, London 1975.
22. Barnard Crick, *The Commons in Transition*, blz. 268.
23. Zie ook het hoofdstuk over de Staten-Generaal in het *Eindrapport* van de staatscommissie Cals/Donner. Met de conclusie dat zij zich uitspreekt voor 'handhaving van het parlementaire stelsel' is voor de commissie de kous af. Op het verschijnsel van de



verschuiving van de machtsrelatie tussen regering en parlement, ten nadele van de laatste, is de commissie niet ingegaan, evenmin als zij aan een analyse van de functies en aan een normstelling voor de versterking van de parlementaire bevoegdheden, en een beschouwing over de toekomst van het parlement, is toegekomen. De thematiek van het parlementaire machtsverlies is geheel buiten het gezichtsveld van de commissie gebleven.

24. Zie punt 4, blz. 251.



J. A. Weijel

## De arbeidsongeschiktheid van de huisvrouw

In het wetsontwerp voor de AAW, de algemene arbeidsongeschiktheidswet, dat nu bij de Tweede Kamer is ingediend, wordt voor het eerst in ons sociaal verzekeringsstelsel de gehuwde vrouw als zodanig, als mogelijke rechthebbende binnegevoerd, en daarmee is de discussie over haar positie in een stroomversnelling geraakt: er is namelijk sprake van háár arbeidsongeschiktheid. De AAW, vooral bedoeld om de sociale ongelijkheid ten opzichte van de kleine zelfstandigen en de jeugdgehandicapten recht te trekken, laat haar echter alleen tot een deel van de verzekering toe: ze kan slechts aanspraak maken op revalidatievoorzieningen, en voorzieningen ter verbetering van haar levensomstandigheden (art. 56); recht op uitkering in de wachttijd AAW, of na één jaar arbeidsongeschiktheid, is er voor de huisvrouw niet bij (art. 9), en de vraag rijst of dit terecht is. Het verzoek aan de SER te adviseren over een eventueel recht op uitkering van de gehuwde vrouw die kostwinner is, onderstreept juist de problematiek. Waar staan de vele vrouwen die geen kostwinner zijn, die geen 'economische' functie hebben, waar staat de doodgewone huisvrouw, die niets anders bezit dan haar gezin?

In de Memorie van Toelichting wordt het oordeel van de SER geciteerd, dat een uitkeringsrecht voor de huisvrouw 'tot een zodanige stijging van de lasten van de verzekering zou leiden, dat invoering daarvan (van de AAW) ... in gevaar zou kunnen worden gebracht'. De SER memoreert verder dat het arbeidsongeschiktheids criterium afgestemd is op de loonvormende bedrijfs- of beroepsarbeid. Dit moge zo zijn, maar waarom door de SER zo'n groot verschil gemaakt wordt tussen 'het vermogen de eigen gezinshuishouding te voeren', en de arbeid in het bedrijfs- en beroepsleven, wordt verder niet geadstrueerd. Natuurlijk zijn er verschillen in de aard van de arbeid, maar of deze essentieel zijn, is nog helemaal de vraag. De minister en de staatssecretaris wijzen er verder in de MvT op, dat bij arbeidsongeschiktheid van de gehuwde vrouw, die uitsluitend in de eigen huishouding werkzaam is, geen sprake van feitelijke inkomensderving is, alhoewel haar arbeidsongeschiktheid wel grotere gezinsuitgaven tot gevolg heeft door de beloning van de vervangende hulp. Maar als er gesproken wordt over arbeidsongeschiktheid, wat is dan de 'arbeid' van de gehuwde vrouw, waarvoor ze ongeschikt zou kunnen worden? Zonder een nadere taakanalyse kan men moeilijk van arbeidsongeschiktheid spreken, en bovendien is het wel waar, dat haar ziekte niet tot inkomensderving leidt, en zijn er geen andere ernstige gevolgen van haar ziek zijn?



Vooraf moet gezegd worden, dat de stijging van de sociale lasten een grote behoedzaamheid nodig maakt. Het is zeker juist dat de vervulling van alle sociale verzekeringswensen die er nog zijn, de lasten op dit moment ondragelijk zouden maken. Het is niet de bedoeling in dit artikel de bewindslieden te verwijten, dat zij niet ver genoeg gaan, veeleer er op te wijzen dat ook de positie van de niet-werkende gehuwde vrouw bekeken moet worden, temeer omdat de werkende gehuwde vrouwen in de discussie vrijwel domineren. Er zijn rond drie miljoen huisvrouwen, en het is beslist een eis van de tijd – zeker in het jaar van de vrouw – haar problemen bij ziekte en gebrek, bij arbeidsongeschiktheid naar voren te halen. Het op gang brengen van de discussie is noodzakelijk, omdat veranderingen in het stelsel van de sociale verzekeringen een grote aanlooptijd nodig hebben. Dat leert ons niet alleen de historie van dit stelsel, maar ook de innerlijke wetmatigheid van het sociale proces. Een nieuwe rechtspositie – zoals bijv. de opheffing van de handelingsonbekwaamheid van de gehuwde vrouw (pas in 1957!) – heeft een lange tijd van rijping en voorbereiding nodig. Het gaat om de achtergestelde positie van de gewone huisvrouw, wier arbeid schijnbaar geen loonvormende arbeid is, om de werknemersvrouw (het woord arbeidersvrouw raakt uit de mode), die van haar man elke week het loonzakje krijgt, hem zakgeld laat houden, en van de rest alles voor het gezin moet doen.

Het sociale verzekeringsstelsel heeft zich nooit met deze achtergrondfiguur als zelfstandige persoonlijkheid bezig gehouden, maar altijd als een afgeleide figuur, medeverzekerde in het ziekenfonds, in de AOW als de 65-jarige kostwinner voor een jongere, invalide man, en als weduwe in de AWW, de algemene weduwen- en wezenwet.

Het onderstaande wil een beperkte bijdrage zijn tot de discussie n.a.v. de intrede van die 'niets anders dan haar gezin bezittende' vrouw in het sociaal verzekeringsstelsel.

De praktische uitvoering, die de hortende gang van de 'stukjes en beetjes', het Popperiaanse 'piecemeal engineering', zal volgen, waardoor de veranderingen in het sociale stelsel toch al zo gekenmerkt zijn, is een andere zaak. Speciaal de consequenties van het begrip arbeidsongeschiktheid voor de huisvrouw zal worden besproken.

### **De arbeid van de huisvrouw**

Om de gedachtengang op te zetten, gaan wij uit van de meest voorkomende situatie, waarin de gehuwde vrouw – in ieder geval thans nog – verkeert, zij is de 'huisvrouw', zij is de moeder in een gezin met kinderen. In het standaardgezin is het huwelijk gesloten tussen het 20e en 30e jaar, de eerste kinderen komen eveneens in die periode, de man is als werknemer verzekerd, de vrouw verricht na de geboorte van het eerste kind geen loonvormende arbeid meer. Er is verder geen bezit waarop in nood kan worden



teruggevallen. Ook na het vertrek van de volwassen kinderen houdt zij de status van huisvrouw.

De huisvrouw geeft in het standaardgezin *haar gehele werkkraft aan haar huishouden*. Deze taak heeft een aantal facetten: deze omvat het op orde en schoon houden van de woning, het onderhoud, de aankopen en het in stand houden van het huisraad, de aankoop en verzorging van de kleding, het wassen, verstellen en strijken, het inkopen en aanvoeren van voedsel, het verzorgen van de maaltijden, het onderhouden van contacten met familie, burens, vrienden en kennissen, het opvoeden en de persoonlijke verzorging van de kinderen, toezicht op en begeleiding van hun scholing en ontwikkeling, de begeleiding van de nog thuis wonende, werkende kinderen, het beheer of medebeheer van de gezinsfinanciën, deelname aan het verenigingsleven, sport of kerkelijk leven. Dat de vrouw bij het in het huwelijk treden en kinderen krijgen, door gewoonte en moraal op subtiële wijze genoopt wordt deze taken op zich te nemen, staat reeds geruime tijd ter discussie. Het gaat nu echter om het feit dat *rond 3 miljoen vrouwen als dagtaak dit onofficiële beroep huisvrouw uitoefenen*, en daarbij zowel geheel afhankelijk van hun gezondheid zijn als van de sfeer in hun huwelijk.

De taak van de huisvrouw kan echter in twee delen – beter nog naar twee polen – gesplitst worden:

- a. de *zorg* die voortspuit uit haar besluit tot gezinsvorming, die het pendant is van de zorg die ook de man voor zijn gezin heeft.

Deze zorg betreft vooral, wat men globaal de immateriële behoeften van het gezin zou kunnen noemen. De sfeer in het gezin, de wijze waarop de huishouding draait, de regels, de orde en de verhoudingen tussen de gezinsleden zijn imponderabilia van hoge waarde, die wel sterk door de vrouw bepaald worden, doch natuurlijk niet alleen door haar.

Aan alle taken hiervoor genoemd, kan door de man en oudere kinderen meegedaan worden. In een 'standaardgezin' wordt over grote aankopen overleg gepleegd, de sociale contacten zijn zeker niet alleen een vrouwelijk taakonderdeel, de opvoeding en begeleiding van de kinderen heeft vaak volle aandacht van de vaders. De imponderabilia kan men moeilijk als arbeid betitelen. Maar het leeuwedeel van de dagelijkse zorg berust toch bij de huisvrouw, die verantwoordelijk is – naar gewoonte en moraal – voor het 'management' van het geheel, de echte zorg voor het gezin;

- b. de *arbeid*, hierna te noemen de gezinsarbeid, die voor het overgrote deel voortspuit uit de materiële behoeften van het gezin, waarvan de man zijn aandeel verzorgt door zijn werk buitenshuis. Vele mannen timmeren, schilderen en doen klusjes, maar de dagelijkse, steeds weerkerende materiële arbeid wordt door de vrouw gedaan. Het is deze klassieke arbeidsverdeling, waarvan in dit artikel het aspect van de verzekerbaarheid onder de loupe wordt genomen.



Het oneigenlijke argument van de lange of niet bestaande werktijd van de huisvrouw, is het gevolg van de verwarring van deze twee taakonderdelen. De zorg, zowel van man als vrouw, voor elkaar, voor hun kinderen, voor het welzijn van het gezin in het algemeen, is de consequentie van het stichten van een huishouden en is geen aan tijd gebonden functie. Ook de man wordt niet verzekerd voor zijn toewijding en zorg voor zijn vrouw en kinderen, maar alleen voor de mogelijke derving van zijn loon bij ziekte en gebrek. Zijn inkomen uit zijn arbeidstaak, niet zijn zorg, is verzekeraar. Zowel de vrouw als de man zijn in hun zorgende taak onvervangbaar, aangezien dit aan hun persoon gebonden is: hij is háár echtgenoot, zij is zijn vrouw, voor de kinderen zijn zij de unieke vader en moeder. Indien zij vervangen moeten worden, na scheiding of dood, gaat dit meestal met grote psychische en sociale moeilijkheden gepaard. De zorgtaak is misschien vervangbaar (pleeggezin, adoptie of voogdij), maar dit is van een geheel andere orde dan de vervangbaarheid van de arbeidstaak. De tweedeling wordt gesignaleerd ten behoeve van de discussie: zorg en arbeid moeten duidelijk worden onderscheiden.

### **Is gezinsarbeid verzekeraar?**

Men heeft maar weinig voorstellingsvermogen nodig om te weten welke ramp het is voor het gezin als de moeder ziek wordt. Moeders kunnen niet ziek zijn. Zij scharrelen dan ook meestal wel door – wat thuis ook beter kan dan in een fabriek –, maar als de ziekte langer duurt, moeten man en kinderen, buurvrouwen, (schoon)moeders, (schoon)zusters inspringen. Deze hulp is ontoereikend als het lang duurt, en dan moet er via gemeente of kerk gezinshulp komen, zeker als na lang ziekenhuisverblijf nog een periode nagekuurd moet worden. Het is niet alleen een grote zorg van de man en familie om het gezin lopende te houden, maar het betekent ook het verzetten van een zeer concrete hoeveelheid arbeid. Deze arbeid, deel van de taak van de huisvrouw, kan opgevat worden als verzekerbare arbeid, omdat deze taak ook door anderen kan worden verricht. Dat wat betaald moet worden aan de vervangster geeft een mogelijkheid de geldwaarde van deze gezinsarbeid te bepalen.

Wanneer wij de gezinsarbeid op deze wijze beschouwen als verzekerbare, vervangbare arbeid, handhaven wij een begrip van arbeid dat geheel behoort bij de economistische denktrant van de vervreembare arbeid in de beste kapitalistische én klassieke socialistische tradities.

Wat de huisvrouwenarbeid juist haar 'menselijke' dimensie geeft, het eigen en onvervreembare, is het zorg-deel. Dat de huisvrouw ook een opgesloten *thuis*vrouw kan zijn, is een andere zaak. Maar het is evenzeer een kwestie van emancipatie als men de huisvrouwelijke taak als een volwaardige beroepstaak erkent en inziet, dat de persoonlijke inzet van de huisvrouw allerm minst verhindert het minder persoonlijke deel verzekerbaar te achten.



Er is nog een andere mogelijkheid de loonwaarde van de arbeid van de gehuwde vrouw te benaderen, dan vanuit de kosten van vervanging. Daar de overgrote meerderheid van de echtparen in gemeenschap van goederen gehuwd is, en het loon in deze gemeenschap valt, is de stelling dat de huisvrouw de helft van het loon van haar man verdient juridisch, psychologisch en sociaal te verdedigen. Beter gezegd: *in het loon van de man zit het loon van de vrouw*.

Het loon van de gezinsarbeid, het 'loon van de huisvrouw', is in het arbeidsloon van de verzekerde man inbegrepen. Dit is een minder opzienbare gedachte dan men zo zou denken; in de kinderbijslagen heeft men reeds een deel van het loon een duidelijke titel gegeven, samenhangende met de samenlevingsfunctie die het gezin vervult: de zorg voor de volgende generatie. Maar in het loon van de man van ons standaardgezin is de arbeid van zijn vrouw slechts impliciet vervat: als gehuwde man hoeft hij minder belasting te betalen, de gemeenschap helpt hem dus, en de werkgever belooft hem voor zijn gezinsonderhoudende taak door de premie te betalen van de AKW, de algemene kinderbijslagwet, en de KWL, de kinderbijslagwet loontrekkenden. Hier moet opgemerkt worden dat de gezinsleden van de verzekerde werknemer in de ziekenfondswet wel meeverzekerd zijn. Het zou ondenkbaar geweest zijn een ziektekostenverzekering te maken voor de man alleen; de vraag is nu of het denkbaar – en betaalbaar – is, de ziekwet uit te breiden tot de huisvrouw, die het nota bene de man mogelijk maakt zijn volle aandacht op zijn werk te richten.

### **De rechtsgrond voor een ziekteverzekering gezinsarbeid**

Wanneer de huisvrouw door ziekte uitvalt, en deze ziekte krijgt het karakter van 'langerdurend', langer dan de gebruikelijke ziekten van een paar dagen tot een paar weken, dan loopt het gezin gevaar te desintergreren, zeker wat betreft de verzorging van de kleinere kinderen, waarbij nog afgezien wordt van het feit, dat de zieke huisvrouw veelal zichzelf moet verzorgen. De extra zorg, die man en grotere kinderen opbrengen, mogen wij in ons standaardgezin vooronderstellen, evenals de hulp van burens, vrienden en familieleden in dergelijke perioden. Iedereen weet echter dat dergelijke hulp op de lange duur met steeds meer moeilijkheden gepaard gaat en verflauwt. De mensen kunnen wel een korte tijd extra inspanning opbrengen voor een buurvrouw, een zuster of een dochter, maar niet gedurende vele maanden. Nu erkent weliswaar de komende AAW het recht van de meer dan een jaar ziek zijnde huisvrouw op voorzieningen. *Maar als een huisvrouw een jaar ernstig ziek is geweest, zal de desintegratie van het gezin al vaak duidelijk te merken zijn.* Ziekte van de vrouw is wat het functioneren van het gezin betreft een grotere ramp dan ziekte van de man. De man zal, als zijn vrouw ziek is, na zijn werk extra zorg moeten besteden aan zijn gezin en zelfs als het hem dat redelijk afgaat, komen de kinderen toch meestal veel tekort. Daar waar geld geen rol speelt kan men gemak-



kelijk hulp aantrekken; waar geld wel een rol speelt krijgt men hoogstens tijdelijk enige gezinshulp via een organisatie, maar dat kost uiteraard geld, wat maar moeizaam kan worden opgebracht.

De rechtsgrond voor een 'ziektewet huisvrouwen', althans een verzekering van de gezinsarbeid, is dezelfde als voor de andere sociale wetten: recht op ontplooiing en recht op gelijke kansen. Het zijn de gelijke kansen die het minder gefortuneerde gezin moet kunnen handhaven, terwijl de ontplooiing van de kinderen niet in gevaar mag komen.

### **Verzekeringskundige aspecten**

In Nederland heerst bij de uitvoering van de sociale verzekeringen het principe van de bedrijfstaksgewijze organisatie, die voortkomt uit de gedachte dat elke bedrijfstak een specifieke arbeidsstructuur vertoont. De 'bouw', de 'horeca', de 'metaal' vertonen inderdaad zeer duidelijke bedrijfsgebonden verschillen. Dit zou een bedrijfsvereniging voor de huisvrouwelijke arbeid, een 'BV Huisvrouwen' denkbaar maken, want men kan toch moeilijk de huisvrouwelijke arbeid specifieke aspecten ontzeggen. Maar aangezien gezinsarbeid niet voortvloeit uit een arbeidsovereenkomst, er geen werkgever en werknemer is en er geen sprake is van een bedrijf, kan dit niet. De minst gecompliceerde weg zou zijn de ziektewet uit te breiden en de huisvrouw als verzekerde naast haar man op te nemen onder nadere voorwaarden. Uiteraard brengt dit met de reeds eerder genoemde financiële problemen vrij grote wetstechnische en administratieve problemen met zich mee (huisvrouw als titel, positie van de concubine, problematiek bij scheiding, het omgekeerde huwelijk, waarbij de vrouw kostwinner is en de man de gezinsarbeid doet, gelijkgeslachtelijke gezinsvormen, onvolledige gezinnen enz.), maar van principiële aard zijn zij niet. Wel zou de invoering van een dergelijke verzekering, die zo specifiek gericht is op vrouwenarbeid, rechtvaardigen dat in de besturen van de bedrijfsverenigingen meer gehuwde vrouwen benoemd worden op grond van het specifieke aspect van de beroepstaak.

Door de gezinsstructuur zal, zoals gezegd, een kortdurende ziekte van de huisvrouw opgevangen worden door de huisgenoten: zijn de kinderen klein, dan kan de man veelal rekenen op buurvrouw, vriendin, moeder, zusters of schoonfamilie. Deze hulp behoort tot het gewone levenspatroon en berust op de normale solidariteit met onze naasten. Maar het maakt beslist verschil als de buurvrouw, die aanvankelijk uit vriendschap hielp, na bepaalde tijd beloning voor die hulp kan krijgen als de uitkering komt. Op grond van dit wezenlijke aspect van de gezinsstructuur kan een wachttijd (van bijv. zes weken) worden aangehouden.

De gezinsarbeid geschiedt in het eigen huis, zonder belastend toezicht. Deze arbeid kent uiteraard ook ritme en volgorde, maar is op andere wijze aan tijden gebonden dan fabrieksarbeid, terwijl de intensiteit van het werk



veel meer zelf geregeld kan worden, en een aantal zwaardere en meer omvattende taken naar later kan worden verschoven. Alhoewel er qua management en ergonomie nog veel te verbeteren is aan de efficiency van de gezinsarbeid, o.a. door een betere opleiding en voorlichting, kan men de huidige gezinsarbeid niet als zware, doch ook niet als lichte arbeid betitelen. De loonwaarde moet dus liggen tussen de lichte en middelzware arbeid, doch dit is een kwestie die gezinsdeskundigen nader aan een beschouwing zouden moeten onderwerpen. Verder kan de tijdsduur van de gezinsarbeid in het standaardgezin geschat worden op twee-derde dagtaak, waarbij de 'inconvenience' bestaat uit het feit, dat het deel arbeid van de totale huisvrouwelijke taak niet in één geheel kan worden uitgevoerd. De 'inconvenience' behoort echter bij het niet verzekerbare zorgdeel en bij de beroepskeuze, voor zover dat dan een echte keuze is.

Aangezien er pas aanspraak gemaakt kan worden na een wachttijd, moet er — en dit kan uiteraard alleen door de huisarts gebeuren — een 'verklaring van eerste ziektedag' afgegeven worden. Hiermee krijgt de huisarts — die voor zo'n administratieve handeling gehonoreerd moet worden — een actieve plaats in het sociale verzekeringsstelsel, die om meerdere redenen (o.a. vroegtijdige herkenning van de noodzaak tot revalidatie en resocialisatie) toch al gewenst was. De problematiek van deze medewerking moet hier buiten beschouwing blijven, het is een hoofdstuk apart, samenhangend met het langzamerhand volkomen verouderde verschijnsel van de scheiding van behandeling en controle.

Een groot probleem is, dat bij de ongeschiktheid tot gezinsarbeid een veel groter discrepantie bestaat tussen het klassieke lichamelijke ziektebegrip en het concreet arbeidsongeschikt zijn; dit eist een nauwkeurige verzekeringsgeneeskundige afweging. In het bestaande wetsontwerp is het reeds mogelijk dat in de wachttijd AAW, conform aan de reeds bestaande mogelijkheid in de WAO, een dreigende langdurige arbeidsongeschiktheid gemeld kan worden met het oog op een voorziening.

### **Evaluatie en sociaal effect.**

De ervaring heeft geleerd uitermate voorzichtig te zijn met kostenschattingen in de sociale verzekeringen. Gezien de actuele situatie van de reeds hoog gestegen premies, is een invoering van een 'ziektewet huisvrouwen' op dit moment niet opportuun. Wel zou men, met dit doel voor ogen, kunnen beginnen met de gevallen van gehuwde vrouwen, die zich melden bij de AAW, zorgvuldig te bestuderen. Een wetenschappelijke evaluatie van ons gehele sociale verzekeringsstelsel ontbreekt nog vrijwel geheel. Er bestaat uiteraard wel een administratief-boekhoudkundig toezicht op de geldstromen, die nu de 30 miljard gulden overschreden hebben, maar evaluatie en prognose geschieden niet. Stellen wij dat de AAW wat betreft



de gehuwde vrouw uitgevoerd wordt zoals zij nu is voorgesteld, dan zou voor een latere uitbreiding een medische, arbeidskundige en sociaal-psychologische studie van de zich nu meldende gevallen een harde noodzaak zijn. Doordat wij ons momenteel moeten beperken, kunnen we de toekomst beter plannen door direct bij de invoering van de AAW de werkelijke noden van de arbeidsongeschikte gehuwde vrouw, de gevolgen voor haar gezin, de wijze waarop zij vervangen wordt, nauwkeurig te bestuderen. Dan kan over een paar jaar een gefundeerde en geen 'natte vinger'-prognose gemaakt worden.

Wij moeten constateren dat door de industrialisatie van onze samenleving de gezinsstructuur sterk veranderd is, de anonimiteit sterk vergroot is, en de wederzijdse hulpverlening, de 'nabuurhulp', zonder twijfel is afgenomen. Als consequentie van deze sociale structuur moet dus ook de voorziening in naasten hulp kunnen worden geregeld. Dit kan men alleen bereiken door hiervoor een beloning in vooruitzicht te stellen. Men kan zich voorstellen dat met uitzicht op een uitkering een groot aantal mensen geneigd is in deze dienstverlenende sector binnen te treden. Voor de huisvrouw van middelbare leeftijd, die geen kinderen meer thuis heeft, lijkt werk als 'gezinsarbeidster', als dit gehonoreerd wordt, een zinvolle taak.

### **Slotopmerkingen**

Welbewust heb ik mij, bij deze uiterst omvangrijke en moeilijke materie, beperkt tot de arbeidsongeschiktheid in het standaardgezin. Men zou, gezien de vele en uiteenlopende gezinsvormen met hun variabiliteit in de tijd, de interdependentie van de sociale verzekeringswetten met hun sociale en economische gevolgen, uitgebreide studies moeten maken.

Als men niet over concrete inzichten kan beschikken blijft alles 'zweven', en zelfs dan nog blijft het een moeilijke zaak. Maar we hebben nu de mogelijkheid om direct bij het begin van een nieuwe fase in de geschiedenis van de sociale zekerheid, research in te bouwen. En ook al zal de AAW misschien gehavend en gelapt uit de parlementaire strijd komen en uiteraard niemands wensen volledig vervullen, het zou een bestuurlijke kunstfout worden als nu, bij de aanvang van de AAW, de problematiek van de arbeidsongeschiktheid van de gewone huisvrouw zou verdrinken in alle andere problematieken. Hier moet met het oog op toekomstige ontwikkelingen speciale aandacht aan gewijd worden. 'Moeder de vrouw' heeft dat waarachtig wel verdiend: zij heeft geen arbeidsovereenkomst, geen vertegenwoordiger in het bestuur van enige bedrijfsvereniging, en in staking gaan kan zij al evenmin.

In de polarisatie van de discussie om de plaats van de vrouw in de maatschappij wordt altijd wat gesmaald op de huishoudelijke arbeid. Er zijn echter zeer veel huisvrouwen die dit werk met toewijding en grote vaardigheid doen. Het stimuleren van man en kinderen om ook hun aandeel te leveren  
Socialisme en Democratie 3 (1975) maart



ren in de gezinsarbeid kan dan gevorderd zijn, ondanks dat blijft de huisvrouw met haar arbeid een sleutelfunctie in onze samenleving vervullen.

### Geraadpleegde literatuur

1. Algemene Arbeidsongeschiktheidsverzekering, Tweede Kamer, 1974-1975, 13 231, nrs. 1-4.
2. Rapport Gezinsraad', over de waardering van huishoudelijk werk, *Informatie- en Documentatiebulletin SER* 12, 19, (1972).
3. A. Ronge, 'Zur gesundheitlichen Situation der nicht erwerbstätigen Hausfrau', *Gesundheitspolitik* 13, 313, (1971).
4. J. A. Weijel, *De mensen hebben geen leven*, Bohn, Amsterdam, 4e druk, 1973.



X  
L. J. Giebels

## **Gewesten; mini-provincies of maxi-gemeenten? regionaal bestuur of lokaal bestuur?**

De zich al jaren voortslepende studies en discussies over de gewestvorming lijken thans aanbeland bij bovenstaande fundamentele vraagstelling. De beantwoording van deze vragen is tot dusver enigermate gemonopoliseerd door de 'bestuurskundigen'; met name ook binnen de PvdA waar de WBS-sectie 'Gemeente en Provincie' de gewestvorming heeft geadopteerd. De meningsvorming binnen deze sectie heeft een opvallende verschuiving te zien gegeven: aanvankelijk stond de versterking van het lokaal bestuur voorop; thans ziet men de gewesten primair als regionale bestuurs-eenheden, die eerst en vooral provinciale en rijkstaken dienen over te nemen.

De gewestvorming vormt een van de belangrijkste instrumenten voor het ruimtelijk beleid. Het is daarom zaak om de gewestvorming mede te toetsen aan ruimtelijke doelstellingen. Minister Gruyters is hierin voorgegaan. Hij heeft het regeringsbeleid t.a.v. de gewestvorming weten te maken tot een co-productie van de ministers van Binnenlandse Zaken en van Ruimtelijke Ordening.

De onder beider verantwoordelijkheid gepubliceerde 'concept-structuurschets voor de bestuurlijke indeling' geeft, althans impliciet, antwoord op genoemde centrale vraagstelling: de schets stelt versterking van het lokaal bestuur voorop en koerst aan op maxi-gemeenten.

Deze stellingname van de structuurschets is echter nogal ondermijnd door de verrassende exegese, die de Gaay Fortman heeft gegeven bij de Kamerbehandeling van de begroting van Binnenlandse Zaken. Al te gemakkelijk bleek hij bereid om de 44 bestuurseenheden van de structuurschets in te wisselen voor 20 à 25 mini-provincies. En geheel in tegenstelling tot de structuurschets presenteerde hij de gewesten als bestuurseenheden voor louter regionale taken, 'voor coördinatie en planning' — daarbij kennelijk het inmiddels ingediende wetsvoorstel voor de Agglomeratie-Eindhoven citerend.

Tevergeefs heb ik geprobeerd om bij de behandeling van de begroting van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening Gruyters ertoe te bewegen om hiertegenover zijn visie op de gewestvorming te stellen — een visie, die naar het schijnt een geheel andere is. Met de Rijksplanologische Dienst zou hij kiezen voor primair lokale bestuurseenheden, voor maxi-gemeenten.



De concept-structuurschets voor de bestuurlijke indeling toont ons – zoals de *Leeuwarder Courant* snedig opmerkte – wel de kleren maar zonder de keizer. Wat nog moet komen, is de ontwerp-gewestwet, die de taken, bevoegdheden en organen van de gewesten zal vastleggen. En op de concept-structuurschets kan commentaar worden geleverd tot 5 maanden na publicatie van dit wetsontwerp.

De Wiardi Beckman Stichting heeft besloten om binnen enige maanden een conferentie te houden over de gewestvorming.

Dit artikel wil een bijdrage leveren in de nieuwe discussieronde over de gewestvorming, die met het verschijnen van de concept-structuurschets en met de WBS-conferentie in het verschiet, thans is geopend.

### **Gewesten: schaalvergroting van het lokaal bestuur**

De concept-structuurschets constateert terecht, dat de behoefte aan gewestvorming in wezen voortkomt uit de schaalvergroting, die het gemeentelijk bestuur heeft ondergaan. Als gevolg hiervan zijn maatschappelijke, ruimtelijke en bestuurlijke verbanden uit elkaar getrokken.

Men heeft dit verschijnsel trachten te ondervangen met de van 1 april 1950 daterende Wet Gemeenschappelijke Regelingen. Het netwerk van gemeenschappelijke regelingen, dat sedertdien is ontstaan, blijkt echter steeds meer ondoelmatig, ondoorzichtig en oncontroleerbaar.

Via gemeenschappelijke regelingen zijn vele gemeenten terecht gekomen bij de pré-gewesten. Door hun federatief karakter blijken deze gewesten echter onmachtig om het lokale bestuur te integreren, en hun apparaat vormt veelal een doublure van het gemeentelijk apparaat. Terloops zij opgemerkt, dat ook het wetsontwerp voor de Agglomeratie-Eindhoven aan dit euvel mank gaat.

Terecht stelt de structuurschets vast, dat de schaalvergroting primair zijn oorzaak vindt in een ruimtelijk-maatschappelijk proces, namelijk dat van de verstedelijking: in morfologische zin (de agglomeratievorming), en in functionele zin (het ontstaan van stadsgewesten).

Het is zaak te onderkennen, dat dit verstedelijkingsproces een *algemeen* verschijnsel is, ook binnen het reeds in hoge mate verstedelijkte platteland. Daarom zal de gewestvorming ook landelijk moeten worden toegepast. De gewesten zullen dus de uit hun schaal gegroeide en (morfologisch en functioneel) onderling verstrengeld geraakte lokale bestuurseenheden moeten vervangen.

Bij de schaalkeuze van de gewesten hanteert de concept-structuurschets twee m.i. juiste hoofdcriteria: identiteitswaarde en draagvlak.

#### *Identiteitswaarde*

De bevolking, die woonachtig is in een gewest, moet zich bij dit gebied maatschappelijk betrokken voelen, en daardoor ook bereid gevonden worden om zich voor de ontwikkeling van hun gewest in te zetten.



De gewesten mogen derhalve geen louter administratieve ressorten worden zoals de Duitse Kreise, de Franse arrondissements en de Engelse economic planning regions.

Deze betrokkenheid vereist de vorming van *nodale* gewesten, gegroepeerd rond één duidelijk centrum, van waaruit de verstedelijking plaats vindt, en verder maatschappelijk en ruimtelijk inhoud en vorm gegeven kan worden.

Deze keuze impliceert de afwijzing van *zonale* gewesten, gebieden met een louter facetmatige samenhang zoals recreatie- en landbouwgebieden. De concept-structuurschets onderscheidt (op gezag van de dissertatie van Buursink *Centraliteit en Hiërarchie*) in totaal 70 nodale gebieden in Nederland.

### *Draagvlak*

De concept-structuurschets hanteert als minimum-draagvlak 75 à 100 000 inwoners. De WBS-sectie 'Gemeente en Provincie', hanteert in navolging van het zogenaamde BON-onderzoek, (Bestuursonderzoek Oost Nederland) een getal van 200 à 500 000. In dit verschil (structuurschets-BON-onderzoek) in draagvlak komt het principiële verschil in opvatting over de gewestvorming tot uiting.

De structuurschets voorziet dat de gewesten praktisch alle taken van de gemeenten over nemen; zegt ook met zoveel woorden, dat de schets eventueel gebruikt kan worden voor een gemeentelijke herindeling van Nederland.

De sectie laat in navolging van de BON-adviseurs, Brasz en Van Wijnbergen de gemeenten in stand, zij het ondergeschikt aan de gewesten. In hun gedachtengang krijgen de gewesten de bovenlokale taken te behartigen en de gemeenten de lokale taken.

De in eerste instantie onderscheiden 70 nodale gebieden zijn in de structuurschets vervolgens terug gebracht tot 44 gewesten; gedeeltelijk op grond van het gehanteerde draagvlak, gedeeltelijk wegens de onderlinge verwevenheid van sommige centra.

Naar mijn mening is bij de structuurschets hier te rigoureuus te werk gegaan; ten koste van het eerste, naar mijn mening belangrijkste criterium, dat van de identiteitswaarde. Deze operatie heeft het evenwicht in de concept-structuurschets danig verstoord. Het is althans niet in te zien waarom stads-gewesten rond Sittard, Oss, Tiel en Sneek wel levensvatbaar zouden zijn, en rond bijv. Helmond, Rosendaal, Deventer en Meppel niet.

Ik meen, dat de schaal van de gewesten meer aansluiting zal moeten vinden bij de 70 nodale gebieden, welke op de kaartbijlage bij de structuurschets 'stedelijke verzorgingsgebieden in Nederland' te vinden zijn. Het is overigens een schaal, die opvallende overeenkomst vertoont met de tot dusver spontaan gegroeide pré-gewesten.

Wanneer we in staat zouden zijn om de ca 850 gemeenten van nu terug



te brengen tot 55 à 60 gewesten, dan zou daarmee een bestuurlijke reorganisatie bereikt zijn, waarmee we nog generaties toe kunnen!

### **Gewesten: taken en bevoegdheden**

In de laatste zin komt al tot uiting welke taken en bevoegdheden in mijn gedachtengang aan de gewesten dienen te komen. De gewesten zullen de taken en bevoegdheden van de gemeenten moeten overnemen.

Het BON-onderzoek heeft een goede inventarisatie opgeleverd van de taken, die de gemeente in principe kan behartigen. Zij zijn weergegeven in een bijlage. Wanneer men de uitoefening van deze taken voor de geest haalt, dan wordt al ras duidelijk, dat zij in principe alle efficiënter (goedkoper) en effectiever (doelmatiger) door de gewesten uitgevoerd kunnen worden. Voorwaarde is natuurlijk wel, dat zij voor de burger te beïnvloeden en gemakkelijk bereikbaar blijven. Ik kom daar nog op terug.

Overdracht van al deze taken aan de gewesten betekent een geweldige reductie van gemeentelijke secretariën en diensten, maar tegelijkertijd een versterking van de dienstverlening. Want wanneer alle inwoners van Nederland een pakket van overheidsdiensten zou verkrijgen van – om de gedachte te bepalen – het huidig gemeentelijk apparaat van een stad als Arnhem, dan zou daarmee het dienstverleningsniveau van heel wat Nederlanders, woonachtig in kleine vaak gebrekkig geëquiperde gemeenten, aanzienlijk verhoogd worden. Wanneer ik denk aan de dienstverlening in de sfeer van het ruimtelijk beleid, dan betekent gewestvorming in deze gedachtengang, dat overal een behoorlijk apparaat beschikbaar komt van publieke werken, stedenbouwkundige dienst, grondbedrijf, woningdistributie, sociografische dienst, bouw- en woningtoezicht, openbaar vervoer, plantsoendienst, vuil-ophaal en -verwerking, milieuhygiëne, industrie-acquisitie (en -selectie!), distributie van nutsvoorzieningen enz.

Ook de bevoegdheden van de gemeenten zouden in mijn gedachtengang naar de gewesten dienen over te gaan: de verordenende bevoegdheid, de belastingheffing, de politie e.d.

In de sfeer van de ruimtelijke ordening betekent dit, dat vaststelling van streek- of structuurplannen (materieel zijn ze in feite gelijk), vaststelling van bestemmingsplannen, afgifte van bouw- en aanlegvergunningen, welstandstoezicht, onbewoonbaarverklaring, aanschrijvingen, afgifte van sloopvergunning enz., allemaal bij het gewest komen te berusten, met zijn daarvoor beschikbare diensten.

Ik acht het daarom weinig zinvol om de toedeling van taken en bevoegdheden aan de gewesten te baseren op oneigenlijke onderscheidingen als 'ordenings- en verzorgingstaken', (BON-onderzoek en sectie 'Gemeente en Provincie') of 'planning, coördinatie en uitvoering', (Raad van Advies voor de Ruimtelijke Ordening en wetsontwerp Agglomeratie-Eindhoven).



In de totstandkoming van elk stuk beleid is natuurlijk een opeenvolging in fasen te onderkennen, nl. die van de beleidsvoorbereiding, de beleidsvorming, de beleidsuitvoering en de beleidscontrole. Maar in een *zelf-regulerend* bestuursressort, zoals ik mij de gewesten voorstel, vinden al deze fasen plaats binnen het gewest zelf – zij het dat in iedere fase andere organen eraan te pas komen.

De opeenvolgende fasen, waarin het beleid gestalte krijgt, dienen ook binnen één bestuursressort plaats te vinden, opdat zij in hun samenhang voorwerp van democratische controle kunnen vormen. Want het is overbodig te zeggen, dat de gewesten gelijksoortige bestuursorganen dienen te krijgen, zoals thans de gemeenten bezitten: een rechtstreeks gekozen gewestraad, een daaruit gekozen college van gedelegeerden met een eveneens gekozen, en dus niet benoemde voorzitter.

### **Binnengewestelijke decentralisatie**

Naast de behoefte aan schaalvergroting van de bestuurlijke eenheden omwille van de doelmatigheid, is er evenzeer sprake van een behoefte aan schaalverkleining van de afstand tussen bestuurden en bestuurders; een behoefte die voortkomt uit de toenemende wens tot participatie.

Het is een illusie te menen, dat hieraan kan worden voldaan door de gemeenten met hun uiteenlopende grootte van 800 000 tot 1 000 inwoners in stand te houden. De gewesten zullen een eigen oplossing moeten vinden voor deze volkomen legitieme roep om participatie door een daarop afgestemde binnengewestelijke decentralisatie.

Het voortreffelijk rapport 'Macht voor de wijken' van de werkgroep bestuursvraagstukken van de PvdA, afdeling Amsterdam, heeft voor deze oplossing goede aanzetten geleverd.

Het gaat hierbij om de vorming van maatschappelijke eenheden op kleine schaal, zoals wijken en buurten, stadjes en dorpen, waarbinnen de inwoners invloed moeten kunnen uitoefenen op het overheidshandelen, voor zover het hun direct aangaat, maar zonder dat deze invloed tekort doet aan de belangen van het gewest als geheel.

In dit laatste schuilt een zekere restrictie. Het spreidingsbeginsel waarmee nogal eens wordt geschermd om vergaande bevoegdheden op te eisen voor de kleine maatschappelijke eenheid, kan ernstig conflicteren met het zeker zo belangrijk beginsel van de gelijkheid in kansen. Het verleden heeft aangetoond, dat 'subsidiariteitsbeginsel' en 'sovereiniteit-in-eigen-kring' bepaald niet de beste garanties vormen voor het scheppen van gelijke kansen.

Ik zie drie complexen van activiteiten, die binnengewestelijk gedecentraliseerd zouden moeten worden.

1. *Inspraak.* De bevolking op wijk- en buurtniveau, binnen het stadje of dorp, zal intensief betrokken moeten worden bij de beleidsvoorbereiding. Hun opvatting over bijv. het ontwerp-bestemmingsplan, het re-



habilitatieplan, het verkeers- en vervoersplan van hun wijk of dorp, zal een ook formeel vastgelegde betekenis dienen te krijgen bij de uiteindelijke beleidsvorming door de gewestraad.

2. *Beheer van eigen voorzieningen.* Het dagelijks beheer van wijk- en dorpscentrum, van de sporthal, van de parken en recreatieterreinen, van de bibliotheek, van het kruisgebouw e.d., zal zoveel mogelijk bij de bewoners zelf moeten berusten. Ik doel hier niet op de uitvoering van deze voorzieningen, welke namelijk zal moeten geschieden door de gewestelijke diensten, nadat natuurlijk de bewoners alle kans hebben gehad om over vorm en inrichting van de voorzieningen in het kader van de inspraak hun zegje te doen.
3. *Gewestelijke dienstverlening.* Bepaalde gewestelijke voorzieningen, waar de burger vaak mee te maken heeft, zullen permanent of periodiek binnen de kleine eenheden bereikbaar moeten zijn, zoals de burgerlijke stand, bijstandsuitkering, GG en GD.

In dit verband denk ik ook aan Bouw- en Woningtoezicht. In elke wijk en dorp zou een *dépendance* van bouw- en woningtoezicht gevestigd moeten worden; maar dan niet alleen als controleapparaat, maar ook als een dienst, waar men advies kan krijgen voor een verbouwing, waar men eventueel ook terecht kan voor assistentie bij die verbouwing en voor de aanschaf van materiaal. Het zijn dit soort gedecentraliseerde activiteiten, die naar mijn indruk de betrokkenheid bij wijk en dorp bij de woonomgeving zeer kunnen versterken. Het voorbeeld is voor uitbreiding vatbaar. In de ontwikkelde gedachtengang zijn de binnengewestelijke eenheden geen zelf-regulerende bestuursressorten, maar verzorgingsgebieden van het gewest (in bestuurswetenschappelijk jargon: gedeconcentreerde en niet gedecentraliseerde eenheden). Het apparaat van deze eenheden zelf kan bescheiden van opzet zijn, maar een wijk-, stads- of dorpsraad mag natuurlijk *niet* ontbreken.

### **Gewesten: relatie provincie en rijk**

Het lijkt aantrekkelijk om voor de schaal en taak van de gewesten de opzet van mini-provincies te kiezen, omdat daarmee de provincies kunnen worden opgeheven. Maar vervanging van 11 provincies door 20 à 25 gewesten is natuurlijk heel wat minder effectief voor de bestuurlijke re-organisatie van Nederland, dan de reductie van 850 gemeenten tot 55 à 60 gewesten. Provincies stellen in Nederland maar weinig voor, zeker in vergelijking met de gemeenten. Maar ongeveer 4% van de overheidsuitgaven loopt via de provincies, tegenover ca. 48% via de gemeenten resp. het rijk. Het personeelsbestand van een flinke gemeente is al gauw een veelvoud van dat van een provincie.

De taken van de provincie zijn niet spectaculair: aanleg en onderhoud van provinciale wegen, streekplanwerk, dat tot dusver weinig effect sorteert,



nog bescheiden milieuhygiënische activiteiten, subsidiëring, vooral in de culturele sector. Electriciteitsmaatschappijen, ETI's en Opbouworganen zijn weliswaar provinciaal georganiseerd, maar zij werken vrij onafhankelijk van het provinciaal bestuur.

De belangrijkste rol van de provincie is nog steeds het toezicht op de gemeenten (en waterschappen).

Gezien de beperkte betekenis van de provincies zouden zij als bestuurlijke eenheden naar mijn overtuiging ook bij vestiging van 55 à 60 gewesten kunnen verdwijnen. Voorzover zij een sterke culturele eenheid vormen, zoals Friesland, kunnen zij toch wel blijven voortbestaan. De bestuurlijke taken en bevoegdheden van de provincies kunnen worden verdeeld over rijk en gewest.

Waar het dus in feite om gaat is de verhouding tussen de gewesten en het rijk. De roep om gewestvorming wordt nogal eens ondersteund met de klacht over de toenemende uitholling van gemeentelijke taken en bevoegdheden. Op mij komt dit over als een loze kreet, wanneer ik tenminste de verruiming voor de geest haal, die de taken én budgetten én personeel van de gemeenten de laatste decennia te zien hebben gegeven.

Op een terrein als de ruimtelijke ordening is er eerder sprake van een toegenomen onmacht van het rijk tegenover de gemeenten. De snelle suburbanisatie sinds ongeveer 1965, toen de woningcontingentering haar effect verloor, is één van de wrange vruchten van deze onmacht. Maar er zijn meer terreinen. Daarom zal het nationaal beleid op enige terreinen eerder wat versterkt moeten worden – ook weer omwille van die gelijkheid van kansen van verschillende bevolkingsgroepen.

Wel uitermate frustrerend is het dubbele werk, dat vaak door rijksdepartementen, soms de provincies en de gemeenten, wordt gedaan. Departementale bureaus en afdelingen, waaraan de bewaking van subsidiepotten is toevertrouwd, houden zich goeddeels onledig met het nog eens dunnetjes overdoen van wat al grondig is voorbereid door vaak veel beter geëquipeerde gemeentelijke diensten: het saneringsplan voor de binnenstad, de bouw van een sporthal, de organisatie van een schooladviesdienst.

Frustrerend werken ook de vaak eindeloze procedures in het kader van het toezicht op de gemeenten. De goedkeurings- en beroepsprocedure bij het bestemmingsplan vormt hiervan wel het meest sprekende voorbeeld. Het wegvallen van de provincies betekent op de eerste plaats al een hele verlichting van deze frustraties. Maar ook het rijk kan een wezenlijke bijdrage leveren. Wanneer sterke gewesten zijn gevormd, is er alle aanleiding om daaraan een veel groter vertrouwen te delegeren, dan men nu begrijpelijkerwijs geneigd is te delegeren aan de vele kleine gemeenten. Dé oplossing hierbij – die naar het schijnt ook door het ministerie van Financiën wordt voorgestaan – is het opheffen van alle doeluitkeringen, verfijningsregelingen, subsidiepotten en het laten lopen van de hele geldstroom van rijk naar de gewesten via één gewestfonds met één verdeelsleu-



tel. Daarmee zou heel wat dubbel werk van departementale en gewestelijke diensten voorkomen kunnen worden.

Er blijft de noodzaak tot toezicht op het algemeen beleid van de gewesten, op hun verordeningen, begrotingen, belastingen, streek- of structuurplannen, bestemmingsplannen, onteigeningen, e.d. Dit toezicht zal bij het wegvallen van de provincies volledig bij het rijk moeten berusten. Dit noodzaakt tot een grondige herverkaveling van onze 14 'onverenigde' departementen.

Twee commissies, de commissie De Wolf en de commissie Van Veen hebben voor deze herverkaveling uitstekende ideeën aangedragen, tot dusver echter met weinig resultaat. In essentie komen hun voorstellen neer op:

a. het tot stand brengen van enige centrale planningsdepartementen (voor de ruimtelijke, sociale en economische planning); met daaronder  
b. de uitvoerende departementen, (zoals waterstaat, landinrichting). Het toezicht op de gewesten zou naar mijn indruk hoofdzakelijk bij de planningsdepartementen moeten berusten. Deze zullen hun toezicht moeten toetsen aan nationale planningskaders, zoals t.a.v. het ruimtelijk beleid de structuurschetsen en structuurschema's, die in voorbereiding zijn.

Aandacht verdient het door Gruyters gelanceerde idee om voor de vijf landsdelen (noord, oost, noord-west, zuid-west en zuid, die ook in de concept-structuurschets voor de bestuurlijke indeling te vinden zijn) vijf staatssecretarissen te laten opereren.

Op het eerste oog lijkt dit een bureaucratisch monstroom. Maar wanneer in deze staatssecretariaten de overdaad aan provinciale en regionale inspecteurs, consultants, hid's en wat dies meer zij, zou opgaan, dan is anderzijds het verlies aan bureaucratie misschien zo groot, dat het saldo gunstig uitvalt!

Een enkel woord nog over de doelcorporaties, Kamer van Koophandel, PBO en waterschap.

De taken en bevoegdheden van de Kamers van Koophandel zullen uiteraard aan de gewesten moeten toe vallen. De Publiekrechtelijke Bedrijfsorganisatie lijkt mij een uitgesproken rijkstaak, zeker wanneer we de weg opgaan van vergroting van de overheidsinvloed op het bedrijfsleven. Het waterschap, onze oudste bestuursvorm, is nauwelijks meer uit de Nederlandse samenleving weg te denken. Nu het waterschap, naast het kwantitatief, ook steeds meer het kwalitatief waterbeheer gaat behartigen, is zijn bestaansgrond nog versterkt. Ook de waterschappen zullen zich echter niet mogen onttrekken aan enerzijds de noodzaak tot territoriale schaalvergroting, anderzijds de behoefte aan participatie van de betrokkenen – en dat zijn er meer dan de ingelanden – bij de beleidsvoorbereiding.

De typisch zonale indeling van de waterschappen zal een andere zijn dan de nodale van de gewesten. Het toezicht lijkt daarom bij het rijk te moeten berusten.



## **Conclusie**

Mijn antwoord op de vraagstelling in de titel van dit artikel zal de lezer duidelijk zijn. Gewesten zullen het uit zijn verband geraakte lokaal bestuur moeten vervangen. Qua schaal komt men dan uit bij 55 à 60 maxi-gemeenten.

Een conclusie, die daarnaast uit de gegeven beschouwingen naar voren komt, is dat gewestvorming noodzakelijkerwijs leidt tot een grondige reorganisatie van alle bestuurslagen. Er is een binnengewestelijke decentralisatie nodig in kleine overzichtelijke eenheden, die men zonodig uit piëteit de vertrouwde naam van gemeenten kan toekennen. Gewesten, ook op de schaal van maxi-gemeenten, maken provincies overbodig en noodzaken tot een grondige herverkaveling van het rijksapparaat.

De wetenschap, dat gewestvorming ertoe dwingt de hele bestuurlijke organisatie van Nederland overhoop te halen, kan verlamdend werken. Deze operatie kan echter stap voor stap worden uitgevoerd, wanneer er maar een communis opinio bestaat over het beoogde eindresultaat.

We kunnen in Nederland een voorbeeld nemen aan de onderwijsvernieuwing. Daar is gestart met het voortgezet onderwijs, zonder dat een duidelijk beeld voorhanden was van de consequenties van de Mammoetwet, voor enerzijds het kleuter- en basisonderwijs, anderzijds het hoger beroeps- en wetenschappelijk onderwijs.

Het is te hopen, dat met de gewestvorming gestart zal worden vanuit een duidelijker totaal visie.

## **BIJLAGE**

Overzicht van overheidstaken dat werd gebruikt voor de selectie van taken die belangrijk werden geacht voor het onderzoek naar de meest wenselijke bestuurlijke organisatie in Oost-Nederland.

### **Algemeen**

1. Zorg voor huisvesting, beheer en onderhoud van dienstruimten.
2. Zorg voor benodigdheden en hulpmiddelen (bibliotheek, documentatie, archief, vervoermiddelen, huishoudelijke behoeften).
3. Bestuurs- en beheershandelingen (bijv. notulen, rapporten).
4. Organisatie reizen, lezingen, cursussen enz.
5. Coördinatie en interne organisatie.

### **Bevolkingsadministratie en burgerlijke stand**

1. Burgerlijke stand.
2. Bevolkings- en verblijfsregister.
3. Militaire zaken (dienstplichtzaken).
4. Verkiezingen.
5. Paspoorten en reisdocumenten.

### **Brandweer**

1. Brandpreventie.



2. Onderhoud blusmiddelen.
3. Opleiding brandweerpersoneel.
4. Bluswatervoorziening.
5. Brandrepressie.

#### **Economische en agrarische aangelegenheden**

1. Stimulering en begeleiding van industriële ontwikkeling, bedrijfsacquisitie.
2. Industriebouwen en -terreinen.
3. Werkgelegenheid.
4. Havendienst.
5. Marktwezen (kermessen, tentoonstellingen enz.).
6. Toerisme.
7. Land- en tuinbouw.
8. Middenstandsangelegenheden.
9. Ruilverkaveling.

#### **Financiën en belastingen**

1. Financiële planning en budgettering.
2. Opstelling begroting, rekening, balans.
3. Kasbeheer.
4. Boekhouding.
5. Verificatie en accountancy.
6. Kredietbewaking.
7. Gemeentelijke belastingen; secretarieleges en rechten, bijv. van de burgerlijke stand.
8. Subsidiëring.
9. Leningen.
10. Borgstellingen en waarborgsommen.
11. Beleggingen.
12. Aanbestedingen.

#### **Milieuhygiëne**

1. Bestrijding luchtverontreiniging.
2. Bestrijding geluidshinder.
3. Bestrijding verontreiniging oppervlaktewateren (o.a. drijfvuil).
4. Rioolwaterzuivering.
5. Taken ex-hinderwet.
6. Natuur- en landschapsbescherming.
7. Landschapsreconstructie- en inrichting.
8. Bodemverontreiniging.

#### **Nutsvoorzieningen**

##### *a. Gas*

1. Productie van gas.
2. Distributie van gas.
3. Klein onderhoud.
4. Voorlichting en behandeling van klachten.
5. Verbruikersrechten en administratie.

##### *b. Elektriciteit*

1. Productie van elektriciteit.
2. Distributie van elektriciteit.
3. Klein onderhoud.
4. Voorlichting en behandeling klachten.
5. Verbruikersrechten en administratie.



### **c. Water**

1. Produktie van water.
2. Distributie van water.
3. Klein onderhoud.
4. Voorlichting en behandeling van klachten.
5. Verbruikersrechten en administratie.

### **Onderwijs**

1. Planning en bouw van scholen.
2. Onderhoud schoolgebouwen.
3. Toepassing financiële voorschriften m.b.t. onderwijs.
4. Onderwijsinspectie.
5. Kleuteronderwijs.
6. Basisonderwijs.
7. Voortgezet onderwijs.
8. Wetenschappelijk onderwijs.
9. Onderwijs voor specifieke categorieën personen.
10. Vakonderwijs.
11. Toezicht op naleving van de Leerplichtwet.
12. School- en beroepskeuzevoorlichting.
13. Schoolmelkverstrekking.

### **Personeelszaken**

1. Personeelsbeheer (benoeming, ontslag, bevordering, strafzaken, beroepszaken, bezoldiging, pensioen).
2. Werkbeschrijving en -classificatie, personeelsformatie.
3. Personeelsbeoordeling.
4. Loon- en salarisadministratie en pensioenen.
5. Toepassing personeelsreglementen.

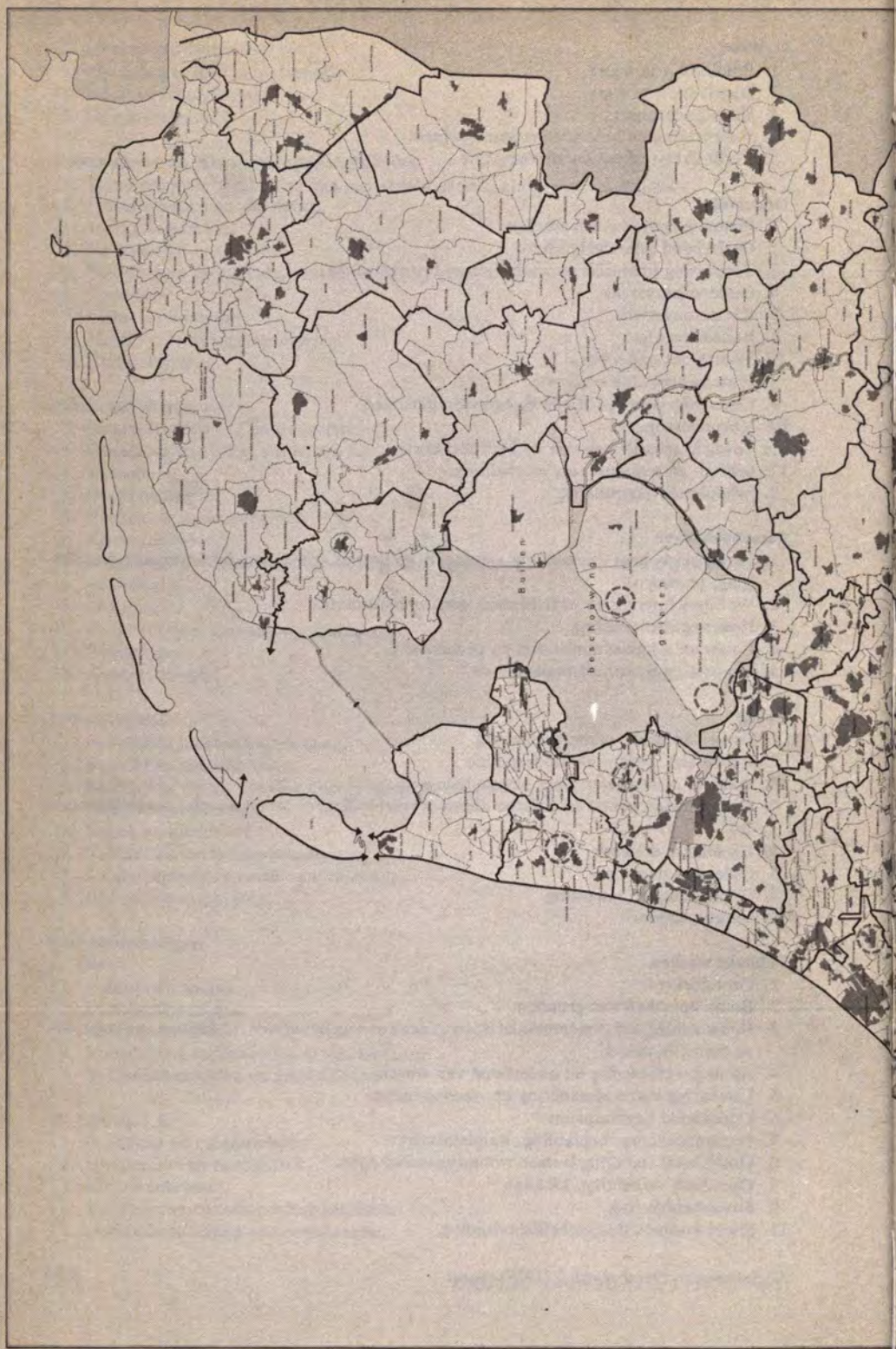
### **Politie**

1. Surveillance en verkeersveiligheid.
2. Recherche, zeden- en kinderpolitie.
3. Politieke maatregelen t.a.v. vreemdelingen.
4. Verscheidene politie-technische diensten (verbindingen, dactyloscopie, voertuigcontrole).
5. Bijzondere diensten.
6. Opleiding personeel.
7. Bewapening en uitrusting.
8. Vergunningen.

### **Publieke werken**

1. Grondbedrijf.
2. Bouwrijpmaken van gronden.
3. Bouw/aanleg van gemeentelijke bouwwerken en eigendommen, al dan niet voor openbare dienst bestemd.
4. Aanleg, verbetering en onderhoud van wegen.
5. Uitvoering van stadssanering en -reconstructie.
6. Onderhoud begraafplaats.
7. Plantsoenenverzorging, beplanting, wandelplaatsen.
8. Onderhoud stand/ligplaatsen woonwagens/schepen.
9. Openbare verlichting, klokken.
10. Straatmeubilering.
11. Sneeuwruimen en gladheidsbestrijding.












## CONCEPT-STRUCTUURSCHETS VOOR DE BESTUURLIJKE INDELING IN NEDERLAND

-  kernen met 5000 of meer inwoners in 1970.
-  grenskernen in de grote stedelijke gebieden
-  grens van het bestuurssysteem



12. Straatnaamgeving.
13. Ontwerpbureau.

#### **Rampenbestrijding**

1. Civiele verdediging.
2. Bescherming bevolking.

#### **Reiniging**

1. Ophalen huisvuil.
2. Vuilverwerking.
3. Onderhoud riolering.
4. Sneeuwruimen en gladheidsbestrijding.
5. Autokerkhoven.

#### **Ruimtelijke ordening**

1. Behoeftenonderzoek.
2. Ruimtelijke infrastructurele planning.
3. Opstelling van structuurplannen in intergemeentelijk kader.
4. Opstelling van bestemmingsplannen.
5. Landmeetkundige arbeid en kartering.
6. Juridische aangelegenheden.
7. Financiën en economisch onderzoek.

#### **Sanering en reconstructie**

1. Verwerving (technisch woningonderzoek, woningkartotheek, onteigenen, amovering en verbetering – renovatie – van woningen, onbewoonbaarverklaring).
2. Verplaatsing (sociaal woningonderzoek, voorlichting en klachtenbureau, gezinskartotheek, gezinsdossiers, verplaatsing burger, verplaatsing middenstand, schadeloosstellingen).

#### **Sociale zorg en maatschappelijk werk**

1. Uitvoering Algemene Bijstandswet.
2. Vaststelling c.q. uniformering gemeentelijke bijstandsnormen.
3. Onderzoek en rapportering betreffende steunaanvragen.
4. Behandelingen verzoeken vrijstelling omroepbijdragen.
5. Uitvoering rijksgroepsregelingen, -uitkeringsregelingen, rijksbijdrageregelingen en sociale werkvoorzieningsregelingen.
6. Sociale werkvoorziening (werkplaatsen).
7. Gespecialiseerde sociale en maatschappelijke dienstverlening.
8. Sociale en culturele bejaardenzorg.
9. Gezinsverzorging en -hulp.
10. Steun, subsidiëring, begeleiding, adviseren en stimulering van particuliere verenigingen en stichtingen.
11. Maatschappelijk opbouwwerk (samenlevingsopbouw).
12. Volkskredietbank.
13. Gastarbeiders.

#### **Sport, cultuur, recreatie en jeugdzaken**

1. Oprichting en instandhouding van sociaalculturele centra.
2. Volkshogescholen en -ontwikkelingswerk.
3. Vormingswerk leerplichtvrije jeugd.
4. Schouwburgen, concertzalen enz.
5. Musea en andere tentoonstellingen.
6. Bibliotheken.
7. Monumentenzorg.



8. Steun, subsidiëring, begeleiding, adviseren en stimulering van particuliere stichtingen, verenigingen en instellingen.
9. Planning, aanleg, inrichting, beheer en onderhoud van recreatiegebieden en -terreinen van verschillend hiërarchisch niveau, openluchtrecreatie, parken, wijk- en buurtvoorzieningen.
10. Idem van sportaccomodaties (sporthallen, tennisbanen, gymnastieklokalen, zwembaden en andere voorzieningen).
11. Kinder- en jeugdvakantiewerk.
12. Kinderspeelplaatsen.
13. Buurt- en clubhuiswerk.

#### **Verkeer, vervoer en waterstaat**

1. Wegen- en verkeersplanning.
2. Aanleg en verbetering van oeververbindingen.
3. Verkeersmaatregelen en voorschriften.
4. Waterafvoer.
5. Verlichting en beplanting van wegen en waterovergangen.
6. Parkeervoorzieningen en -controle.
7. Plaatsingen en verwijdering van verkeerstekens.
8. Openbaar vervoer.
9. Schoolbusvervoer.
10. Vliegveld.

#### **Volksgezondheid**

1. Geneeskundige en gezondheidsdienst (o.a. keuringen, inentingen, controle, ongevallen).
2. Schoolartsendienst.
3. Schooltandartsendienst.
4. Ziekenhuizen.
5. Doodschouw, crematie, begravenis.
6. Verpleeginrichtingen (o.a. voor langdurig zieken).
7. Revalidatiecentra.
8. Consultatiebureaus.
9. Bevolkingsonderzoek
10. Geestelijke gezondheidszorg (preventief en curatief).
11. Zwakzinnigenverpleging.
12. Jeugdpsychologie en psychiatrische zorg.
13. Kinderuitzendingen.
14. Logopedische en andragogische zorg.
15. Medisch-opvoedkundige bureaus.
16. Ambulancevervoer.
17. Keuringsdiensten van vee en vlees.
18. Keuringsdiensten van waren.
19. Slachthuizen.
20. Bad-, zwem- en wasinrichtingen.
21. Ontsmetting.
22. Rattenbestrijding.
23. Drankbestrijding.
24. Subsidiëring van particuliere organisaties en instellingen.

#### **Volkshuisvesting**

1. Uitvoering van de woningwet.
2. Bouwvoorschriften.
3. Bouwvergunningen.
4. Bouw- en woningtoezicht.
5. Bemoeiing met woningbouwfinanciering, premie- en bijdrageregelingen.



6. Woningbouw.
7. Verhuur en onderhoud van woningen (woningbedrijf).
8. Welstandstoezicht.
9. Uitvoering woonruimtetwet.
10. Onbewoonbaarverklaring.
11. Woonruimtevoordering en -toewijzing.
12. Bevordering doorstroming.
13. Woningverbetering.

#### **Voorlichting**

#### **Wetenschappelijk onderzoek en informatieverwerking**

1. Wetenschappelijk onderzoek.
2. Informatieverwerking.
3. Statistiek.



# Boekbespreking

John Grant, *Member of Parliament*, London, 1973

Hier is een Lagerhuislid over een Lagerhuislid aan het woord: een tot weinig vrolijkheid stemmend relaas van vier jaar energieke arbeid, die veelbelovend begint (op het moment dat de wereld voor een pas-gekozen parlementariër nog niet verloren lijkt) en bitter eindigt (als het besef doorbreekt dat de wereld door één parlementariër niet kan worden veranderd). Grant was van 1970 tot 1974 lid van het Lagerhuis voor het district Islington East (Labour). Waarom hij in 1970 zijn betrekking als chef van de sociale redactie van de Daily Express opgaf om een van de anonieme 630 Lagerhuisleden te worden, wordt in dit boek niet duidelijk. Grant werkt buitensporig hard, voor een te verwaarlozen beloning (financieel en qua voldoening). Hij wordt woordvoerder voor Labour, voor wat wij zouden noemen: het mediabeleid. Hij doet dat goed en verwerft zich in vier jaar op de achterste banken enige erkenning zowel bij Wilson als bij de pers.

Het Lagerhuis, zo leert Grant aldoende, is niet 'de beste club ter wereld'. Tijdens de debatten zitten Labour en Conservatieven tegenover elkaar, als honden en katten, die elkaar elk moment kunnen bespringen. In de koffiekamers (bars) gaan die twee gewoon menselijk met elkaar om, maar in het forum van de natie volgen ze het voorgeschreven patroon. De knevel van het zwart-wit schema blijkt een zware druk te leggen op de relativiteitszin van een man die in zijn vorige werk had ervaren, dat het leven tussen zwart en wit nog vele tinten grijs kent. Grant beschrijft het proces van aanpassing dat tot zijn 'integratie' in het systeem van Westminster leidt: waarom stelt hij vragen waarop hij de antwoorden al kent, waarom besteedt hij uren aan het bedenken van krachtige uitdrukkingen over de tegenpartij (in de hoop dat de kranten hem niet over het hoofd zien), en waarom verdoet hij hele middagen in de lobby om te stemmen aan het einde van debatten, die hij – door de ruimtenood – helemaal niet heeft kunnen volgen?

In zijn kiesdistrict is Grant een gewaardeerd Lagerhuislid. Hij beantwoordt zijn post nauwgezet, hij houdt spreekuren. Hij helpt kiezers die in moeilijkheden zitten, hij knapt met eindeloos geduld problemen op die veel sneller en efficiënter door de gemeente zouden kunnen worden gedaan. Hij loopt zich het vuur uit de schoenen voor de lokale Labour-party, en hij zal nooit een bestuursvergadering, een demonstratie, of een conferentie overslaan. Hij moet wel, want hij zit op een marginale zetel, in een kiesdistrict met een grote apathie onder de kiezers (opkomst 51%). Honderd keer heeft hij gehoord waarom de mensen niet naar de stembus gaan: 'Ik ga nooit stemmen en ze zullen mij niet eerder zien voordat ze 'me een huis hebben gegeven en de zwarten het land uit hebben gezet.' Zijn gezinsleven heeft zwaar onder zijn politieke werk geleden, zijn vrouw en kinderen zien hem



zelden en zijn weekends gaan op aan het lezen van stukken. Zijn dit onze volksvertegenwoordigers die hun beste krachten aan de publieke zaak geven? Kunnen de kiezers bij zo'n overbelasting wel waar voor hun geld krijgen? Grant meent dat elke 'back-bencher' die zijn werk serieus neemt, binnen vier jaar versleten moet zijn.

Grant laat een van zijn collega's, Neil Kinnock, om twee uur 's nachts in de lobby zeggen: 'Dit is een idiote manier om een land te regeren'. (Het Lagerhuis is dan nog in vergadering.) Waarop Grant zegt: 'En dan te bedenken dat het er niet werkelijk toe doet wat wij doen, omdat het Lagerhuis op de regering toch geen greep heeft!'

Bij de verkiezingen van het Lagerhuis in 1974 hebben, aldus de statistieken van Associated Press, 2252 kandidaten, over heel Engeland verspreid, naar een Lagerhuiszetel gedongen. De toelichting van het persbureau is veelzeggend: Er is nog altijd een grote belangstelling voor deze functie, die berucht is om de slechte honorering, de lange werktijden, de ondankbaarheid en de beledigingen die men ermee oogst, en de hoge echtscheidingskans. In 1972 waren 48 Lagerhuisleden in een echtscheidingsprocedure gewikkeld. Uit onderzoek blijkt, dat bij Lagerhuisleden verder een hoger percentage zelfmoorden, hartziekten en alcoholisme voorkomt dan de Engelsen die zij vertegenwoordigen. Ook het aantal MPs dat failliet is verklaard, is opvallend hoog.

*H. A. van Wijnen*



Drs. Harry van den Bergh

## De Partij van de Arbeid in een veranderende wereld

Het is uiteraard nogal een forse gemeenplaats vast te stellen dat wij ons in een veranderende wereld bevinden. Men kan rustig zeggen dat de wereldsamenleving, in het bijzonder na de Tweede Wereldoorlog, in een forse stroomversnelling is geraakt met ingrijpende gevolgen voor de verhouding tussen machtsblokken, koloniserenden en gekoloniseerden, groepen mensen met tegenstrijdige belangen in nationale samenlevingen enz. Toch durf ik de stelling aan, dat die veranderingen pas de laatste jaren in hun werkelijke betekenis duidelijk worden en dat we moeten veronderstellen dat de huidige, groeiende tegenstellingen nog aan scherpere zullen winnen. Die tegenstellingen liggen dan naar mijn mening niet zo zeer meer in de sfeer van de traditionele oost-west tegenstelling. Een veel groter accent is komen te liggen op tegenstellingen die zijn terug te brengen tot een onaanvaardbare ongelijkheid in de spreiding van ontwikkeling, welvaart, voedsel, grondstoffen, technologische kennis en daarmee samenhangende factoren. Deze elementen zijn het die, met name sinds de energiecrisis, wel eens meer dan ooit de economische en politieke verhoudingen in de wereld kunnen beïnvloeden. De aanpak van het vraagstuk van de onderontwikkeling en de mate waarin vooral de geïndustrialiseerde wereld bereid is naar nieuwe verhoudingen te zoeken, zijn medebepalend geworden voor het lot van de geïndustrialiseerde wereld zelf. In de onderontwikkelde wereld is het besef diep doorgedrongen dat men ook daar een sleutel bezit voor het voortbestaan van welvaart in de rijke landen. De houding van de olieproducerende landen heeft naar mijn gevoel de ontwikkeling op gang gebracht waarbij op alle mogelijke manieren gepoogd zal worden de economische machtsverhoudingen te wijzigen en concessies van het westen af te dwingen. Het is begrijpelijk en gerechtvaardigd dat dit gebeurt. Dit jaar zal de Verenigde Naties de resultaten van het zg. 'Development Decade II' evalueren. Het lijdt geen twijfel dat het oordeel over de inspanningen van de rijke landen vernietigend zal zijn. De 'Nationale Raad van Advies inzake Ontwikkelingssamenwerking', adviesorgaan van de Nederlandse regering, is in haar advies 'Evaluatie Halverwege' tot de conclusie gekomen dat 'een reeks van regeringen van nationale staten de strategie niet of slechts ten dele heeft uitgevoerd, als gevolg van het feit dat zij in het algemeen de nationale belangen op korte termijn behartigen'.

De wijzigingen in de economische afhankelijkheidsverhoudingen zijn niet alleen van vergaande betekenis voor de wijze waarop de ontwikkelingslanden – de recente conferenties van Dakar en Algiers zijn er uitingen van – tegen de oplossing van hun eigen problemen zijn gaan aankijken, maar



zij hebben tevens een bom geplaatst onder de samenhang in de traditionele kaders waarbinnen de geïndustrialiseerde wereld placht samen te werken. De Europese Economische Gemeenschap verkeert in een voortgaande crisis. De verhouding binnen de NATO tussen de VS en West-Europa staat onder een spanning die de solidariteit binnen de 'alliantie' tot een dubieuze kreet heeft gemaakt. Grondtoon bij dit alles is dat nationale staten, in deze periode van economische moeilijkheden en aanpassingen, de neiging hebben nadelige effecten af te wentelen. Politieke verhoudingen moeten daaronder dienovereenkomstig lijden. Nu zal ik niet beweren dat de houding van de Derde Wereld nu al gekarakteriseerd kan worden als die van een eenheidsblok tegen de rijke wereld. Toch moet men er rekening mee houden dat dit steeds meer het geval zal zijn. De economische en monetaire invloed die de olieproducerende landen nu reeds hebben gekregen in de geïndustrialiseerde wereld, kan hoogstens nog versterkt worden als ook andere grondstoffen-producerende landen tot een gemeenschappelijke houding kunnen komen. De eenheid van de landen in de Derde Wereld zou bovendien aanzienlijk versterkt kunnen worden wanneer de zg. dollaroverschotlanden een behoorlijk deel van hun dollars in het echt arme deel van de Derde Wereld zouden investeren. Zo heeft de Jom Kipoeroorlog de olielanden niet alleen rechtstreeks een politiek wapen in handen gegeven tegen de rijke landen, maar is ook de mogelijkheid tot politieke beïnvloeding in de rest van de onderontwikkelde landen aanzienlijk toegenomen. De praktijk van de Assemblée van de Verenigde Naties heeft dit tijdens de laatste Algemene Vergadering in alle duidelijkheid laten zien.

Naar mijn mening leeft in ons land te weinig het besef dat buitenlandse politiek voor een niet onbelangrijk deel een afgeleide politiek is van economische en financiële machtsverhoudingen. Terecht streeft de Partij van de Arbeid naar een buitenlandse politiek die zich bij voorkeur door andere motieven laat inspireren dan door motieven van economisch en financieel zelfbelang. Dat neemt niet weg dat één van de belangrijkste veranderingen in het internationale verkeer sinds de Tweede Wereldoorlog is, dat de machtsverhoudingen in de wereld zich fundamenteel aan het wijzigen zijn. De buitenlandse politiek van de PvdA zou er mede op gericht moeten zijn die nieuwe machtsverhoudingen vorm te geven vanuit het besef, dat wellicht langs een noodzakelijke fase van polarisatie en conflicten een rechtvaardiger verdeling van beschikbare welvaart bereikt kan worden.

→ Er is een tweede factor die onze buitenlandse politiek in sterkere mate zou moeten gaan beïnvloeden. Ik heb mij er vaak over verbaasd dat buitenlandse politiek in zo sterke mate 'ge-ont-ideologiseerd' is geweest. Waarschijnlijk ligt hier het feit aan ten grondslag dat het internationale politieke verkeer zich afspeelt tussen staten, en dat het inderdaad niet goed zichtbaar is waarom en hoe interstatelijke betrekkingen zich op grondslag van politieke voorkeur zouden moeten afspelen. Wanneer dat zou gebeuren, zou



dat een stap terug zijn op een weg die beoogt, in het kader van de VN, geen staten uit te sluiten van het internationale verkeer. Het risico bestaat dan zelfs dat in dat geval geschillen tussen staten eerder opgelost zullen worden met wapengeweld dan door bijv. bemiddeling van de VN.

Nu wil ik niet betogen dat er geen momenten zijn geweest waarop ideologische voorkeur en waardering het karakter van het internationale verkeer niet sterk hebben beïnvloed. Een goed voorbeeld ervan ligt nog niet zo ver achter ons. Dat was de periode van de Koude Oorlog, waarin het ene blok het andere blok agressieve bedoelingen toeschreef op basis van een bepaalde appreciatie van elkaars ideologie. Ik zal de laatste zijn om te bepleiten dat we naar een dergelijke situatie terug zouden moeten. De doorbraak naar een wat minder ideologisch beïnvloed denken in de Oost-West tegenstelling heeft naar mijn indruk voor een deel het klimaat geschapen waardoor we nu tenminste zoeken naar adequatere middelen om de veiligheid tussen Oost en West te garanderen. Het verloop van de Europese Veiligheids Conferentie in Genève laat overigens met betrekking tot de zg. derde mand (die van de culturele en intermenselijke relaties) zien hoe verschillende ideologische appreciatie toch nog altijd wel degelijk tot moeilijkheden kan leiden. Zij zijn echter veel minder riskant dan in het verleden en vormen mede daarom een reden op dit punt niet geheel en al principiële uitgangspunten buiten het internationale bedrijf te laten.

Het is naar mijn mening een duidelijke zaak dat een min of meer sterke ideologisering het denken over onze relatie tot de Derde Wereld heeft beïnvloed. Er is terecht de laatste jaren een sterke neiging te bespeuren deze relatie in politiek-ideologische termen te analyseren. Gevolg is geweest dat ontwikkelingshulp al lang niet meer alleen een zaak is van financiële overdrachten. Werkelijke ontwikkelingshulp bestaat in onze visie uit een veel integralere aanpak, waarbij aan de wezenlijke machtsverhoudingen wordt gewerkt. De politieke gelijkwaardigheid die vele ontwikkelingslanden sinds de Tweede Wereldoorlog verworven hebben, dient zich nu te ontwikkelen tot economische gelijkwaardigheid. Dat zou in beginsel immers ook interne sociale en economische ontwikkeling kunnen garanderen.

— Toch is dit niet het enige terrein waarop een zekere ideologisering te onderkennen is. Het geldt ook voor de wijze waarop in socialistische kring tegen de Europese Gemeenschap wordt aangekeken, als ook voor de manier waarop we onze relaties met de VS tegenwoordig vorm willen geven.

1 Er is trouwens een verband tussen een zekere ideologisering van onze kijk op de Europese Gemeenschap en die op de VS.

Ten aanzien van onze relatie met de VS het volgende. Ik geloof dat wij niet blind kunnen en mogen zijn voor de enorme machtspolitieke invloed van de VS m.b.t. veel vraagstukken waarmee zowel Europa als de VS worden geconfronteerd. Een adequate veiligheidsregeling in Europa is ondenkbaar zonder de Amerikanen, niet alleen omdat de Sovjet-Unie er zo over denkt, maar ook omdat de belangrijkste Europese landen er niet over



denken iets dergelijks zonder de VS tot stand te brengen. Hetzelfde geldt voor de problemen in het Midden Oosten. Een duidelijker Europese rol, ook vanwege een stukje eigenbelang, is gewenst, maar juist omdat de traditionele Oost-West tegenstelling in Europa verzacht is, en vertaald schijnt te worden in een steeds scherpere strijd om invloedssferen in het Midden Oosten – vooral buiten de direct betrokkenen bij het Israëliisch-Arabisch conflict – zijn ook daar oplossingen ondenkbaar zonder de VS en de Sovjet-Unie. De gebeurtenissen aan de Perzische Golf en de entree van de Rode Zee zijn wat dit betreft toonaangevend.

Voor wat betreft de oplossing van het energievraagstuk, hebben de Europese landen en Japan zich in het Internationale Energie Agentschap afhankelijk gemaakt van het politieke gewicht van de VS. Zonder geweldige politieke concessies stond hun zonder twijfel nauwelijks een andere keuze open.

Op welke wijze is dan, ondanks het in acht nemen van bijv. de hierboven genoemde feiten, toch een zekere ideologisering zichtbaar voor wat betreft het analyseren van en vorm geven aan onze verhouding tot de VS? Ik geloof dat in de grond van de zaak de ideologisering in het denken over onze verhouding met de VS terug is te voeren tot de mening, dat Amerika in de eerste plaats 'kapitalisme en imperialisme' betekent. Die ontwikkeling is in Europa zichtbaar geworden toen, o.a. tengevolge van de oorlog in Vietnam, Amerika moreel aftakelde en praktisch volledig ontdaan werd van zijn image als ideaaltypisch voorbeeld van de democratie. De sterke identificatie met de VS, ontstaan door de oorlogsinspanning in de Tweede Wereldoorlog en door de Marshall-hulp, liep ten einde. Daarop volgde de analyse van de Amerikaanse politiek, die in de eerste plaats kapitalistische belangen dient en corrupt is als het er zelfs om gaat Amerikaanse belangen te dienen met de hulp van Griekse en Portugese fascistten. Amerika's verhouding met Latijns-Amerikaanse landen, beschermd jachtterrein voor Amerikaanse firma's, is er een ander voorbeeld van. Ze zijn inderdaad met heel wat andere aan te vullen.

Dat alles neemt niet weg dat de vraag naar een alternatief nog steeds een levensgrote vraag is. Ik denk dat het daarbij niet realistisch is te veronderstellen dat zich op korte termijn in de VS zelf een diepgaande verandering zou kunnen voordoen. De protestbeweging van de zestiger jaren is helaas niet vertaald in politieke macht en politieke invloed, bijv. binnen de Democratische Partij. Waarschijnlijk is dit de grootste fout die de protestbewegingen van Berkely en andere universiteiten hebben gemaakt. Zij hadden een geweldige bijdrage aan een verandering van de VS op lange termijn kunnen leveren als zij geprobeerd hadden de Democratische Partij tot een gematigd linkse beginselpartij om te vormen. Dat alles is niet gebeurd en de vraag van het alternatief moet nog beantwoord worden. Het ligt daarbij de voor de hand te kijken naar de mogelijkheid een krachtige Europese ontwikkeling te bevorderen. Ik begrijp dat daarbij talrijke



factoren zijn die bijv. een beperkte machtspolitieke rol van Europa aanzienlijk bemoeilijken. Verschillende van die factoren heb ik hierboven genoemd. Bovendien meen ik dat het een illusie is te denken dat bepaalde regeringen in Europa of, zo men wil politieke stromingen, wezenlijk qua politieke uitgangspunten, te onderscheiden zouden zijn van een Amerikaanse regering of van een Amerikaanse politieke partij. Dat is een niet geringe complicatie, want er zijn heel wat Europeanen die deze hypocriete illusie wel koesteren. De politiek van een Franse regering als die van Pompidou en Giscard streeft evenzeer naar een invloedsfeer (Euro-afrique) als dat men vanuit Parijs aan iedereen die betalen wil wapens levert. Washington en Parijs zullen tenminste zolang ruzie hebben als de betalingsbalans van beide landen geholpen kan worden door de dollars van wapenleveranties.

Hierboven schreef ik dat er in socialistische kring sprake is van een ideologisering van onze kijk op Europa. Daarmee doel ik niet in de eerste plaats op de passage in Keerpunt die zegt dat we alleen verder meewerken aan Europese integratie als het bijdraagt tot een socialistisch Europa. Ik acht een dergelijk uitgangspunt in deze vorm niet erg bruikbaar voor de Europese politiek. De praktijk van het beleid bewijst dit ook want ik heb nog niet gezien dat de Nederlandse regering met deze passage in de hand de Europese integratie heeft geblokkeerd. Dat had bijv. kunnen gebeuren bij de afsluiting van de nieuwe ACP-overeenkomst. Nederland deed het terecht niet, want het beseftte dat het daardoor moeilijker zou worden Engeland voor de Gemeenschap te behouden.

Wel acht ik het uitgangspunt van Keerpunt zeer bruikbaar in die zin, dat er optimaal naar gestreefd zou moeten worden socialistische machtsvorming in Europa mogelijk te maken. Nu moet men een dergelijk streven niet met al te veel illusies omgeven. Wel is het noodzakelijk dat men serieus de opties, die daaruit voort zouden kunnen vloeien, onderzoekt. Europa zou, door de machtsbasis die de democratisch-socialisten daar hebben, een alternatief kunnen zijn, niet alleen tegenover de totalitaire dictatuur in Oost-Europa maar ook tegenover de VS waarmee het, naar ik denk, in toenemende mate politiek minder gemeenschappelijks zal hebben. De economische neergang van dit ogenblik heeft dit proces versneld. Ook Amerika is steeds meer gedwongen aan zichzelf te denken en de politieke relaties met Europa zullen er dienovereenkomstig onder lijden.

Nu zou het aanlokkelijk zijn het visioen van een Verenigd Europa te tekenen, inclusief ook Zweden en Noorwegen, waarin een democratisch-socialistische meerderheid in het Europese Parlement de basis vormt voor een Europese socialistische regering met een duidelijk eigen gezicht tegenover de super-powers Amerika en de Sovjet-Unie.

Tenslotte zullen er dan ook moeilijke vragen beantwoord moeten worden over de kwestie hoe bijv. de Europese defensie georganiseerd zal moeten worden als we ervan uitgaan dat de weg naar een Europees Veiligheids-



systeem nog een lange is, en dat heel wat Europese landen minder neiging tot ontwapening hebben dan wij in de Partij van de Arbeid zo graag zouden willen. Maar zeker als de grondtoon van een naar mijn gevoel toch toenemend aantal socialisten in Europa is, een eigen weg aan te geven, een derde weg tussen de super-powers, dan zullen wij onvermijdelijk voor een aantal pijnlijke dilemma's komen te staan. Die raken dan in het bijzonder onze verhouding tot de VS, want ik denk niet dat een volledige harmonie in belangen nog een houdbaar standpunt is.

Democratisch-socialisten zouden een poging kunnen doen, in Europees verband én met andere partijen of regeringen binnen de Socialistische Internationale, tegen de achtergrond van de veranderingen die ik schetste in de houding van vele Derde-Wereld-landen, een eigen beleid te ontwikkelen. In beginsel kan binnen de Europese Gemeenschap een aanzet gegeven worden voor een industrieel herstructureringsbeleid ten gunste van de ontwikkelingslanden. Binnen die Gemeenschap kunnen in eerste instantie ook de instrumenten ontwikkeld worden voor een bovennationaal beleid, omdat realisering van socialistische doelstellingen op nationale basis een steeds grotere moeilijkheid wordt.

Daarmee pleit ik niet voor een nationalistische Europese politiek, hetzij van socialisten, hetzij van anderen. Die Europese politiek moet er in mijn ogen in de eerste plaats op gericht zijn mondiale ontwikkelingen te beïnvloeden, want vele problemen zijn zelfs niet in Europees verband oplosbaar: de ontwapeningsproblematiek, de monetaire vraagstukken, de problemen in de wereldhandel, ecologische vraagstukken en de energieschaarste. Socialisten moeten er naar mijn mening meer dan voorheen naar streven hun politieke gewicht in de schaal te leggen. Een zeer veel betere organisatie van hun samenwerking is daarbij een absolute voorwaarde. De Europese Gemeenschap biedt op termijn die mogelijkheden. Vele dilemma's moeten door de democratisch-socialisten daarbij tot een oplossing gebracht worden. Die weg zal zonder twijfel lang en moeilijk zijn.



## Het sociaal aanvaardbare minimum

### Een vloer in de inkomensverdeling

In Marx' waardeleer is de beloning van de arbeid afgestemd op de noodzakelijke kosten van levensonderhoud van de arbeider.<sup>1</sup> De produktie van de arbeider is de optelsom van een aantal produkten voor zijn eigen levensonderhoud en het meerprodukt. De meerwaarde – dit is de meerproduktie in geld uitgedrukt – wordt toegeëigend t.b.v. de aanwas van het kapitaal. Het loon, dat voor de arbeidskracht wordt betaald, is gelijk aan het noodzakelijke bestaansminimum, dat historisch is bepaald. Voor wat de beloning van arbeid betreft, heeft er sedertdien een zekere deling van de meerwaarde van de produktie plaatsgevonden. Het laat zich betwijfelen of nu gesproken kan worden van een sociaal aanvaardbaar minimuminkomen voor iedereen.

Over het begrip sociaal aanvaardbaar minimum is veel geschreven. Naar onze mening valt de essentie van dit begrip in twee aspecten uiteen. Het *minimumkarakter* geeft een absolute grens aan, die in belangrijke mate overeen zal komen met de noodzakelijke behoeften om een menswaardig bestaan te leiden. Het *element van de sociale aanvaardbaarheid* hangt nauw samen met de voorwaarden die deze levensbehoeften van de mens bepalen. De voorwaarden worden gedetermineerd door de mate van welvaart van een maatschappij op een zeker tijdstip en het afhankelijke niveau van beschaving.

Uit het advies van de Sociaal Economische Raad, inzake de regeling van het minimuminkomen (1966), blijkt dat de SER zich ook door deze overwegingen heeft laten leiden.<sup>2</sup> De problematiek wordt benaderd vanuit een algemeen sociaal gezichtspunt, waarbij als uitgangspunt geldt dat het gewenst is, dat iedereen 'een zodanig inkomen dient te verwerven dat hij en zijn gezin een, gezien de algehele welvaartssituatie, sociaal aanvaardbaar bestaan hebben'. De wens om te komen tot een minimuminkomen voor werknemers bestaat al vreselijk lang. De gemeenteraad van Amsterdam stelde in 1894 al een verordening vast tot regeling van een minimumloon.<sup>3</sup> Tot vandaag is een wettelijke regeling van een gegarandeerd minimuminkomen beperkt gebleven tot diegenen die in loondienst werken. Toch wordt in de discussies, die worden gevoerd over een rechtvaardige inkomensverdeling, al sinds jaar en dag een gegarandeerd minimuminkomen voor iedereen bepleit. In de studie 'Inkomensverdeling' van de Wiardi Beckman Stichting wordt gepleit voor een redelijk bestaansminimum voor ieder lid van de samenleving.<sup>4</sup> Wel wordt het moeilijk geacht het niveau van deze vloer in de inkomensverdeling te bepalen, omdat begrippen als



minimum en redelijk nogal rekbaar zijn. 'Een inkomen dat vrijwaart voor honger en gebrek is nog wel te bepalen. Zodra er meer in het geding is, verschuiven de maatstaven met de algemene welvaart.' De kanttekening t.a.v. deze moeilijkheid wordt door ons volledig ondersteund; immers daarin vindt het schrijven van dit artikel zijn rechtvaardiging. Ook in het onlangs verschenen '*Gelijk en meer gelijk*' van de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Vakcentrales, wordt bepleit voor een gegarandeerd inkomen voor iedere staatsburger, waardoor hij in een eenvoudig levensonderhoud kan voorzien.<sup>5</sup> Het uitgangspunt hierbij is, dat het accent van het recht op arbeid verschuift naar het recht op inkomen.

Een vloer in de inkomensverdeling in de vorm van een sociaal aanvaardbaar minimum is naar onze mening ook een eerste eis in het kader van een rechtvaardige inkomensverdeling. Afgezien van allerlei praktische en sociaal-politieke overwegingen is het een vraag van rechtvaardigheid of de samenleving mag accepteren dat een lid van die samenleving niet de persoonlijke mogelijkheden heeft om zelfstandig een menswaardig bestaan te leiden. Voor ons heeft deze vraag een retorisch karakter. Het onmiddellijke object van de rechtvaardigheid is immers niets anders dan ieder te geven wat hem toekomt.<sup>6</sup> De waarborg van een minimum-bestaanszekerheid schept de voorwaarden voor een mens om als lid van de samenleving normaal te kunnen functioneren. En dat is wat hem toekomt! De solidariteit, die door dit rechtvaardige uitgangspunt wordt geëist, is onlangs onderwerp geweest van een pre-advies voor de Vereniging voor de Staathuishoudkunde.<sup>7</sup>

In de discussies over het minimuminkomen komen veelal nog twee andere aspecten aan de orde nl. het *karakter van het minimumloon* voor werknemers en in hoeverre het *prestatie-element of het behoefte-element* daarin overheerst. Voor sommigen ligt de nadruk bij het minimumloon op het prestatie-element. Daarom kan volgens hen het minimuminkomen alleen gelden voor werknemers. Het minimumloon is een instrument in het kader van de loonpolitiek. Anderen bepleiten het behoefte-element van het minimumloon. Een minimuminkomen is dan, in het kader van een te voeren inkomensbeleid, een vloer in de inkomensverdeling. Deze discussie wordt geanalyseerd in een nota inzake de netto-netto-problematiek, die de minister van Sociale Zaken aan de SER zond als bijlage bij een adviesaanvraag inzake de herziening van het indexeringsmechanisme van het minimumloon en daarmee samenhangende problemen.<sup>8</sup> In deze nota wordt het minimumloon enerzijds gekarakteriseerd als een geldelijke tegenprestatie voor de geleverde arbeid en anderzijds als een minimum gebaseerd op behoefte-elementen. In dit dispuut over prestatie en behoeften willen wij ons niet mengen. Onlangs heeft Van Lier een aantal sociaal-politieke argumenten, die hierbij steeds worden gehanteerd, meesterlijk ontmaskerd in een artikel in dit blad.<sup>9</sup> Het uitgangspunt van ons artikel is gericht op het inkomenspolitieke aspect van de sociale zekerheid.



In dat kader is de analyse van het eventuele prestatie-element pas van belang als is vastgesteld, dat het minimumloon in belangrijke mate stijgt boven het sociaal aanvaardbaar minimum. Zolang dat nog niet het geval is, mag naar onze mening het loonpolitieke karakter niet prevaleren. Daarom onderstrepen wij de stelling over het recht op inkomen zoals in het hierboven vermelde '*Gelijk en meer gelijk*' is opgenomen. Als het recht op inkomen centraal staat i.p.v. het recht op arbeid, dan zullen voor steeds meer groepen rechten op een minimuminkomen moeten worden geschapen 'buiten de arbeid om'.<sup>10</sup>

Na deze eerste globale verkenning van het begrip sociaal aanvaardbaar minimum is duidelijk, dat over dit minimum niet gesproken kan worden *zonder* dat hierbij de hoogte van dat minimum aan de orde komt. Wij willen nu trachten door een confrontatie van een normatieve benadering van het noodzakelijke bestaansminimum en de resultaten van een onderzoek naar de subjectieve waardering van inkomens, nieuwe elementen aan te dragen voor een evenwichtige benadering van het sociaal aanvaardbaar minimum.

### **Een normatief minimum**

Bij de normatieve methode voor de benadering van een bestaansminimum wordt gewerkt met vaste objectieve normen voor de noodzakelijke uitgaven voor bijv. de voeding en de kleding van gezinsleden. De toelaatbaarheid van normatieve oordelen wordt in de sociale wetenschap nog al eens aangevochten. Zij bevatten immers in hun uitgangspunten een aantal onuitgesproken vooronderstellingen en abstracties. In tegenstelling tot de hiernavolgende subjectieve benadering, waarbij de nadruk ligt op noodzakelijke inkomsten, valt het zwaartepunt bij de normatieve benadering op de noodzakelijke bestedingen. Aan de hand van de uitkomst hiervan worden in tweede aanleg de inkomsten bepaald. De toepassing van de normatieve benadering op de noodzakelijke uitgaven voor het bestaan biedt slechts een gemiddelde momentopname. De uitkomsten moeten met omzichtigheid worden gepresenteerd, immers, zoals we eerder zagen, het bestaansminimum wordt bepaald door het sociale en culturele patroon. Daarnaast bevat het consumentengedrag, ook t.a.v. het bestaansminimum, vele keuzen die niet rationeel zijn bepaald. Interessant is het te zien, dat er grote verschillen bestaan tussen de bestedingspatronen van groepen en individuen. Dit blijkt uit een onderzoek, dat in 1972 werd gepubliceerd, waarbij voor verschillende groepen de afwijkingen in de bestedingspatronen werden geanalyseerd.<sup>11</sup> Een vergelijking van het uitgavenpatroon van groepen met hoge inkomens met dat van groepen met lage inkomens wijst in de richting van een zoveelste bewijs van de wet van Engel (inkomenselasticiteit van de vraag). Uit deze vergelijking resulteren opmerkelijke verschillen in de uitgaven voor o.a. voeding, woning en ontwikkeling. Mede n.a.v. discussies over een rechtvaardiger inkomensverdeling en een loonpolitiek instrumentarium zijn in het verleden wel pogingen gedaan



om te komen tot een normatieve opstelling van een sociaal aanvaardbaar minimum. In 1953 publiceerde E. van Cleeff in de *Economist* een artikel getiteld 'Normatieve Budgetten'.<sup>12</sup> Voor de opstelling van een normatief budget werden in deze studie een gemiddelde budgetstatistiek en een aantal voor de bestedingen relevante normen, zoals o.a. de mogelijkheid tot vervulling van levenstaken, de consumptievrijheid en de reserve- en bezitsvorming, gecombineerd. Een normatief budget geldt alleen voor een gezin van een zekere omvang uit een bepaalde sociale klasse, op een bepaald ogenblik. Het wordt gedefinieerd als 'een sluitend budget van inkomsten en uitgaven, dat kan worden geacht in overeenstemming te zijn met bepaalde, min of meer algemeen aanvaarde, normen'.

In het artikel van Van Cleeff wordt een normatief minimum opgesteld, waarvan men kan leven volgens, vanuit een sociaal oogpunt aanvaarde, minimale maatstaven. Voor 1953 werd dit normatief minimum berekend op f 5000 per jaar. Massizzo publiceerde in 1961 een 'Proeve van benadering van de redelijke gezinsuitgaven van de werkende ongeschoolde arbeider in de grote stad'.<sup>13</sup> In tegenstelling tot de hierboven besproken studie van Van Cleeff wordt de inkomstenkant van het budget niet in de beschouwing betrokken. Op grond van een normatief onderzoek naar uitgaven-categorieën komt Massizzo tot een peil van de redelijke gezinsuitgaven van de ongeschoolde arbeiders met twee jonge kinderen voor het jaar 1959 van ongeveer f 5000. Een confrontatie met de feitelijke uitgaven in 1959 — ongeveer f 4500 — laat geen grote verschillen zien. Een conclusie uit deze studie is, dat de gemiddelde beloning, gerekend over het hele leven van de geschoolde arbeider met twee jonge kinderen, voldoende is om in redelijke behoeften te voorzien. Maar: 'wel zullen in bepaalde levensperiodes met betrekking tot de financiering van deze behoeften spanningen ontstaan, resp. de behoeften slechts ten dele bevredigd kunnen worden'.

Voor 1974 heeft het Voorlichtingsinstituut voor het Gezinsbudget (VIG) een aantal gezinsbudgetten voor verschillende sociale groepen opgesteld.<sup>14</sup> Voor ons zijn de budgetten relevant die zijn opgesteld voor een gezin van een ongeschoold arbeider en voor een gezin van een minimumloner. Voor 1974 wordt het peil van de redelijke gezinsuitgaven voor een gezin van een ongeschoold arbeider met twee jonge kinderen berekend op f 14 610. Voor de minimumloner met twee jonge kinderen wordt het benodigde inkomen voor de redelijke gezinsuitgaven berekend op ongeveer f 12 000. Het netto minimumloon voor een gehuwde werknemer met twee jonge kinderen bedroeg in 1974 gemiddeld f 10 600. Het VIG concludeert dan ook dat: 'een bijzonder nijpende financiële situatie bestaat in de gezinnen van minimumloners met twee of meer kinderen, die geen andere inkomsten hebben'.

Ter illustratie is het wel interessant de uitkomsten van de onderzoeken van Van Cleeff en Massizzo te infleren tot het prijspeil van 1974 en dan te vergelijken met het budget voor 1974 dat door het VIG is opgesteld. De prijsstijging van het kostenpakket van levensonderhoud bedraagt in de periode



1953 tot 1974 257% en tussen 1959 en 1974 218%. Toepassing van deze gegevens op het door Van Cleeff en Massizzo vastgestelde normatieve minimum levert voor 1974 de volgende cijfers op: voor het normatief minimum van Van Cleeff ongeveer f 12 850 en voor de redelijke gezinsuitgaven zoals die door Massizzo zijn opgesteld ongeveer f 10 900 per jaar. Treffend is het dat deze bedragen in de richting van een soortgelijke inkomenscategorie wijzen als het door de VIG opgestelde budget voor 1974.

Uit het overzicht van een aantal met de normatieve methode opgestelde benaderingen van een sociaal aanvaardbaar minimum kan, met het nodige voorbehoud, worden geconcludeerd, dat het niveau van een noodzakelijk minimuminkomen voor een gezin van vier personen in 1974 globaal ligt tussen ongeveer f 11 000 en ongeveer f 13 000 per jaar. Hierbij is natuurlijk afgezien van het effect van de huidige mogelijkheden voor individuele huursubsidie. Rekening houdend met het feit dat het netto minimumloon voor een gehuwde werknemer met twee jonge kinderen in 1974 gemiddeld f 10 600 (inclusief vakantie-uitkering) bedroeg, is de hiervoor vermelde gevolgtrekking te rechtvaardigen dat de gezinnen met alleen het minimumloon als inkomen zich in een nijpende financiële situatie bevinden. Dan wordt nog niet gesproken over mensen met een lager inkomen. Grofweg gezegd zou men uit de normatieve benadering kunnen concluderen dat de gewenste vloer in de inkomensverdeling, op het niveau van het sociaal aanvaardbare minimum, ook voor minimumloners nog niet is bereikt.

### **Een subjectieve benadering**

In afwijking van de normatieve benadering van het sociaal minimum gaat de nu volgende subjectieve benadering geheel uit van individuele en sociale waarderungen. De nadruk bij deze opzet ligt in belangrijke mate op de inkomstzijde van het budget, die natuurlijk wel wordt gewaardeerd in relatie tot de subjectieve wensen met betrekking tot het bestedingspatroon. Het gaat hier dus om persoonlijke gevoelens over de hoogte van het eigen inkomen en dat van anderen enerzijds, en datgene wat men minimaal nodig denkt te hebben anderzijds. Ook met behulp van deze methode kunnen natuurlijk geen absolute uitspraken worden gedaan over het sociaal aanvaardbaar minimum, maar als complement van de normatieve benadering kan wellicht een meer evenwichtig beeld worden geschetst. Het onderzoek naar de subjectieve waardering van netto inkomens is in Nederland betrekkelijk nieuw en voor het eerst systematisch onderzocht en opgezet door de Leidse hoogleraar B. M. S. van Praag.<sup>15</sup>

In deze studie wordt o.a. de relatie onderzocht tussen de persoonlijke waardering van een individueel inkomen en de ervaringen van welvaart van de betrokken persoon. Hieruit resulteert dan de individuele welvaartsfunctie van het inkomen. Deze studie en het onderzoek dat op dit



terrein is verricht, zijn van groot belang, omdat hierdoor de discussie over de inkomensverdeling, die nu veelal van macro-economische aard is, wordt verplaatst naar het micro-niveau. In 1971 werd een onderzoek verricht onder de leden van de Consumentenbond, nadat eerder in België een dergelijk onderzoek bij de Belgische Verbruikers Unie was gehouden.<sup>16</sup> Deze onderzoeken brachten tal van verrassende zaken aan het licht. De voor dit artikel in de eerste plaats relevante uitkomsten van het onderzoek betreffende de waardering van het inkomen en het peil van een minimum-inkomen. In de enquête die is gehouden, was een vraag opgenomen over de waardering van het inkomen van de respondent. Deze waardering moest worden uitgedrukt op een schaal met negen kwalificaties zoals uitstekend, goed, ruim toereikend enz. Deze kwalificaties corresponderen met de bekende cijfers in schoolrapporten (goed is 8, ruim toereikend is 7 enz.). Met behulp van deze kwantitatieve gegevens werden individuele welvaartsfuncties geconstrueerd. Bij de beschouwing van deze welvaartsfuncties vallen een aantal dingen op. Het blijkt bijv. dat de waardering van inkomens sterk afhankelijk is van het werkelijke verdiende inkomen van de ondervraagden. Het inkomen dat als 'nauwelijks toereikend' wordt aangeduid, ligt daardoor voor de hogere inkomensgroepen hoger dan voor de mensen met lagere inkomens. Daarnaast neemt bij een hoger inkomen de waardering van een additionele inkomensvergroting af. De waardering van een inkomensstijging voor de lagere en middeninkomstengroepen is ex ante zeer groot. Interessant in het licht van een sociaal minimuminkomen is nu het antwoord op de vraag, welk niveau van inkomen men als 'nauwelijks toereikend' waardeert. In de subjectieve waardering zal dit immers in het algemeen gezien worden als het sociaal nog juist aanvaardbare minimum-inkomen. Dit wil echter nog niet zeggen dat het daarmee kan worden geïdentificeerd. De uitkomsten wijzen het volgende uit: de netto inkomens tot f 8000 per jaar worden zonder meer door iedereen erg laag gewaardeerd en zeer ontoereikend genoemd — het gemiddelde waarderingscijfer is nog geen vier; de inkomens tussen f 8000 en f 12 000 per jaar vallen onder de categorie 'nauwelijks toereikend' en krijgen gemiddeld juist een vijf; pas de inkomens tussen de f 12 000 en f 18 000 blijken als toereikend te kunnen worden beschouwd — het gemiddelde waarderingscijfer is ruim zes. Deze cijfers hebben betrekking op 1971. Hierbij moet echter onmiddellijk worden aangetekend dat een onderzoek onder de leden van de Consumentenbond relatief hogere inkomens bevat.

De onderzoekers menen echter dat de resultaten toch redelijk representatief kunnen worden genoemd. Omdat, zoals reeds is gesteld, de waardering van het inkomen sterk afhankelijk is van het werkelijk genoten inkomen van de ondervraagden, is het voor ons meer specifiek van belang te weten wat de laagste inkomensgroep ervaart als een minimuminkomen. Deze groep heeft immers in het algemeen de meest rechtstreekse ervaring met het bestaansminimum. De ondervraagden, die minder dan f 8000 verdie-



nen, beschouwen een inkomen van f 9500 als bijna toereikend. De mensen, die iets meer verdienen (tussen f 8000 en f 12 000), noemen een inkomen van f 10 600 bijna voldoende. Let wel, het betreft hier nog steeds cijfers van oktober 1971. Rekening houdend met de sindsdien opgetreden gemiddelde loonstijging, waarbij dan nog wordt afgezien van het extra positieve effect voor de laagste inkomensgroepen als gevolg van de nivellering, mogen deze cijfers grofweg worden verhoogd met 37,5%. Het door de laagste inkomensstrekkers als bijna voldoende aangemerkte netto inkomen zou dan voor 1974 tussen f 13 000 en f 14 500 moeten bedragen.

Ter aanvulling van de gegevens over de subjectieve waardering van het minimuminkomen kan het volgende nog dienen. Het Nederlands Instituut voor de Publieke Opinie en het Marktonderzoek (NIPO) heeft enkele maanden geleden een onderzoek gehouden inzake de inkomens in Nederland.<sup>17</sup> Het uit deze enquête verkregen beeld vult het onderzoek van Van Praag op een interessante wijze aan. Op een vraag of de respondenten met hun inkomen wel of niet rond konden komen, bleek dat meer dan de helft het eigen inkomen nauwelijks toereikend vindt. 6% kwam aan het inkomen tekort en 45% kon naar eigen zeggen 'net aan rondkomen'. Het grootste deel van de ondervraagden in deze groep deelde zichzelf in bij de laagst-betaalden. Als deze gegevens gecombineerd worden met het hiervoor benaderde minimuminkomen, dan zou dit tot vreemde conclusies kunnen leiden, die echter nauwelijks meer waardevol te noemen zijn. Daarom wil ik nogmaals wijzen op het noodzakelijke voorbehoud dat moet worden gemaakt bij een toepassing van de subjectieve benadering van het sociaal aanvaardbare minimum. Immers status- en prestige-elementen en andere irrationele overwegingen zitten opgesloten in de persoonlijke oordeelsvorming; men beoordeelt het inkomen in het besef dat anderen meer of minder hebben.

Samenvattend zien wij nu dat een benadering van het sociaal aanvaardbaar minimuminkomen d.m.v. een subjectief waarderingsonderzoek leidt tot een noodzakelijk inkomensniveau van minstens f 13 000 voor 1974. Wij willen eraan herinneren dat het minimum volgens de normatieve methode voor 1974 werd berekend op een inkomen van ongeveer tussen f 11 000 en f 13 000 per jaar. Het mag dan ook verrassend worden genoemd dat de uitkomsten volgens beide, hiervoor besproken benaderingen elkaar weinig ontlopen. Natuurlijk sterkt ons dit in het aangeven van een richting voor het sociaal aanvaardbaar minimum.

### **Inkomenspolitiek en sociale zekerheid**

R. Theobald was niet de eerste toen hij ruim 12 jaar geleden pleitte voor een gewaarborgd minimuminkomen, dat een bestaanszekerheid biedt voor iedereen.<sup>18</sup> Vele pleidooien waren hieraan voorafgegaan. Anderen menen



echter dat een dergelijk minimuminkomen overbodig is, want door de bestaande sociale wetten hoeft niemand armoede te lijden als hij in een noodsituatie verkeert. Daarom is door de ontwikkeling van een complex systeem van sociale voorzieningen en verzekeringen, welke allemaal betrekking hebben op bepaalde situaties waarin mensen zich kunnen bevinden, de mogelijkheid tot realisatie van één gegarandeerd inkomensrecht eerder verderaf dan dichterbij komen te liggen. Er bestaat naar onze mening wel een principiële onderscheid. Bij het gegarandeerde minimuminkomen staat het recht op inkomen voor iedereen centraal. Hiervoor zagen we dat het een eis van rechtvaardigheid en sociale zekerheid is dat iedereen recht kan laten gelden op een sociaal aanvaardbaar minimuminkomen. Dit recht moet gelden, afgezien van de situatie waarin de persoon zich bevindt. Het is een vloer in de inkomensverdeling, zowel voor de actieven als voor de niet-actieven in onze samenleving.

Van groot belang is dat de uitkomst van het onderzoek naar de subjectieve inkomenswaardering in dezelfde richting wijst als het minimum, dat resulteert uit de berekeningen volgens de methode met objectieve normen. Het sociaal aanvaardbaar minimum benadert ongeveer een netto inkomen van f 12 000 in 1974. Omdat het aldus aangenomen niveau van het aanvaardbare minimum nog in belangrijke mate ligt boven het netto-minimumloon, zijn de pleidooien voor een autonome ontwikkeling van het minimumloon niet waarachtig. Het minimumloon voldoet niet aan de eisen van het sociaal minimum, zodat het prestatie-element in het loon niet kan prevaleren. Wij kunnen ons dan ook uitstekend vinden in de algemene overweging in het al eerder genoemde artikel van Van Lier, nl. het uitgangspunt dat inkomensverschillen op het laagste niveau tussen werkenden en niet-werkenden niet wenselijk zijn.<sup>19</sup> Het is niet rechtvaardig om twee verschillende sociale minima te creëren. De wens om te komen tot één sociaal aanvaardbaar minimum voor iedereen moet daarom centraal staan in het inkomensbeleid en het beleid t.a.v. de sociale zekerheid. De nagestreefde vloer in de inkomensverdeling in de vorm van een sociaal aanvaardbaar minimuminkomen vraagt naast de inkomenspolitieke implicaties een nieuwe bezinning op het nu geldende systeem van de sociale zekerheid.

1. K. Marx, *Het Kapitaal*.
2. Advies van de SER inzake de regeling van het minimuminkomen 1966 nr. 3.
3. W. Verwey, 'Het minimumloon – een welvaartsvaste natte vinger', *Sociaal Maandblad Arbeid*, 1973 nr. 6.
4. Wiardi Beckman Stichting, 'Inkomensverdeling'.
5. Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Vakcentrales, *Gelijk en meer gelijk*.
6. W. J. A. Duynstee, *Over recht en rechtvaardigheid*, blz. 60.
7. Sociale Zekerheid, pre-adviezen voor de Vereniging voor de Staathuishoudkunde 1974; zie H. Deleeck, *Sociale Zekerheid en inkomensverdeling*.
8. Nota inzake de 'netto-netto-problematiek', 's-Gravenhage januari 1974.



9. Th. van Lier, 'De inkomenspolitiek en de laagste inkomens', *Socialisme en Democratie*, juni 1974.
10. SWOV, *Gelijk en meer gelijk*, blz. 153.
11. W. E. Bernelot Moens, 'De ontwikkeling van de gezinsuitgaven en het gezinsbudget anno 1972', *Economisch Statistische Berichten*, 1972 no. 2879.
12. E. van Cleeff, 'Normatieve Budgetten', *De Economist*, 1953.
13. A. Massizzo, 'Proeve van een benadering van de redelijke gezinsuitgaven van een werkende ongeschoolde arbeider in de grote stad', *Sociaal Maandblad Arbeid*, #961 nr. 2.
14. Voorlichtings Instituut voor het Gezinsbudget, 'De mogelijke uitgaven van vier gezinstypen', oktober 1974.
15. B. M. S. van Praag, 'Individual welfare functions and consumer behavior'.
16. B. M. S. van Praag en A. Kapteyn, 'Further evidend on the individual welfare function of income: an empirical investigation in The Netherlands', *European Economic Review*, april 1973. Zie ook van dezelfde schrijvers de artikelen 'Wat is ons inkomen waard' I en II *ESB* april/mei 1973 en 'Hoe duur is ons gezin' I, II en III *ESB* nov. 1973.
17. NIPO-onderzoek inzake de inkomens in Nederland, nov. 1974 no. 1669.
18. R. Theobald, 'Gewaarbord inkomen in een vrije maatschappij'.
19. Th. van Lier, 'De inkomenspolitiek en de laagste inkomens', *Socialisme en Democratie*, juni 1974.



## Het fenomeen christelijke partij anno 1974/1975

De confessionele partijen zitten blijvend in de vernieling. En dat gaat dieper dan alleen maar slachtoffer zijn van de ongunst van de kiezers. Iedere niet-confessionele partij kan dat ook gebeuren. Het zou kunnen worden uitgelegd als een hele of gedeeltelijke veroordeling van het 'isme' of wat dan ook, wel of niet gecombineerd met kritiek op het beleid van een partij, gevoerd in regering of oppositie. Toegegeven, als we praten over het in het geding zijn van een 'isme' dan komen we in de buurt van de krisis-verschijnselen in de confessionele partijen. Want interessanter dan de vraag, wát de oorzaken zijn van het steeds doorgaande verlies, is de kern-vraag naar het waarom en hoe (nog langer) confessionele partij zijn, hier en nu.

Zolang het fenomeen confessionele partij in Nederland nog gesignaleerd wordt, is het antwoord op die vraag, ook voor 'de anderen', toch wel van enige betekenis.

### ...En ik was gelukkig...

Nu zou ik de lezers kunnen plat slaan met indrukwekkende cijfers en percentages, bijv. uit het destijds gepubliceerde verkiezingsonderzoek 'De Nederlandse kiezer 1972'. Cijfers, die de grote vermagering overduidelijk illustreren. Maar dat doe ik niet, want ik wou liever achter de cijfers kijken naar bewegingen, strevingen, verschijnselen en ontwikkelingen. Daarbij laat ik mij zo nu en dan duidelijk gidsen door het onafgemaakte levensverhaal van Bruins Slot, dat is verschenen onder de titel *En ik was gelukkig*. Bruins Slot, helemaal geworteld in het anti-revolutionnaire en gereformeerde leven, begint zijn publieke loopbaan als burgemeester in het Groningse Adorp, vlak voor het begin van de Tweede Wereldoorlog, en eindigt die loopbaan als hoofdredacteur van *Trouw*.

Daartussen liggen twee duidelijk gemarkeerde perioden: het verzet, rond het illegale *Trouw*, en de parlementaire arbeid als Tweede Kamerlid, later fractievoorzitter, hetgeen hij combineerde met zijn hoofdredacteurschap. Achteraf bekeken, schrijft hij, was hij slechts gelukkig in de bezettingstijd, en in de periode na 1963, toen hij, na uit de politiek te zijn gegaan (of gezet), alleen nog maar leiding gaf aan de Trouwredactie.

Het boek zelf is me ietwat tegengevallen. Ik kende Bruins Slot uit zijn hoofdartikelen, uit zijn boekje *Kleine partij in grote wereld*, uit tv-uitzendingen en, zij het op afstand, uit zijn politieke optreden. Vooral zijn 'ommezwaai' t.a.v. de Nieuw-Guineapolitiek, en dat betekende impliciet



een veroordeling achteraf van de Indonesiëpolitiek van zijn eigen partij (en van Beel, Drees e.a.), maakte diepe indruk op mij. Ook het verhaal vooraf van Ben van Kaam doet sterk verlangen naar het verhaal van Bruins Slot zelf. En, o, wat viel dat eigenlijk tegen.

Kwam dat omdat ik, zij het fragmentarisch, veel van dat levensverhaal reeds wist? Of valt de soms wat kinderlijk aandoende, brokkelige wijze van schrijven van een geroutineerd journalist tegen? Of is de held van dichtbij toch erg gewoon en het hoge voetstuk niet meer dan een stevige doos? Op die laatste vragen zou Bruins Slot zelf bevestigend antwoorden.

Maar stop, dit artikel is niet primair een recensie van een overigens toch wel lezenswaardig boek. In het bestek van dit artikel echter past wel het naar voren halen van de worstelende Bruins Slot, die niet de leidersallure had, en wilde hebben, van Kuyper, Idenburg, Colijn en Schouten. Dat type leider hoorde bij een bepaald type confessionele partij. Het leiderstype is fini, het partijtype ook?

Bruins Slot denkt en graaft dieper dan de AR-leiders van vandaag. In sommige artikelen en toespraken van Aantjes klinkt iets van dit denk- en graafwerk door, maar zelfs met dat weinige is hij één van de weinigen... Bruins Slot worstelde met het overheidsdenken in eigen kring. Na 1940 (Duitse bezetting) gaf hij snel het juiste antwoord. Na 1945 (Indonesië) heeft hij misgetast. Maar èn die worsteling èn zijn aandeel in de tijdelijke val van het kabinet-de Quay (bouwcrisis 1960) laat ik nu rusten.

### **Mogelijkheid van christelijke partij**

In het raam van dit artikel haak ik liever in op een uitlating van Ben van Kaam, die op pagina 11, van het bedoelde boek van Bruins Slot schrijft, dat het hem de laatste jaren grote moeite gekost heeft zijn geloof in de mogelijkheid van een christelijke politieke partij te behouden. (Doorgaans spreek ik van confessionele partijen – deze partijen hebben een soort belijdenis – en niet van christelijke partijen, want geen partij kan echt christelijk zijn, en onze christelijke partijen zijn het zeker niet. Maar schrijvend over het fenomeen zal ik de term 'christelijke partij' een aantal malen hanteren.)

Mensen die het hiermee ook moeilijk hebben, zullen er nu legio zijn. Daarbij denk ik niet aan degenen, die, losgeraakt van traditie en milieu, niet meer 'christelijk stemmen'. Of aan degenen, die korter of langer geleden zeer bewust de band met enige christelijke partij verbroken hebben.

Nee, ik denk aan degenen, die willen blijven vasthouden aan de conceptie van een christelijke partij, en in hoop en wanhoop bezig zijn met de vormgeving van die conceptie.

Want de traditionele uitgangspunten, het gangbare patroon en de geijkte terminologie zullen het niet meer doen.

Is er ooit een duidelijk model geweest voor een christelijke partij? Bruins Slot geeft in zijn memoires op pag. 208 drie typen christelijke partijen aan.



'Er zijn er die zeggen: we moeten een sterke en duidelijke bijbels-confessionele grondslag hebben en van daaruit moet je de politiek benaderen. Dat zijn dan meest anti-revolutionairen.

Er zijn anderen, die zeggen: we zijn een partij van christenen, we leven in een christelijke traditie, we hebben geen behoefte aan een al te gespecialiseerde confessionele grondslag, want we vertrouwen elkaar. Die vindt men met name onder de christelijk-historischen.

Er zijn nog anderen die zeggen: we hebben weinig behoefte aan een streng omschreven confessionele grondslag. We neigen tot dé-confessionalisering. We willen een christelijke rede handhaven, maar die is niet gebonden aan een persoonlijk geloof. Ik dacht, dat men die het meest in de KVP aantrof.'

De typering van ARP en CHU lijkt mij redelijk geslaagd. Overigens zullen Abma en Koekoek, Beukers en Jongeling aan de formuleringen niet genoeg hebben, en onze vrienden van de PPR, vanuit een heel andere invalshoek, evenmin. Maar hebben zij, die in hoop en wanhoop, in deze zeventiger jaren vasthouden aan de christelijke partij, genoeg en geschikte bouwstenen voor het grote karwei?

### **Noties herkenbaar maken**

Bruins Slot situeert de christelijke partij in de grote wereld. Hij roept op tot Europees en mondiaal denken. Zijn partij moet worstelen met de vraagstukken van rijk en arm in wereldverband, van oorlog en vrede, van recht en gerechtigheid in de samenleving van de volkeren. Dat heeft volgens Bruins Slot alles met christelijke politiek te maken, want juist in de politiek handelt het volgens hem om de vraag, hoe Christus gestalte in ons krijgt. Minder massief dus dan de klarenstoten van Kuiper over Christus' Koningschap op alle terreinen van het leven enz.

Deze formuleringen zijn voor velen vertrouwd, voor anderen een soort geheimtaal. De grote Amerikaanse zendingsman Stanley Jones, was in de buurt van Bruins Slot, als hij vindt dat iedere christen telkens weer moet vragen: 'What should Jesus do?' Dus eigenlijk: hoe ga ik God en de naaste dienen in de politiek? Het kan ook nog zo gezegd worden: 'hoe maak je bepaalde christelijke, beter nog, bepaalde bijbelse noties herkenbaar in het politieke handelen?'

Daar ligt natuurlijk een andere vraag vlak bij, namelijk of dat herkenbaar maken, moet leiden naar een christelijke partij? Persoonlijk beantwoord ik die vraag volstrekt ontkennend, maar dat laat ik nu bewust even buiten beschouwing. Het gaat immers om die christenen, die de vraag anders beantwoorden. Onder hen zijn er, die aansluiting zoeken bij het verleden, maar weten dat aanpassing aan andere tijden en nieuwe vraagstukken geboden is. Maar dat zal de SGP-ers en GPV-ers en velen in de grotere christelijke partijen reeds in meerdere of mindere mate te ver gaan. Nog



weer anderen, Huysse, de Zeeuw, Couwenbergh e.a. zouden eigenlijk een heel nieuw begin willen maken. Het 'dat' van het nieuwe begin is voor hen duidelijk, het 'hoe' aanzienlijker moeilijker. Daar tussen bevindt zich het gros van leiding en kader van de bedoelde partijen. Degenen, die worstelen met dat 'hoe' hanteren van tijd tot tijd (Berghuys deed het ook wel) de term 'christelijke voorhoedepartij'. Zij denken aan de blauwdruk van een partij, die radicaal en vooruitstrevend moet zijn als het om het herkenbaar maken van die bijbelse noties gaat. Het moet hun wel duidelijk zijn, dat geschiedenis en praktijk van de christelijke partijen tegen die blauwdruk ingaan.

Christenen en dus ook de christelijke partijen hadden vooraan moeten staan in de strijd tegen kolonialisme, militarisme, nationalisme, racisme en kapitalisme. Immers, al die 'ismen' staan op voet van oorlog met de bijbelse noties van recht en gerechtigheid, vrede en barmhartigheid, zoals die te vinden zijn bij profeten en apostelen, in psalmen en evangeliën. Zij die ernst maakten met deze noties waren in kerken en partijen enkelingen en kleine groepen, die een stuk plaatsvervangend werk deden. En degenen, die bepaalde verwijten over falen en tekortschieten van kerken en georganiseerd christendom terugkaatsen, moeten altijd naar die initiatieven en activiteiten verwijzen, alsof dé kerken en dé christelijke partijen die voor hun rekening mogen nemen, en dat is beslist niet waar!

### **Kerkvolk en partij**

Daarbij wordt, wel of niet gemakshalve, het keiharde ervaringsfeit vergeten, dat het gros van het kerkvolk erg rustig, erg gezapig, gematigd en immobiel is, als het om politieke en maatschappelijke vragen gaat. (Vietnam, Zuid-Afrika, atoombewapening, maatschappijstructuur enz.)

Op deze terreinen is men wars van het radicale, het onrustig makende, 'het andere'. (Op andere gebieden is men echter vaak actief en offerbereid.) Veel kerkgangers lijken nog steeds op de ganzen uit het bekende beeld van Kierkegaard, die iedere zondag in de kerk hoorden hoe prachtig vliegen is, maar toch maar bleven lopen... Iets te zwart-wit misschien, kan gezegd worden dat velen in de kerk eerder wat VVD-achtig dan PvdA-achtig denken. Zoals treinreizigers eerder de *Telegraaf* kopen, (met de bekende verontschuldigheden) dan *Trouw* of de *Volkskrant*.

Toen de leiding en een deel van het kader van de christelijke partijen zich konden vinden in het meeregeren in de kabinetten-Drees, had de achterban het daar moeilijk mee. Het imago van Drees (rustig, gematigd) hielp hen dan over de streep en dat past precies bij mijn typering van het kerkvolk.

In die jaren distancieerden deze partijen zich in zekere zin van de verkeerde keus, die zij de jaren door hadden gedaan, met name t.a.v. het sociale vraagstuk. Meestal, met name voor 1940, stonden ze aan de verkeerde kant, of achteraan of 'neutraal' ten opzichte van de 'ismen', die ik eerder



heb genoemd. Dat is het grote fiasco van de christelijke partij, en dat fiasco is nooit openlijk betreurd en beleden. Het gros van het kerkvolk heeft dat steeds allemaal genomen, en velen zullen bereid zijn dat te blijven doen. Daarom zullen christelijke partijen in dit land midden-partijen blijven, en wellicht rechts-van-het-midden-partijen. Want mogelijk zal een deel van het kerkvolk anders gaan stemmen, hetzij links, hetzij rechts, afhankelijk van maatschappelijke positie en inzichten, een ander deel zal bij de grotere christelijke partijen blijven, of... die inruilen voor de nog even betrouwbareder lijkende Beukers en Jongeling. Want de wending naar de PvdA, de PPR of naar een christelijke voorhoedepartij zal een groot deel van het kerkvolk niet kunnen meemaken. Immers heel vaak geldt: hoe christelijker, hoe rechtser. Beter wellicht om met Dippel in plaats van christelijk van christendommelijk te spreken. (Ik kan in het bestek van dit artikel niet uitvoerig ingaan op de oorzaken van het zo geaard zijn van het kerkvolk, en volsta dus met dit, overigens voor iedereen waarneembare feit te constateren.)

Hoewel het van mij echt niet hoeft, zou ik de komst van een echte christelijke voorhoedepartij wel kunnen waarderen. Het zou een brok duidelijkheid geven, een serieuze poging zijn, na alle falen, de vertaling van de noties aan te vatten, en er zou een nobele concurrentie in radicaliteit ontstaan tussen zo'n partij en onder meer de PPR en de PvdA.

Maar de 'blijvende partijen' zullen per definitie midden-partijen zijn, zeker ook wanneer ze elkaar in een soort CDU zouden vinden. En met dat fenomeen van een christelijke partij zullen we in Nederland nog een aantal jaren leven. Ook de groep, die ik aanduidde als degenen, die in hoop en wanhoop worstelen met het waarom en hoe christelijke partij te zijn in de zeventiger jaren, maar een voorhoedepartij of iets soortgelijks afwijzen, zullen niet verder komen, ondanks hun intenties en begeerten, dan wat sleutelen, wat herformuleren, wat afzweren; meer zit er niet in!

Zo zal deze boemel blijven rijden, met Hoge Woorden op de locomotief, en in de wagons opvattingen en meningen over tal van vraagstukken, bepaald door menselijke, tijdgebonden, deels wetenschappelijk, deels politiek beargumenteerd, maar doorgaans in ver verwijderd verband (dat is een feit, geen verwijt) van de beginselen of de noties.

En dat ondanks nieuwe geluiden en strevingen in kerken en theologie, die wel bepaalde groepen en personen raken en aan het denken en in beweging zetten, maar het gros van het kerkvolk niet of onvoldoende raken en beroeren. Behalve het fenomeen is er ook duidelijk nog het getalsaspect. De grote drie hebben samen 48 zetels in de Tweede Kamer, GPV en SGP hebben er samen 5, de Boerenpartij, die toch ook maar Gods soevereiniteit over al het geschapene belijdt, 3 zetels en Beukers beschikt over 1 zetel.

### **Solidariteit en beraad**

Nog weer even terug naar Bruins Slot. In wat hij in het laatste hoofdstuk



van zijn memoires het grondverhaal noemt, schrijft hij, dat christelijk relativisme en christelijke solidariteit een rol spelen. 'Christelijk relativisme, want je mag wel veranderen van keuze; de christelijke solidariteit, want je staat niet alleen in de wereld, maar met anderen, die naar je kijken, die naar je luisteren en waarmee je je sociologisch en religieus verbonden voelt en die je niet in de kou mag laten staan.'

Bruins Slot betreurt de scheiding 'in politicis' tussen de christenen in Nederland. Om die reden heeft hij meer dan eens gepleit voor wat hij noemt een 'Evangelisch Politiek Beraad'. Ook Kerk en Wereld en de (hervormde) Raad voor Kerk en Samenleving proberen van tijd tot tijd christenen uit verschillende politieke partijen tot elkaar en in gesprek te brengen.

Ik zal niet ontkennen dat dergelijke contacten enige waarde kunnen hebben. Maar die verdeeldheid zal blijven, omdat deze christenen onderling zeer verschillend denken over het politieke handelen, en dus zeer verschillend aankijken tegen vele urgente problemen, en met name de oplossing daarvan. Daarbij moet een man als Aantjes weten, dat er, hoe dan ook, gepolariseerd wordt! Of je het nu nadrukkelijk als middel (nooit als doel!) wilt hanteren, of dat niet zo zegt, maar in je handelen en positie kiezen (of niet kiezen!) en beslissen wel doèt, maakt weinig of geen verschil.

Daarom hebben de christenen in de PvdA, voorzover ik weet, veel minder moeite met de polarisatie dan Aantjes veronderstelt.

Ieder gesprek tussen christenen uit de verschillende partijen zal ook telkens weer een confrontatie zijn, die polariserende en scheidende tendenzen in zich bergt. Misschien zou ik dat moeten betreuren, maar ook dat breng ik niet op. Wel het volgen van de ontwikkelingen in de kleiner wordende wereld van de christelijke partijen, die dus op zijn gunstigst confessionele partijen zijn.

Zo dient ook dit artikel gelezen te worden. Als de kijk van een 'geïnteresseerde buitenstaander' op het fenomeen van de christelijke partij anno 1974/1975.



## De taak van de rechter bij conflictoplossing

Ofschoon er nog lang geen eenstemmigheid bestaat over de functie van de rechter en zeker niet over datgene wat de functie van de rechter idealiter zou moeten en kunnen zijn, springt toch wel in de eerste plaats zijn positie bij het oplossen van conflicten naar voren. Hem wordt expliciet en impliciet opgedragen beslissingen te nemen, die de oplossing van bepaalde conflicten weliswaar niet garanderen, maar die er toch toe medewerken het conflict over bepaalde drempels heen te helpen.

De rechter mag zich aan deze taak niet onttrekken. Rechtsweigerings is een van de weinige dingen die hem uitdrukkelijk verboden zijn. Deze taak om beslissingen te nemen in conflictueuze situaties weegt bij velen zó zwaar, dat zij haar onverenigbaar achten met bemiddeling in een conflict. Deze opvatting treffen wij niet alleen aan bij de Noorse rechtssociologische school (Aubert, Eckhoff), maar is ten onzent reeds klassiek geformuleerd door Scholten in zijn *Beschouwingen over Recht*. De afwijzing door Scholten van het bemiddelend vonnis is hierop terug te voeren.<sup>1</sup>

Des te verwonderlijker is het dat nergens ook maar een begin van een basisconcept bestaat, waaraan de rechter kan toetsen of hij werkelijk bezig is met zijn conflictregulerende taak, d.w.z. een basisconcept, dat als toetssteen van effectiviteit zou kunnen dienen. Men zal daar in de wet tevergeefs naar zoeken. Natuurlijk zijn er in het recht talloze voorschriften over de wijze van rechtstoepassing door de rechter, over de vraag of de rechter interpreterend, aanvullend of rechtsvormend kan optreden en tenslotte of hij bepaalde vormen in acht moet nemen op straffe van nietigheid dan wel of het niet in acht nemen kan worden getolereerd. Maar ondanks dit alles komt de rechtersrol als zodanig niet aan de orde.

Nu is dit wel begrijpelijk. De rechtersrol, zoals wij die thans kennen en ervaren berust op een oeroude traditie. In elke cultuur is wel een vorm van rechtspraak aanwezig, die reeds is ontstaan voordat men rationeel in staat was de rechtersrol nader te analyseren en te definiëren. Eerst daar waar functies ingebed worden in een door overwegend rationeel denken en handelen beheerste context, komt het rechtersconcept boven de horizon der vanzelfsprekende aanvaarding uit.

Voor de wetgever was tot nu toe de rechtersrol in het conflict zó vanzelfsprekend, dat de vastlegging van de contouren overbodig bleek. Wat de rechtersrol betekende vindt men nog het best uitgedrukt in de uitvoeringsbesluiten van de Wet op de Rechterlijke Organisatie, o.m. in de bepalingen over titulatuur en ambtskostuum! Een wat luidruchtiger exponent ontmoet men in de *Lof des rechters* van de Italiaanse advocaat



Calamandrei: een doorlopend getuigenis van eerbied voor de wijsheid van de rechter, welk gevoel nog geaccentueerd wordt door momenten van schalkse kritiek. Dat overigens deze traditioneel bepaalde rechtersrol nooit volledig is geaccepteerd in onze Westerse samenleving, blijkt uit talrijke en sedert de 18e eeuw steeds veelvuldiger optredende kritische stemmen, zich veelal uitende in karikaturale geschriften of tekeningen: Daumier genoot populariteit tot in de studievertrekken van de rechters zelf toe! Het minst aangetast bleef de rechtersrol nog in Engeland, mede beïnvloed door de diepgewortelde eerbied voor de common law en doordat de rechterlijke macht ingebouwd was in de algemeen gerespecteerde establishment-cultuur, die weliswaar heden ten dage vele barsten vertoont, doch over het algemeen nog geen krimp geeft.

Gaan wij nu na hoe de rechter als conflictoplosser in feite functioneert, dan dienen wij aandacht te besteden aan de navolgende drie momenten: de rol die de rechter hierbij zichzelf toekent, de wijze waarop het conflict bij hem op tafel komt en de wijze waarop de rechterlijke uitspraak in de samenleving wordt opgenomen en verwerkt.

Wij leven in een periode waarin drie levenshoudingen elkaar overlappen. Van Peursen heeft in zijn *Strategie van de cultuur* terecht de driedeling mythologisch, existentieel en functioneel gehanteerd, niet alleen voorkomend in deze chronologische volgorde, maar ook aanwezig als substraat van het denken van personen en groepen.<sup>2</sup> Ook bij de rechterlijke macht is dit denksubstraat duidelijk herkenbaar.

Aan de mythologische fase beantwoordt de rechter voor wie de absolute onafhankelijkheid en de afwezigheid van enige twijfel aan eigen objectiviteit geloofsartikelen zijn en voor wie de traditie en de wijsheid, gepersonificeerd in de geblinddoekte Justitia met de weegschaal, het beeld bepaalt, dat hij van zichzelf heeft gevormd en dat hij ook van de justiciabelen ten opzichte van de rechterlijke macht verwacht.

Gedurende de existentiële periode valt alle nadruk op de individuele mens. De mens neemt afstand tot de hem omringende wereld, die steeds meer wordt geontmythologiseerd. De mens wordt toeschouwer in plaats van medespeler. Het individueel en groepsgedrag van anderen wordt getoetst aan een autonoom stelsel van waarden en normen. Is nu de drager van deze waarden en normen in een positie geplaatst, waarin hij het gedrag van anderen moet toetsen – en de rechter is dat wel in de eerste plaats – dan wordt het individu waarmee hij wordt geconfronteerd en dat gezien wordt op grote afstand, beoordeeld vanuit dat waarden- en normenpatroon. Of dat nu – om een extreem voorbeeld te noemen – leidt tot zware vergeldingsstraffen of tot het doen 'behandelen' van de delinquent met behulp van agogische technieken, maakt weinig verschil. Beide beslissingspatronen kunnen voortspruiten uit een subject-object-verhouding, die wortelt in het ontologische denkpatroon.

In de functionele fase gaat de rechter steeds meer vragen naar het verwachtingspatroon dat anderen van hem hebben. Het gevolg is dat hij zelf uit



het centrum verdwijnt. Hij wil minder aan anderen iets opleggen dan functioneren als de met een bepaald gezag beklede derde wiens interventie wordt gevraagd. Het interactieproces waarin hij wordt betrokken, komt voor hem centraal te staan.

Uit de weinig uniforme en ambivalente beeldvorming die de huidige rechter van zichzelf heeft kan men twee conclusies trekken. In de eerste plaats zijn er in de rechtersrol zoveel diffuse elementen te onderkennen dat een waardering van de uitkomsten van het gehele rechterlijke bedrijf er ernstig door wordt bemoeilijkt en in de tweede plaats is de gedachtenvorming over rol en functie in eigen kring nog nauwelijks op gang gekomen. Doelstellingen, taken en benaderingswijzen zijn onder rechters onderling en in hun beroepsverenigingen hobbyistische artikelen.

Indien de geschetste situatie in aanmerking wordt genomen zal het niemand verbazen, dat nog lang niet algemeen wordt erkend dat de beslissing van de rechter zijn bijdrage tot de conflictregulering is.

Wij kunnen hieruit de gevolgtrekking maken, dat het een zaak van hoogste urgentie is, dat een open gesprek ontstaat over de grondstellingen en doelstellingen van het rechterlijk bedrijf. De thans algemeen erkende relatieve betekenis van de wet, in de zin van haar beperkte operationeliteit, maakt duidelijk dat de rechter niet kan volstaan met het zijn van 'Bouche de la loi'. Merkwaardigerwijs heeft deze wetenschap er nooit toe geleid, dat de speelruimte, die de rechter daardoor is gelaten een eigen, zinvolle en consistente inhoud heeft gekregen. Alleen daar waar de wet zelf de rechter een steuntje in de rug heeft gegeven, heeft hij incidenteel iets met die speelruimte weten aan te vangen.

Raambegrippen als goede trouw en onrechtmatige daad, kennelijk onredelijk ontslag en de aan de rechter opgedragen, ja haast opgedrongen afweging van economische belangen en maatschappelijke behoeften in huur en pachtzaken, die vaak tot salomo's oordelen leidt, waren daarvoor nodig. Maar de acceptatie van misbruik van de omstandigheden (undue influence) is nog niet operationeel geworden, zelfs nu de Hoge Raad het licht op groen heeft gezet. En deze zelfde Hoge Raad is op een ander punt, te weten de aanvaarding van materiële wederrechterlijkheid als algemene voorwaarde voor strafbaarheid, destijds zó van haar eigen moed geschrokken, dat hij het bij het aan insiders algemeen bekende arrest betreffende de Huizense veearts van 1933 heeft gelaten.

En tenslotte: daar waar een onmachtige wetgever de rechter een zeer grote vrijheid heeft gelaten, namelijk ten aanzien van de straftoemeting, blijkt in deze tijd de opvulling van de aan de rechter gegeven speelruimte een forse steen des aanstoots op te leveren.

Het zou echter onbillijk zijn een gebrekkig functioneren van de rechter als conflictregulator op rekening te schrijven van alleen een onjuist, in elk geval vaag of tweeslachtig, zicht van de rechter op zijn rol. Daarnaast is van bijzonder belang dat een typologie ontbreekt van de conflicten die aan het



oordeel van de rechter worden onderworpen. De veronderstelling lijkt namelijk gewettigd dat in vele gevallen zodanige of zodanig gestructureerde materie aan de rechter wordt voorgelegd, dat hij heeft te oordelen over niet-conflictueuze stof respectievelijk over een conflict waaruit de meest karakteristieke bestanddelen zijn verwijderd. Met dit laatste raken wij aan de juridisering van het conflict. In de eerste plaats dus de materie die niet, dan toevallig, een conflict in zich draagt; men denke aan, bijvoorbeeld, de benoeming van voogden, curatoren en deskundigen, aan bemoeiingen bij wetgeving van kinderen en aan handlichting. Is er geen conflict, dan is de rechter uiteraard, vanuit het gezichtspunt van conflictregulering, alleen de sluis die de stroom aangebrachte materie moet doorlaten zonder deze te veranderen. In ongeveer gelijke zin kan men zeggen dat doorgaans de toewijzing van een vordering tot echtscheiding a-conflictueuze materie betreft. Het conflict is al verleden tijd; het vonnis regelt formeel enkele gevolgen van stappen die de ex-echtgenoten zelf al deden. Toch is dit laatste voorbeeld intrigerend omdat men de neiging kan voelen de conflictoplossing dáár te leggen in het moment, waarin de rechter aan de betrokkenen toedeelt wat hun rechtens toekomt, ongeacht het feit dat een identieke oplossing in de praktijk al is gerealiseerd. De vraag rijst dan in welke zin wij het hebben over een conflict; mag men conflict noemen wat als zodanig wordt aangemerkt door — de evenveel gebruikte als vage — aanduiding 'rechtsorde'?

Wij zullen ons dus verder bezighouden met de inbreng voor zover deze van conflictueuze aard is.

Daar doet zich het verschijnsel voor dat de meestal heftige, soms amorse, maar wel steeds legitieme strijdkreten van de direct belanghebbenden worden gemodelleerd in voor de rechter hanteerbare richting, hetgeen in de meeste gevallen betekent: omgebogen in de richting van vertrouwde wetsformules. Deze gang van zaken biedt zekere voordelen, waarvan niet de minste is dat een grote mate van taalzuiverheid en van systeemverfijning wordt bevorderd. Het doel wordt echter voorbijgeschoten als het conflict door de ontvangen formulering wordt gereduceerd tot een schim of, erger, ontaardt in nagenoeg het tegendeel van wat de conflicterende partijen heeft bewogen. Al in de 18e eeuw schreef Belle van Zuylen: 'op die manier noem je schuldig wie gestraft wordt'. De feiten worden misvormd om ze systeemklaar te maken en het eigenlijke conflict wordt op de achtergrond gedrongen of in het duister gelaten. Er zijn vele gevallen bekend van conflicten, die in wezen van familiale, godsdienstige of ideologische aard zijn, doch die in conflicten over vermogensrechten worden uitgevochten. Men meent dan waardenconflicten omgezet te hebben in gemakkelijk kwantificeerbare belangenconflicten zonder dat men beseft, dat het juist de achterliggende waarden zijn, die het conflict tot een echt juridisch conflict maken.<sup>3</sup> Soms is dat door partijen zo gewild, doch vaker wil het rechtssysteem en in zijn voetspoor de rechter het werkelijke conflict niet zien, omdat daardoor het



conflictenpatroon dat hij gewend is te hanteren in de war wordt gestuurd. Hij is te weinig inventief en te zeer gebiologeerd door het adagium van de lijdelijkheid om het conflict te sturen naar zijn uitgangspunt om van daaruit te werken in de richting van een reële conflictoplossing. Steeds weer blijkt, dat de door de officiële rechtswetenschap doodverklaarde Begrijfs-Jurisprudentz hardnekkig voortleeft. Veel rechters spreken van het 'panklaar' maken van het conflict, hetgeen niet veel anders wil zeggen dan het inpas- sen van het conflict in het regelmatig gehanteerde formalisme.

Voor al in het strafrecht leidt dit tot een zodanige formalisering, dat juist daar waar het de rechter geoorloofd is, ja hem zelfs is voorgeschreven niet bij de formele waarheid stil te staan, maar naar de 'waarheid achter de waarheid' te zoeken, dit tot heilloze gevolgen kan leiden. Wat is de waarde van het ambtelijk proces-verbaal nu eigenlijk? Hoe is het mogelijk, dat strafbare feiten, zoals bijv. het voorhanden hebben van drugs, soms worden opgespoord op volstrekt onwettige wijze zonder dat daarvan ook maar iets tot de rechter doordringt, omdat hij niet door het als rookgordijn fungerende proces-verbaal heenprikt? Waarom is de rechter aan de hem voorgelegde telastelegging gebonden, zodat het mogelijk is, dat vrijspraak c.q. ontslag van rechtsvervolgning dan wel veroordeling afhankelijk wordt gemaakt van een paar door de officier van justitie te veel, te weinig of verkeerd ge- bruikte woorden? Welke waarde kan de rechter hechten aan voorlichtings- rapporten en waar blijft zijn functie bij de conflictoplossing, wanneer in het kinderrecht de jeugdige verdachte stelselmatig als object van behande- ling wordt gezien, maar als subject de grote afwezigheid blijft?

Kortom: in alle vormen van rechtspraak, de administratieve niet uitge- zonderd, bekruipt de ingewijde vaak het gevoel, dat de rechter doende is met de oplossing van door hem zelf of anderen (politie, officieren van justi- tie, advocaten of andere rechtshulpverleners, administratieve organen, overheidsfunctionarissen van allerlei aard enz.) geprefabriceerde raadsels, waar men het antwoord op wil hebben om heel andere redenen dan om tot een aanvaardbare conflictoplossing te komen in het concrete geval. Op dit punt zal later in ander verband nog nader worden ingegaan.

Het gevolg is, dat de rechter er vaak op uit is jurisprudentie te scheppen dan wel om – wat in het jargon heet – een zaak 'weg' te schikken, omdat dat gemakkelijker is of wenselijker met het oog gericht op bepaalde belan- gen dan conflictregulering bedrijven. De officier van justitie volgt een ver- volgingsbeleid dat niet discussiabel is in de rechtzaal. De politie hanteert technieken, die gericht zijn op 'uitroeiing' van onuitroeibare vormen van criminaliteit. Advocaten bedekken de onderliggende spanningen met lief- de en weten dat zij de rechter alleen goed 'bedienen' door juridisering van het conflict, dat op zichzelf als inopportuun wordt beschouwd en ieder bij het rechterlijk bedrijf betrokkene heeft er belang bij zaken, die op emotio- nele wijze in de publiciteit zijn getrokken, te formaliseren om er zoveel mogelijk de angel aan te ontnemen (sosjale joenit, Dennendal enz.). De



rechter mag naar buiten vooral geen stinkende wonden openleggen of de radoeloosheid van de wetgever aan de kaak stellen. Daarom wordt de juridisering doorgezet ook daar waar het conflict met de conventionele juridische technieken niet te beheersen valt. Begrijpelijk is daarom het standpunt van Ter Heide<sup>4</sup>, die in bepaalde gevallen de rechter zich zou willen laten onthouden een uitspraak te doen, al is dit natuurlijk niet de oplossing van het probleem, dat ons hier bezighoudt.

Natuurlijk kan niet worden ontkend dat een zekere spanning tussen het werkelijke gebeuren en het rechtssysteem onvermijdbaar is. Eveneens is het waar, dat wanneer men een conflict kan formaliseren men de voor- én nadelen van een momentopname verkrijgt. Maar soms lijkt het erop, dat de mogelijkheden om deze spanning te overbruggen niet worden benut, doch dat én de rechter én allen die zich beroepshalve met het rechtsbedrijf bezighouden erop uitzijn deze kloof bewust te vergroten. Ook die rechters die met Scholten weten hoe belangrijk de zogeheten maatschappelijke achtergronden van het conflict zijn, vergeten dit maar al te snel wanneer zij zich door invloeden van buitenaf of door de traditie in het college of het rechtsbedrijf in zijn totaliteit, weer in de formalistische hoek (moeten?) laten dringen. Een doorbraak kan alleen verwacht worden, wanneer de rechter zich bij voortduring van de spanning tussen het werkelijke gebeuren en het rechtssysteem bewust blijft. De rechter mag nooit vrede hebben met een stelsel, dat de spanning tussen het rechtssysteem en de werkelijkheid oplost door de realiteit te verdoezelen.

In dit verband kan het de rechter niet onverschillig zijn binnen het raam van welke rechterlijke organisatie hij werkt. Want al is het waar dat de organisatie ook maar één aspect vormt — zij het op zichzelf méérzinnig — de gang van zaken is meer gebaat bij goede mensen in een slechte organisatie dan omgekeerd: de organisatie is toch duidelijk medebepalend voor de kwaliteit van de rechtspleging. Het is daarom begrijpelijk dat de gedachten over rechtspleging in onze dagen zich sterk bezighouden met organisatorische aspecten, maar het is evenzeer doodjammer dat een reorganisatie van de rechterlijke macht zich tot die kant van de zaak dreigt te beperken. En te meer is dat betreurenswaardig omdat grootscheepse reorganisatieprojecten binnen de rechterlijke macht de tendens hebben de afstand tussen de rechter en de werkelijke conflictstof alleen nog maar te vergroten.

Het is niet toevallig, dat de omzetting van de ongeordende conflictstof in juridisch hanteerbare formuleringen een der voornaamste oorzaken is van het trage verloop der procedures. Hoe groter de colleges en hoe uitgestrekter het ressort, des te groter is de vertragende werking. Voor de rechtbanken zijn thans cijfers beschikbaar gekomen, die duidelijke taal spreken. De uitslag van deze enquête moet hier als bekend worden verondersteld. Het komt voor dat wanneer de advocaat 'recht op de stukken' vraagt de desbetreffende zaak onderop een lijst van te wijzen vonnissen wordt geplaatst en men moet dan maar afwachten hoelang het duurt eer men van de onderste plaats op de lijst naar de bovenste is opgeschoven!



Bij het strafproces is een groot tijdsverloop nog veel schrijnender in zijn gevolgen. Doorgaans heeft men zich alleen verdiept in de duur der voorlopige hechtenis. Minder aandacht trekt, dat voor het overgrote deel van de strafzaken, de overtredingen, de tijd tussen het begaan van het feit en de berechting minstens een half jaar bedraagt. Dit belemmert in hoge mate de effectiviteit van de berechting. Getuigen kunnen zich het voorgevallene niet goed meer herinneren, vooral ook de verbalisanten, die dagelijks te maken hebben met een stroom van gelijksoortige overtredingen. Ook komt het veelvuldig voor, dat tussen het tijdstip van het begaan van het feit en de berechting, de situatie geheel is veranderd: borden zijn verplaatst of gewijzigd, tijdelijke wegomleggingen zijn beëindigd, beplanting is aangebracht of juist verwijderd enz. En tenslotte: wat is er nog te maken van een toch al dubieuze gedragsbeïnvloeding, wanneer de sanctie pas intreedt wanneer de delinquent het feit zelf al bijna vergeten is en de verzekering de financiële gevolgen voor het slachtoffer al heeft vergoed?

Als het juist is, dat de lange duur, die verstrijkt tussen het begaan van het strafbaar feit en de berechting mede op rekening van het rechtssysteem moet worden gebracht, is het des te opmerkelijker, dat de lengte van de voorbereiding de relevantie van de geproduceerde stukken niet vergroot. Het Engelse systeem waarin de rechter voor de zitting geen kennis neemt van schriftelijke stukken, maar waarin alles bewezen moet worden aan de hand van getuigenverklaringen verkregen na vaak haarscherp kruisverhoor, werkt in dit opzicht veel efficiënter. Ofschoon er grote bezwaren bestaan tegen het overnemen van het Engelse systeem (een onderwerp waarop hier niet verder kan worden ingegaan), mag toch niet uit het oog worden verloren, dat door de informatiever schaffing aan de strafrechter in het systeem, dat op bureaucratische gewoonten is geënt, zoals het onze, de informatiever schaffing zodanig wordt gezeefd, dat de waarde ervan niet al te hoog kan worden aangeslagen, ook dan niet wanneer zij, zoals bij de psychiatrische rapporten door het hanteren van moderne wetenschappelijke technieken tot stand is gekomen.

Als de schriftelijke informatie niet te verbeteren is – en twijfel daaraan is gewettigd – moet de rechter zijn beoordelingssysteem wijzigen in die zin, dat het effect van de beoordeling niet verder reikt dan de informatie toelaat. Onder beschikbare informatie moet dan ook uitdrukkelijk – en veelal in de eerste plaats – de eigen terreinkennis en alzijdige observatie door de rechter zelf worden begrepen: geografische kennis van het ambtsgebied (hetgeen overigens een beter daarop afstemmen van bepaalde competentieregelingen vereist), kennis van de economische en sociale problematiek, heersende waarden- en normensystemen en de in het ooglopende afwijkingen daarvan, terwijl zelfs het goed geïnformeerd zijn omtrent de plaatselijk ‘gossip’ ter zake dienende is. Ook hier is de oplossing niet te zoeken in meer papierproductie, maar in decentralisatie en in het brengen van de rechter bij de materie in plaats van een geprefabriceerde materie



bij de rechter. (N.B. In Denemarken acht men ressorten van 50 000 inwoners reeds meer dan voldoende!)

Kijken wij naar de andere kant: de uitkomst van het rechterlijk bedrijf, dan wordt het geheel nog problematischer. Weten wij al weinig over de kanalen waarlangs de conflictstof de rechter bereikt, nog minder weten wij van de effectiviteit van de conflictbehandeling als zodanig. Hierbij laat de rechter zelf als informant ons vrijwel helemaal in de steek. Kan hij zelf nog enige informatie geven over wat er bij hem op tafel komt en de wijze waarop dit geschiedt: als hij eenmaal vonnis heeft gewezen, weet hij absoluut niet meer wat er daarna plaatsvindt. Hoogstens krijgt hij maanden later een voorgedrukt stuk papier onder de neus afkomstig van de beroepsinstantie met het bericht dat het vonnis bevestigd of vernietigd is zonder de overwegingen die daartoe hebben geleid. De uitslag van de cassatiebehandeling komt hij meestal pas na enkele jaren te weten door de lectuur van de Nederlandse Jurisprudentie of enig ander blad dat jurisprudentie opneemt. En dit betreft dan nog alleen maar de technisch-juridische kant van het conflict!

Bij de output van het rechterlijk bedrijf moeten wij de navolgende factoren onderscheiden:

1. de wenselijkheid van de rechterlijke conflictbehandeling;
2. de effectiviteit van die behandeling met het oog op de conflictoplossing;
3. het spel dat met rechterlijke conflictbehandeling kan worden bedreven;
4. de methodische bruikbaarheid van de rechterlijke informatie.

Ad 1. Conflictoplossing is een groot goed. Daartoe de grote stoot te geven is de meest eigenlijke taak van de rechter. Dat wil echter niet zeggen, dat conflictoplossing langs de kanalen van de rechtspraak steeds gewenst is en dat ze geen nadelen met zich meebrengt. Rechterlijke tussenkomst en in het bijzonder onherroepelijke vonnissen kunnen vaak meer kapot maken dan helen. Dit geldt in het bijzonder waar relaties met een affectief karakter in het geding zijn. Dit kunnen burens- of familierelaties zijn, maar ook relaties waar men niet in de eerste plaats bij stilstaat, zoals die tussen boer en arbeider, dienstbetrekkingen in het kleinbedrijf of in het huishouden, pachtrelaties van vader op zoon, verpleger en verpleegde (alweer: de les van Dennendal) enz.

Doch ook al houden wij deze nadelen voor ogen dan is de vraag daarmee nog niet beantwoord of de rechter niet alleen in bovenbedoelde gevallen, maar ook in het algemeen er goed aan doet te trachten tot een schikking te komen dan wel of hij daar de geëigende instantie niet voor is. Men kan namelijk redeneren, zoals de voornaamste Noorse rechtssociologen (Aubert, Eckhoff) doen, dat de rechter juist wordt ingeschakeld om duidelijke beslissingen te nemen, die ook hun repercussies hebben voor derden en dat hij daarom niet behoort te fungeren als bemiddelaar. Voor het Nederlandse positieve recht kan men hiertegen aanvoeren dat artikel 19 van het Socialisme en Democratie 4 (1975) april



Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering de schikkingspoging uitdrukkelijk onder de taak van de rechter brengt. Over de merites van dit artikel is daarmee natuurlijk nog niets gezegd. Het is juist dat men over het algemeen van de rechter wil weten 'wie er gelijk heeft'. Daarop antwoord geven is zijn taak. In dit antwoord geven functioneert pas datgene wat wij het recht in actie zouden kunnen noemen. Kan men tegen arbiters en bindendgevende adviseurs niet het bezwaar maken, dat zij hun eigenlijke taak ontlopen, wanneer zij vóór alles een schikking proberen te bewerkstelligen: voor de rechter geldt, dat hij gewichtige redenen moet hebben zich als bemiddelaar te exponeren.

De rechter is namelijk een heel bijzonder type bemiddelaar. In zijn poging tot bemiddeling speelt steeds reeds een voorlopig oordeel over de uitslag van de procedure mee. Dit is de zgn. 'Vorverständnis' waar Esser terecht de nadruk op heeft gelegd.<sup>5</sup> De rechter heeft het oordeel wellicht bij zichzelf nog niet afgerond, maar ook zonder dit voorlopig oordeel te expliciteren, laat hij partijen en/of hun gemachtigden merken welke kant het uit zal gaan wanneer geen schikking tot stand komt.

Het is echter niet gemakkelijk te zeggen wanneer schikking door de rechter wenselijker is dan het aansturen op een rechterlijke beslissing. Hier speelt o.a. de onvoldoende informatie bij de input een rol. Het is hier vaak een zoeken en tasten. Iets daarvan heeft de wetgever ook gevoeld toen hij artikel 19a Wetboek Burgerlijke Rechtsvordering na artikel 19 invoegde, waardoor naast de schikkingscomparitie de inlichtingencomparitie mogelijk werd gemaakt. Deze inlichtingencomparitie wordt dan dienstbaar gemaakt aan de ambivalentie van de rechter, die de voor- en tegen-argumenten van een eventuele schikking moet kunnen afwegen. In relatiezaken waarover hierboven is gesproken zal een poging tot schikking in vele gevallen moeten worden geprobeerd.

Beter dan het stellen van het alternatief schikking - beslissing ware wellicht te bepalen, dat een procedure voor de rechter eerst mag worden aangevangen, wanneer daaraan een poging tot schikking is voorafgegaan. Dat kan gebeuren door de rechter zelf die initiale schikkingspoging te laten ondernemen (Oostenrijk, Noorwegen), maar men kan zich ook voorstellen, dat de functies van bemiddelaar en rechter streng gescheiden worden gehouden. Ook hier stuiten wij weer op een belangrijk facet van de functiebepaling van de rechter, waar nog nauwelijks over gedacht is.

Ad 2. Ten aanzien van de effectiviteit van de conflictregulerende taak van de rechter tasten wij bijna volslagen in het duister.

In het strafrecht heeft dit tot een zodanige crisisstemming geleid, dat vrijwel algemeen wordt getwijfeld aan de effectiviteit van het voornaamste aspect van de strafrechterlijke beslissing: de straftoemeting.

Het is hierbij de vraag of wij niet naar de quadratuur van de cirkel zoeken en of wij niet met name ten aanzien van de generale en speciale preventie, die aard en mate van de straf in feite voor een groot deel bepalen, ooit



veel verder zullen komen dan 'straffen met het losse handje'. Het effect van de autoloze zondag heeft zeer duidelijk aangetoond hoe noch een steeds opgevoerde intensiteit van politiecontrole noch de hoogte van de straf generaal preventief werkten, maar dat veeleer de openbaarheid, het voor ieder zichtbaar zijn én het al of niet van harte geaccepteerd zijn van het verbod, de doorslag geven.

De onzekerheid met betrekking tot het effect van de straf maakt het verleidelijk de strafmaat geheel en al te laten afhangen van wat de gedragswetenschappen ons omtrent het effect van de straf voorhouden. Dat zou echter de functie van de rechter zodanig uithollen, dat het nog beter is in het stadium van de beslissing de effectiviteit niet al te zwaar te laten wegen mits er voldoende ruimte overblijft om door penitentiaire technieken al te grote ineffectiviteit die werkt ten nadele van de delinquent te doorbreken. Uit een oogpunt van rechtspraak is het veel belangrijker dát er gestraft wordt dan dat de hoogte van de straf adequaat wordt vastgesteld. De huidige toespitsing van het strafrecht op de straftoemeting en de daarop gebaseerde wens tot specialisatie van de strafrechter, heeft met dezelfde uitholling van de rechterlijke functie in een door het causaal-deterministische denken gestempelde samenleving te maken, die reeds bij het functioneren van de kinderrechter is gebleken.<sup>6</sup>

Het strafrecht is en blijft een deel van het recht. Het ligt voor de rechter vol voetangels en klemmen, maar als het waar is, dat ook hier de bijdrage tot de conflictoplossing de voornaamste taak van de rechter is, zal de aandacht veeleer gericht moeten zijn op de vrede stichtende taak van de rechter dan op de abstracte vraagstelling hoe 'hoog' of hoe 'laag' er gestraft moet worden. De verhouding vader-slachtoffer wordt dan veel belangrijker en naast ruime toepassing van strafuitsluitingsgronden, afwezigheid van materiële wederrechterlijkheid en rechterlijk pardon, vragen die de rechter qualitate qua moet kunnen overzien, zal een scala van straffen en maatregelen de rechter in zijn 'strafnood' te hulp moeten komen.

Daarnaast zal de rechter zelf ook veel meer ingeschakeld moeten worden wanneer de vraag naar het effect van de straf of maatregel na de uitspraak van het vonnis in het geding is. Het is dan ook terecht dat het Eindrapport van de Commissie Vermogensstraffen aan artikel 574 van het Wetboek van Strafvordering, dat het verzoek aan de rechter om bij verandering in de omstandigheden de boete te verminderen, regelt, meer inhoud wil geven. Gelijksortige regelingen zouden voor andere straffen en maatregelen op zijn plaats zijn. Of voor dit alles een aparte executierechter nodig is, zoals door Langemeijer is geopperd is aan gerechte twijfel onderhevig. Het is de rechter die zelf vonnis heeft gewezen, die op grond van gewijzigde omstandigheden op bepaalde beslissingen moet kunnen terugkomen, die hij zelf heeft genomen. Wordt dit als stelregel aanvaard dan verruimt men ook de mogelijkheid dat een zaak na de uitspraak binnen het gezichtsveld van de rechter die haar heeft behandeld blijft. Bovendien: de executierechter riekt te veel naar het specialisme, dat ten onrechte als remedie voor



vele kwalen wordt gezien, waarbij men zich niet realiseert dat de tendens tot specialisatie ten onrechte vanuit bepaalde wetenschappelijke sectoren zonder meer op de juridische problematiek wordt geprojecteerd.

Alvorens van het strafrecht af te stappen dient met betrekking tot de effectiviteit van de rechterlijke beslissingen in strafzaken de aandacht nog op het volgende te worden gericht. Een effectieve beslissing staat nooit op zichzelf maar hangt af van alles wat er met en rondom de zaak is voorgevallen voordat de rechter aan zijn beslissing toekomt. Zo was de effectiviteit van het vonnis in de zaak tegen de gijzelaars van Deil reeds van te voren problematisch geworden door de onhandigheden die in het stadium van opsporing en vervolging waren begaan. Hetzelfde gold destijds voor de zgn. Baarnse moordzaak.

Van de effectiviteit van het civiele vonnis weten wij zo mogelijk nog minder dan van die van het strafvonnis. De zingeving die het justitiële apparaat in zijn arbeid aan zichzelf en aan de buitenwereld tracht te geven blijft nagenoeg geheel in het duister gehuld.

Een evident nadeel is, dat anders dan in een onderneming de omzet door ineffectiviteit niet veel te lijden heeft, ofschoon over langere tijd gezien we hier een groot vraagteken moeten plaatsen. Nog steeds is de mate van acceptatie in de gemeenschap een inponderabele, ofschoon deze toch de enige kenbron voor de kwaliteit van het rechterlijk werk zou moeten zijn. Noch op het terrein van het civiele recht noch in het strafrecht of het administratieve recht weet de rechterlijke macht iets van de reële uitwerking van haar beslissingen. Zeker: er is toenemende kritiek, maar van buiten en dan nog slechts op incidentele beslissingen en door bepaalde groepen consumenten van het recht, hetgeen niet de inhoudswaarde maar wel de methodische bruikbaarheid tekent. Niettemin: de rechterlijke macht als geheel leeft en werkt gesteund door een ijzeren zelfvertrouwen!

Persoonlijk kan de rechter zich geen gegrond oordeel vormen over zijn wijze van functioneren. Een controlemechanisme of referentiekader ontbreekt. De instituten van appel en cassatie zijn volkomen ontoereikend. Ze betreffen trouwens het recht en niet de rechter en eerlijk gezegd: behoudens klaarblijkelijke fouten is de rechter wiens vonnis het niet hield vindingrijk genoeg om zijn standpunt te consolideren. En wat die fouten betreft: aansprakelijkheid van de staat voor rechterlijke fouten wordt niet erkend.<sup>7</sup>

Ad 3. Vaak vergeet de rechter, dat er met zijn beslissing wordt gespeeld en dat het opgevoerde conflict geen werkelijk conflict is, maar dient om iets anders te bereiken. Dit komt over de hele linie van de rechtspraak voor, doch er zijn sectoren die hier sterk domineren. In ontruimingszaken gebaseerd op het dringend nodig hebben voor eigen gebruik van het pand komt dit frappant veel voor. Het is vaak de huurder, die vlast op een ander huis, die aan de verhuurder verzoekt een ontruimingsvordering tegen hem in te stellen op grond van het dringend nodig hebben voor eigen gebruik.



Een reden is gauw gevonden: de eigenaar wil er zelf in want hij verwacht gezinsuitbreiding. Dat mama in het geheel niet zwanger is mag de pret niet drukken: de rechter zal daarnaar geen onderzoek laten instellen en de belanghebbende huurder weersprekt de zwangerschap niet. Zo komen veel ontruimingsvonnissen tot stand met geen ander doel dan de huurder een hogere plaats te verschaffen op de urgentielijst van woningzoekenden!

Een spel als de thans verdwenen 'grote leugen' staat mitsdien niet op zichzelf. Het kan in alle mogelijke varianten voorkomen, zolang het de rechter verboden is in civiele zaken naar de waarheid achter de waarheid te vragen. Ook de beantwoording van de vraag hoe vaak rechterlijke beslissingen als chantagemiddel worden beschouwd om iets geheel anders te bewerkstelligen dan in de beslissing is vervat, onttrekt zich aan de rechterlijke waarneming. Dat faillissementsaanvragen als zodanig fungeren is algemeen bekend.

Verwant hiermee is het inschakelen van de rechter 'om fiscale redenen'. Zo heeft de stroom van aanvragen ter verkrijgen van beperkte handlichting voor minderjarigen bijna steeds een fiscale achtergrond evenals de pogingen om alle mogelijke transacties tussen ouders en kinderen te laten sanctioneren door de rechter.

Al dit soort manipulaties doet vermoeden dat we hier te maken hebben met een probleem van veel wijdere strekking.

Tot voor kort had de rechterlijke beslissing vrijwel steeds het karakter van een goed- of afkeuring met normerende kracht in allerlei maatschappelijke verbanden. Goedkeuring werkte privilegeënd, afkeuring stigmatiserend. Vooral de stigmatiserende werking van de strafrechterlijke veroordeling was evident.

Zeker: van ouds kende men de 'martelaar' en ook de rechtspraak hield daar rekening mee. In bepaalde gevallen zijn relatief lichte straffen te verklaren geweest uit de rechterlijke notie, dat de strafrechterlijke veroordeling gewenst werd om de veroordeling zelf, al bleef dit verschijnsel meestal beperkt tot de zgn. politieke criminaliteit.

Thans doet zich steeds meer het verschijnsel voor, dat het halen van de publiciteit in de ogen van velen, die bewust rechtsregels negeren, een positieve betekenis heeft. Deze betekenis behoeft lang niet altijd een ideëel karakter te hebben. Dit is waarschijnlijk in de minderheid van de gevallen zo. Steeds meer komt het voor dat door ondernemingen of persorganen korte gedingen worden aangespannen of uitgelokt ter wille van de publiciteit. Trouwens in de provobeweging, die mede de provocatie van de rechterlijke macht tot doel had heeft stellig dit soort publiciteitsbehoefte meegespeeld. Provo zat dan ook veel meer op de lijn van door geheel andere oorzaken ontstane wijzigingen in het waarden- en normen-patroon dan vele polariserende alternatievelingen vermoedden! Het verschijnsel 'Provo' was ten dele een uiting van de zich doorzettende vervreemding tussen justiciabelen en rechterlijk bedrijf, die lang onzichtbaar was gebleven. Andere voorbeelden: de veroordeling van Bull Verweij vanwege zijn



aanslag op een concurrerend zenderschip, heeft na een aanvankelijke aarzeling van het publiek de populariteit van 'Veronica' meer goed dan kwaad gedaan; televisieuitzendingen en commentaren, die als aanklacht tegen schending van bepaalde normen bedoeld zijn blijken volgens diverse onderzoeken zich steeds meer te richten tegen de aanklager; steeds meer hoort men vragen hoe men aan een advocaat 'voor kwaaië zaken' komt, want aan een fatsoenlijke heeft men toch niets en tenslotte: de miljonair-belastingontduiker Glistrup behaalt in Denemarken bij de eerste de beste verkiezing waaraan hij meedoet 15% van de stemmen. Deze voorbeelden zijn met vele te vermeerderen. Men kan daar ach en wee over roepen, men kan de wetgevende en de uitvoerende macht ervoor aansprakelijk stellen, maar aan dit alles doet niet af dat hier in wezen van symptomen van een crisis in het rechtssysteem moet worden gesproken. Daarom is een van de moeilijkste vragen bij de beoordeling van de verhouding rechter - justiciabele hoe er een blijvende vertrouwensrelatie kan worden opgebouwd, zodat de rechterlijke beslissing niet alleen een mooie casus vormt voor de Nederlandse Jurisprudentie, maar met volle overtuiging acceptabel wordt voor grote groepen in de samenleving.

Ad 4. De methodische bruikbaarheid van de rechterlijke informatie is aan gerechte twijfel onderhevig. Hier gaat het niet om de informatie die de rechter toegespeeld wordt, maar die hij zelf verstrekt. Met betrekking tot het strafrecht is men het er nu langzamerhand wel over eens, dat één van de factoren die het strafvonnis zijn eigenlijke functie verschaft, te weten de motivering van de strafmaat geheel afwezig mag blijven vanwege de volstrekt formalistische wijze waarop de Hoge Raad het voorschrift tot strafmotivering hanteert. Doordat in zaken die door de kantonrechter worden behandeld er vrijwel steeds mondelinge vonnissen worden gewezen en dit mondeling vonnis als het ware vanzelf fungeert als de conclusie waartoe de rechter komt na een voorafgaand communicatieproces tussen rechter en verdachte, zien wij het merkwaardige feit, dat juist in zaken waarin dit het meest gewenst is, te weten die waarin schriftelijk vonnis wordt gewezen, de motivering het meest te wensen overlaat. Weliswaar gaan vele rechters verder in hun motivering dan de minimum wettelijke vereiste, doch aan de andere kant is er ook steeds de angst om één woord meer in het vonnis te zetten dan strikt noodzakelijk is, omdat ieder woord te veel een kans te meer is, dat de appelrechter de eerste rechter daarop vangt.

Analoge verschijnselen treffen wij aan in de civiele procedure. Terwijl het in niet appelse zaken nodig is een uitvoerige analyse te geven van de afgelegde getuigenverklaringen, is dat in appelse zaken (dus de zaken waar het juist om hogere bedragen gaat) niet nodig omdat in deze zaken een afzonderlijk proces-verbaal wordt opgemaakt, dat als ingevoegd kan worden beschouwd. Het gevolg is, dat juist in dit soort zaken de gedachten-



gang van de rechter bij het analyseren van de verklaringen in het duister kan blijven.

Deze voorbeelden wijzen erop, dat de methodische bruikbaarheid van het vonnis niet op de voorgrond staat, maar de formeel juridische perfectie. Dit betekent, dat de rechter niet alleen niet optimaal functioneert omdat hij onvoldoende is geïnformeerd, maar eveneens omdat hij zelf niet de informatie verstrekt waarom het bij het inschakelen van de rechter begonnen is.

## Conclusie

De rechter fungeert in het proces der conflictregulatie verre van optimaal. Daarom behoort een functionele benadering van zijn taak bij alle hervormingspogingen van de rechterlijke macht centraal te staan. De aandacht die zich in de eerste plaats concentreert op organisatorische vragen moet aan de analyse van de rechterlijke functie ondergeschikt worden gemaakt. De organisatorische problematiek op zichzelf blijft een technocratisch probleem en ziet over het hoofd wat er werkelijk met het rechterlijk bedrijf aan de hand is.

1. Zie hierover J. C. M. Leijten, 'Het bemiddelend vonnis: poging tot rehabilitatie van een veroordeelde', in de bundel *Rechtspleging*, Kluwer 1974, p. 133 t/m 152.
2. C. A. van Peursen, *Strategie van de cultuur*, p. 11 t/m 15 en passim.
3. Zie hierover V. Aubert, 'Belangen- en waarden-conflicten: twee manieren van conflictoplossing' (vert. C. J. M. Schuyt), in *Proeven van rechtssociologie uit het werk van Vilhelm Aubert*, 1971.
4. J. ter Heide, *De onafhankelijkheid van de rechterlijke macht*, p. 35.
5. J. Esser, *Vorverständnis und Methodenwahl*, passim.
6. Zulks in uitdrukkelijke tegenspraak met het destijds door de eerste auteur ingenomen standpunt als lid van 'Commissie Vermogensstraffen'. Nadere bezinning op het gehele vraagstuk der rechterlijke specialisatie heeft tot deze standpuntwijziging geleid.
7. Zie hierover C. A. J. M. Kortmann, 'Aansprakelijkheid van de staat voor schade voortvloeiende uit rechterlijke uitspraken', in de bundel *Rechtspleging*, Kluwer 1974, p. 95 t/m 109.



Hermann Buschfort

## **Invoering van de medezeggenschap – hoofddoel van hervormingen**

Uit de openbare discussie over het ontwerp voor het medebeslissingsrecht van de bondsregering, zoals die gevoerd wordt in de beide coalitiepartijen en de vakverenigingen, blijken op het ogenblik zoveel tegenstellingen, dat veel waarnemers zich afvragen of er hoe dan ook wel een duidelijke meerderheid in de bondsdag gevonden kan worden voor een oplossing die een compromis zou inhouden. In ieder geval zal het nog heel wat moeite kosten om de nog bestaande tegenstand te overwinnen, vooral nu er een nieuwe situatie is ontstaan door de uitspraak van het landelijk gerecht voor arbeidsgeschillen over de leiding van een bedrijf, waar men bij het maken van de wet rekening mee moet houden.

Alle pogingen van de SPD om bij de behandeling in het parlement nog veranderingen aan te brengen zijn er evenwel ook op gericht om 'mooi weer-politiek' te bedrijven. Wij moeten er geen doekjes om winden dat het de laatste tijd lijkt of de geslotenheid van de coalitie en de hervormingen in deze periode van wetgeving in de Duitse bondsdag zullen uitmaken of er bij de verkiezingen voor de bondsdag in 1976 weer een socialistisch-liberale regering gevormd zal worden.

De uitspraak van de kiezer over de SPD in november 1976 zal niet in de laatste plaats afhangen van het feit in hoeverre onze partij het doel dat zij zichzelf heeft gesteld over de invoering van het medebeslissingsrecht zal bereiken. Het vasthouden aan maximale eisen op het gebied van de medezeggenschap zou de laatste tijd iedere hervorming hebben verhinderd en onze partij op de lange duur politiek gezien in het slop brengen, omdat zij dan helemaal alleen gestaan zou hebben in deze zaak, en in het ergste geval zelfs nog blootgesteld zou worden aan de manoeuvres van meer sociaaldenkende CDU'ers, die een zware bedreiging van de coalitie zouden kunnen betekenen.

Er zijn ook geen dusdanige alternatieven, dat men op een meer gunstige politieke situatie zou kunnen wachten. De droom die heel grote optimisten in onze partij eens nog hadden, dat de coalitie met de FDP alleen maar een doorgangsstation zou zijn op weg naar het behalen van de absolute meerderheid, daarin gelooft nu niemand meer, gezien de verkiezingsuitslag in Hamburg en de tendensen in de politieke ontwikkeling van verschillende Westeuropese landen.

Het laten rusten van de medezeggenschapskwestie zou bovendien bevestigen dat er tussen de regeringspartijen ernstige meningsverschillen zijn over de elementaire vragen met betrekking tot de economische en bedrijfspolitiek. Hieraan zou de CDU-CSU argumenten kunnen ontleenen ter onder-



steuning van hun propaganda, waarin zij zeggen, dat het gedaan is met de eensgezindheid tussen SPD en FDP.

Tenslotte valt ook niet te ontkennen dat de SPD na de onrustbarende verkiezingsuitslag van de verkiezingen voor de landdag in Hamburg nu alle goed verkoopbare zaken op elk gebied bij elkaar moet rapen om het verlies van vertrouwen in de partij bij de volgende verkiezingen weer goed te maken. Wetten over medezeggenschap, vermogensaanwas en bejaardentehuizen moeten bewijzen, dat wij als regeringspartij in staat zijn om hervormingen aan te brengen, waardoor wij ook weer de strijd met de CDU-CSU aankunnen.

Na al deze overwegingen komt de SPD-fractie in de bondsdag tot de conclusie om bij de komende uitvoerige beraadslagingen over de wet in de commissie voor arbeid- en sociale zaken harde onderhandelingen te voeren over de oplossing met betrekking tot de medezeggenschapskwestie die volgens ons het beste is, maar wel moeten wij bereid zijn om tot een compromis te komen. Daarbij zal het voor ons zeker erg moeilijk zijn om veranderingen erdoor te krijgen, want het ontwerp van de regering geeft hoofdlijnen aan die niet allemaal samen ter discussie gesteld kunnen worden.

Uit het feit dat de sociaaldemocraten in het regeringsontwerp een groot aandeel hebben gehad, vloeit niet automatisch voort dat zij op grond hiervan verder eisen kunnen stellen. Zo'n foute manier van benadering zou krachten uit de tegenpartij kunnen mobiliseren, om daarna van hun kant 'verbeteringen' in de discussie naar voren te brengen.

Wij moeten nu eenmaal tevreden zijn met de gedachte, dat onder deze regering en bij de huidige verhoudingen iedere wet tot hervorming het karakter moet hebben van een compromis tussen socialisten en liberalen. Wij zullen geen wet krijgen, als een, die tot stand zou zijn gekomen bij een meerderheid van sociaaldemocraten. Maar daarom moeten wij als doel stellen een wet te maken, waarvoor de fractie van de SPD in de bondsdag met een gerust geweten haar toestemming kan geven. Ook wie niets voelt voor politiek overleg met de coalitiepartners, moet inzien, dat het alternatief voor dit compromis van de coalitie is, dat er voor onbepaalde tijd vertraging ontstaat, wat betekent dat de huidige toestand, zoals die is omschreven in de wet op de bedrijven van 1952, blijft voortbestaan.

De 'wachttijd' tot het moment waarop een oplossing mogelijk zou zijn, zoals die ons voor ogen staat, zou een gevaar betekenen voor de verdere economische en sociale ontwikkelingen van ons systeem. Juist nu in de huidige labiele politieke, economische situatie is het nodig, dat zij die werken in het centrum van de economische macht mede verantwoordelijkheid dragen om al het mogelijke te doen voor de werknemers en te doen wat nodig is voor een gezonde economie en in staat zijn voor deze belangen op te komen.

Het staat nu al vast dat het ontwerp voor de medezeggenschap een doorbraak zal betekenen in het Duitse ondernemingsrecht, waarvoor de vak-



beweging al tientallen jaren vecht. Of deze doorbraak al het gewenste grote meesterstuk wordt, hangt ongetwijfeld af van het verloop van de discussies hierover in het parlement. Bij alle kritiek op afzonderlijke punten uit het ontwerp zou er toch binnen de SPD en onder de werknemers overeenstemming moeten zijn over de beoordeling van het ontwerp. Wanneer men diepgaand het ontwerp en de mogelijkheden ervan bestudeert, zou dat veel mensen kunnen overtuigen, die nu alleen maar oog hebben voor de nog overgebleven vraagstukken, ofwel die vragen die nog niet zo beantwoord zijn, als de SPD wel zou willen.

Omdat men tegenwoordig veel te weinig hoort spreken over de positieve kant van een compromis binnen de coalitie wil ik toch nog even stilstaan bij de mogelijkheden die de werknemers zouden krijgen door de te verwachten wet op de medezeggenschap.

### **De Raad van Commissarissen**

a. Structuur: de bezetting van de Raad van Commissarissen (RvC) zoals die is voorgesteld voor grote ondernemingen, is een gevolg van het ervaringsfeit, dat de 'neutrale man' in de RvC voor de werknemers niet de gelukkigste oplossing betekent, omdat hij eenmaal in een patstelling alleen een beslissing moet nemen.

De vorm van medezeggenschap zoals die nu voor ogen staat, eist een goede verstandhouding tussen de vertegenwoordigers van de werknemers en die van het kapitaal in de RvC, omdat patstellingen verhinderd of wel doorbroken moeten worden. De voorgestelde uitweg uit een patstelling – de beslissing van de voorzitter van de RvC, nadat er geen meerderheid is ontstaan – zal wel in heel veel gevallen voor beide zijden aanleiding zijn om nog eerst eens over een compromis na te denken. Ook zal blijken dat er onder dwang van een nieuwe rechtsconstructie, die niet meer een mogelijkheid open laat voor een beslissing door een 'neutrale man', ook in moeilijke omstandigheden compromissen bereikt worden, in de wetenschap, dat de continuïteit van het bedrijf beslissingen eist.

b. Verkiezing van de Raad van Commissarissen: in de afspraak van de coalitiegenoten over de verkiezing van de RvC wordt voorgesteld een indirecte verkiezing van de werknemersvertegenwoordigers in de RvC door kiesmannen. Deze manier van representatie die veel voorbeelden kent in het politieke leven, biedt de zekerheid dat de werknemers weer als een eenheid vertegenwoordigd zijn en gemeenschappelijk over de bezetting van posten door de werknemers in de RvC beslissen. In dat opzicht heeft onze partij, bij wie het aankomt op een eensgezinde vertegenwoordiging van de gezamenlijke werknemers, haar ideeën kunnen verwezenlijken.

De door de FDP bereikte regeling in het vraagstuk van de vertegenwoordiging van de bedrijfsleiding ging uit van de wettelijke toestand, zoals die



voortvloeit uit paragraaf 5 hoofdstuk 3 van de wet op de bedrijven, volgens welke wet de kring van mensen uit de bedrijfsleiding wel erg groot was. Bij deze uitgangspositie wordt evenwel door de laatste uitspraak van het landelijk gerecht voor arbeidsgeschillen een vraagteken gezet achter het punt van de leidinggevende personen in een bedrijf. Wanneer een diepgaand onderzoek van de gevolgen van deze uitspraak er in resulteert, dat, wat betreft dit punt, de grondslag voor het ontwerp van de coalitie wegvalt, dan zouden wij met het volste recht een nieuwe discussie over het vraagstuk van de mensen uit de bedrijfsleiding kunnen verlangen. De FDP zal dan hierbij moeten bewijzen, dat ook zij bereid is haar ideeën op te hangen aan de sociale werkelijkheid en aan de wetsinterpretatie door de hoogste rechtscolleges. Het veranderen van de oude stelling zou betekenen dat het verboden zou worden om vertegenwoordigers van ondernemers voor de RvC te recruteren uit de groep van 'quasi-ondernemers'.

### **De directie**

Steeds weer zag men de laatste maanden dat bij de discussie over de medezeggenschap de verkiezing en bezetting van de RvC in het middelpunt van de belangstelling stonden en vraagstukken die de directie betreffen nauwelijks werden aangeroerd. Deze afweging doet de werkelijkheid geen recht. Veel eerder zou belang moeten worden gehecht aan de directie die, met slechts aan zichzelf verantwoording verschuldigd, de onderneming leidt en het recht heeft werknemers opdrachten te geven. Ook de verstrekkende beslissingen over investeringen, rationalisering, fusies en bedrijfssluitingen, waarover door de RvC beslist moet worden, worden door de directie voorbereid. De beslist belangrijke taak van de RvC als controle-orgaan en meebeslissende instantie bij vele vraagstukken moet daardoor niet tot de foute opvatting leiden, dat alleen maar een redelijke vertegenwoordiging, die opkomt voor de belangen van de werknemers een actieve ondernemerspolitiek ten gunste van de werknemers kan garanderen. In dit opzicht kan de RvC, hoe actief en vakkundig de vertegenwoordigers van de werknemers ook mogen zijn, alleen maar zich defensief opstellen tegenover beslissingen van de bedrijfsleiding die voor de werknemers nadelig zijn en een aanzet geven tot plannen die in het belang van het personeel zijn. Op geen enkele manier kan de RvC ingrijpen in de dagelijkse gang van zaken, hoewel daarbij een groot aantal beslissingen wordt genomen dat het totale beeld van de ondernemerspolitiek minstens zo sterk bepaalt als fundamentele beslissingen. Hoe belangrijk het is dit in te zien, hebben de ervaringen met de medezeggenschap in de mijnen bewezen. De medezeggenschap heeft precies in zo'n onderneming haar grootste nut voor de werknemers bewezen op de plek waar competente werknemersdirecteuren met hun volle inzet hun werk doen. Omdat in tegenstelling tot de medezeggenschap, zoals die in de mijnen is geregeld, in het compromis van de coalitie over de medezeggenschap in grote ondernemingen over het opnemen



van werknemersdirecteuren niets staat, lijkt het mij goed, gezien de grote betekenis van de bedrijfsleiding voor de kwestie van de medezeggenschap, op het verschil te wijzen met het model dat in de mijnen geldt. In paragraaf 13 van de wet op de medezeggenschap in de mijnen staat: in de door de wet voorgeschreven organen waarin allerlei vertegenwoordigers zitten, wordt een werknemersdirecteur benoemd met dezelfde rechten als de andere leden. Een precieze omschrijving van zijn bevoegdheid staat in die wet op de medezeggenschap niet. Hoe ongeveer de competentie ligt voor vraagstukken van sociale of personele aard blijkt uit de uitgebreide werkstukken over de eerste jaren na de oorlog in de 'analyserende werken' die de bezettingsmachten na de nederlaag samenstelden. De functie van werknemersdirecteur bleek in de afgelopen jaren aan de verwachtingen te voldoen, want het is te bewijzen, dat de werknemersdirecteuren bij de mijnen duidelijk een stempel hebben gedrukt op de vooruitgang in het sociale en personeelsbeleid. Ongetwijfeld verliep deze ontwikkeling niet in alle bedrijven even positief. Dat ligt enerzijds aan de vage beschrijving van de bevoegdheden, anderzijds aan het verschil in doorzettingsvermogen van de werknemersdirecteuren. In het bijzonder was er bij de mijnen verschil in bevoegdheden op het gebied van leiding, personeelsvoorziening, bedrijfsinformatie en woningzaken. Men kan zich gemakkelijk voorstellen hoe verschillend de invloed van deze werknemersdirecteuren is, afhankelijk van het feit welk gebied tot hun competentie hoort. Blijft over de vraag of de benoeming in de directie, zoals voorgesteld in het compromis over de medezeggenschap, een stap terug of voorwaarts betekent ten opzichte van de benoeming van een werknemersdirecteur. Het nu voorgestelde compromis op het punt van de verkiezingen voor de samenstelling van de directie heeft van de vakbonden en de SPD gerechtvaardigde kritiek gekregen, omdat bij een patstelling in de RvC het recht om de leiding te ontslaan moet overgaan op de algemene vergadering. Als dit voorstel wet wordt, moeten wij de toepassing ervan in de praktijk zorgvuldig in de gaten houden.

Maar volgens de voorschriften zal het uitzonderingsartikel nooit worden toegepast, omdat men in de RvC – met een twee derde meerderheid bij de eerste keuzeronde – en een meerderheid van de helft plus 1 bij de tweede keuzeronde – tot overeenstemming moet komen. Het zou kunnen helpen wanneer men inziet dat een heel goede samenwerking tussen RvC en de directie alleen mogelijk is wanneer de directieleden een grote mate van vertrouwen genieten bij de werknemersvertegenwoordiging in de RvC. Over de taakverdeling in de directie kwamen de coalitiepartners overeen dat een vertegenwoordiger in de directie voornamelijk de post personeelsbeleid en sociale zaken toegewezen moet krijgen. Bij deze bepaling werd rekening gehouden met de industriële en maatschappelijke ontwikkeling van de laatste 20 jaar als gevolg waarvan het personeelsbeleid en de behandeling van sociale zaken steeds belangrijker werden. In deze tijd is het nodig om voor het personeelsbeleid, vooral op het gebied van de per-



soneelsplanning en uitbreiding van personeel een centraal punt te hebben en een vaste vertegenwoordiging op directieniveau.

Voor de werknemers betekent dit dat er in ieder geval voor het gezamenlijk personeelsbeleid en sociale zaken een vertegenwoordiger in de directie moet zitten aan wie geen beperkingen worden opgelegd en die door de werknemers naar voren wordt geschoven.

Wanneer alleen al dit erdoor komt zou dat een bevestiging en een verbetering ten opzichte van het mijnakkoord betekenen, omdat volgens die overeenkomst veel werknemersdirecteuren maar voor een deel bevoegd zijn op het gebied van sociale zaken en personeelsbeleid. Dit doel, dat de werknemers moeten zien te bereiken, dient niet alleen om een machtspositie te krijgen binnen een onderneming, maar ook de algemene ondernemers- en sociale politiek te verbeteren. Vanuit ondernemersoogpunt bekeken kan het personeelsbeleid en de behandeling van sociale zaken alleen maar effectief gevoerd worden, wanneer dit centraal gebeurt door een directielid, vanzelfsprekend in overleg met de andere directieleden. Uit sociaal-politiek oogpunt bekeken kan alleen op deze manier het uiteindelijke doel van een bewustwordingsproces bij de arbeidersklasse bereikt worden. Het compromis van de coalitie over de medezeggenschap vormt een goed uitgangspunt om te beginnen met de noodzakelijke veranderingen en correcties van ons economisch bestel. Door consequent op te komen voor de belangen van de arbeiders in de RvC en directie, kan bereikt worden dat het conservatieve doel van de ondernemer om de winsten op te drijven en om monopolieposities te verkrijgen moet wijken voor het nieuwe doel van de zelfontplooiing van de arbeidende mens, het behouden en zeker stellen van arbeidsplaatsen, de innerlijke versterking van de onderneming door investeringen en een uitbouw van de beschaving en vorming van de mens. Zo is het ook mogelijk om vooruitgang te boeken op het gebied van de bescherming van de consument en het milieu.



## Boekbespreking

J. de Jong *Het Nederlandse systeem van Arbeidsverhoudingen – oorzaken en gevolgen van een aantal recente veranderingen*  
1974/Universitaire Pers Rotterdam.

In deze studie wordt getracht de recente ontwikkelingen in de Nederlandse arbeidsverhoudingen te verklaren en verdere ontwikkelingen te voorspellen. Daarbij wordt uitgegaan van de enigszins aangevulde theorie van Dunlop. Het geheel wordt afgesloten met een evaluatie van die theorie, en een vergelijking met andere theorieën. De Jong concludeert dat de theorie van Dunlop, zij het aangevuld, de toets der kritiek kan doorstaan en bovendien de andere theorieën zeer vermoedelijk kan omvatten.

De gang van het betoog is als volgt: Allereerst wordt de theorie van Dunlop uiteengezet en de daarop verschenen kritiek verwerkt. Vervolgens worden de ontwikkelingen op drie niveaus geanalyseerd: nationaal, bedrijfstak en onderneming. Daarna worden de gevonden ontwikkelingspatronen nog afzonderlijk gerelateerd aan de politieke en de economische ontwikkelingen, alsmede aan de ontwikkelingen in andere Westeuropese landen. Tot slot volgen samenvatting en conclusies, inclusief de reeds eerder gemelde evaluatie.

Hier volgen de belangrijkste bevindingen:

Ten eerste t.a.v. decentralisatie versus centralisatie.

In tegenstelling tot voorspellingen van anderen is *het nationaal niveau* in het systeem van arbeidsverhoudingen *niet in betekenis afgenomen*.

De economische factoren die daartoe leidden, zijn het hoge inflatietempo, de ontwikkeling van de EEG en de groei van de multinationale ondernemingen. De politieke factoren worden gevormd door het aanhoudend belang van de overheidsuitgaven, de uitbreiding van het overheidsapparaat, de verschuiving in de machtsverdeling tussen parlement, regering en ambtelijk apparaat en politieke vakbondswensen. Nu het ernaar uitziet dat deze economische en politieke factoren zullen aanhouden, mag een voortgaande benadrukking van het centrale niveau worden verwacht.

Tegelijk echter werd en wordt het *ondernemingsniveau levendiger*. Verklarende factoren hiervoor zijn vooral: deconfessionalisering, emancipatie van de werknemer, opkomst democratiseringsideologie, groei van individuele ondernemingen en toenemende technische verschillen tussen ondernemingen.

Vanuit het gezichtspunt van enkele grote bonden lijkt de ontwikkeling uit te waaieren naar participatie in nationale gesprekken, handhaving van onderhandelingen op bedrijfstakniveau en toenemen van onderhandelingen op het niveau van de ondernemingen. Daarmee wordt de coördinatie tussen de niveaus in toenemende mate een probleem.



Twee andere ontwikkelingen zijn de *afnemende overheidsinvloed* en de *toenemende hardheid*.

Factoren daarvoor liggen in de politieke sfeer. De tijd van brede-basiskabinetten, gericht op de eendrachtige opbouw van een democratische welvaartsstaat, is voorbij. Deconfessionalisering heeft het politieke centrum uitgehold. Daarmee is de matigende werking van de confessionele scheidslijnen op die van de sociaal-economische afgezwakt. De daaruit resulterende polarisatie ging gepaard met een opleving van de ideologische strijd. De ontwikkeling heeft dan ook niet geleid tot een grotere homogeniteit binnen de leidende elites. Ze zijn op weg concurrerend te worden.

De democratiseringsideologie heeft samen met de toegenomen welvaart het verzet tegen toeneming van de overheidsinvloed vergroot. De toegenomen zelfstandigheid van de burger t.o.v. de overheid loopt echter via de polarisatie en grotere hardheid over in belangrijke politieke wensen, die alleen op nationaal niveau via de overheid gerealiseerd kunnen worden. Al met al zou men kunnen zeggen dat het politieke besluitvormingsproces en het besluitvormingsproces t.a.v. de totstandkoming van arbeidsverhoudingen aan gecompliceerde, ogenschijnlijk innerlijk tegenstrijdige ontwikkelingen onderhevig zijn: de overheid wordt belangrijker, de burger wil meer invloed op de overheid, de leden meer invloed op de leiding van de organisatie, de verschillende niveaus worden belangrijker in die zin dat niet één niveau overweegt.

De democratiseringsbehoefte gaat gepaard met polarisatie in de politiek en grotere hardheid in de arbeidsverhoudingen en een sterkere relatie tussen beide processen. Tevens: 'Harde systemen zullen moeizame veranderingen laten zien'.

Men kan erover strijden of de hantering van de theorie van Dunlop nodig was om tot bovengenoemde conclusies te kunnen komen. In ieder geval levert die theorie een hanteerbare, globale localisering op. Rekening houdend met de kritiek op Dunlop komt De Jong tot de volgende verklarende variabelen:

- a. economische, politieke en technische factoren;
- b. factoren als werkgevers, werknemers en overheidsinstanties;
- c. hun ideologieën;
- d. persoonlijkheidsfactoren.

De verklarende variabelen zijn de ongeschreven en geschreven procedurele en substantiële (afsprakenhoudende) regels, die samen de arbeidsverhoudingen uitmaken.

Kortweg: veranderingen in de regels volgen uit veranderingen in de variabelen onder *a*, *b*, *c* en *d*.

De wiskundige modelvorming, die ontleend is aan Blain en Gennard, komt mij echter hoogst primitief, op bepaalde onderdelen zelfs vreemd voor. Op een, formeel gezien, wat vreemde wijze worden bijv. de bestaande regels



– uitgangstoestand – als verklarende variabelen ingevoerd. Bovendien zijn het nu eens die regels zelf, dan weer hun instabiliteit. Iets dergelijks gebeurt met het proces van veranderingen dat als variabele wordt ingevoerd. De verbale omschrijving is duidelijker: aan een verandering van de regels, die de arbeidsverhoudingen bepalen, gaat soms een verandering van de regels vooraf, die de procedure van verandering van een bedoelde regels beheersen.

Hoe het ook zij, door nieuwe regels mede uit oude regels te verklaren, is een terugkoppeling in het systeem van samenhangen aangebracht. Begrijp ik het goed, dan zou het aanbeveling kunnen verdienen wat verder te gaan in de theorievorming op het punt van het cyclisch karakter van de verbanden. Dan kunnen tevens de tijdsvertragingen beter worden ingebouwd. Kort gezegd de werking van oorzaak naar gevolg zal wel tijd vragen en de terugwerking van gevolg op oorzaak niet minder.

Daarmede is tevens een tweede punt van methode aan de orde. Het model is naar mijn mening expliciet causaal. Doelstellingen, verwachtingen, teleurgestelde verwachtingen en 'leringen trekken' zitten er niet expliciet in. Mogelijk zijn ze onder ideologieën van de actors en stabiliteit van de regels begrepen. Het lijkt echter beter ze afzonderlijk in te voeren, al zal het vinden van feiten moeilijker zijn, om maar niet te spreken over voorstellingen.

Andere theorieën zijn dan mogelijk beter in te bouwen, zoals varianten van systeemtheorieën, waarin doelvariabelen en normen meespelen, theorieën waarin de machtsverhoudingen, fundamentele tegenstellingen, verborgen onvrede enz. een rol spelen.

Het gevolg is dat de maatschappij wat meer in de diepte wordt afgetast en boeiender processen zouden kunnen worden blootgelegd met de hachelijke mogelijkheid, dat de onderzoekers in 'opgegraven' turbulenties betrokken worden.

Tot slot nog dit. Als men de bevindingen bundelt dan tekent zich als gemeenschappelijke noemer een kritische toetsing van bestaande besluitvormingsprocedures af, aan de hand van:

- a. een *formele* toetssteen: heeft iedereen voldoende invloed?
- b. een *materiële* toetssteen: zijn zij geschikt om oude en nieuwe welzijns-elementen voor iedereen voldoende gewicht te geven?

Maar dat is mijn interpretatie.

Al met al een interessante aanpak, die voortzetting en uitbreiding verdient.

*Prof. dr. W. Hessel*



## **Het vijftiende congres van de PvdA of het voorwaardelijke lidmaatschap van de regering**

Er zullen weinig sociaal-democratische partijen te vinden zijn, waar net als in de PvdA zoveel praktiserende partijgenoten weten wat de lettercombinatie MBFR zo ongeveer betekent. Even uitzonderlijk is het, dat het internationaal overleg zo fraai door deze lettercombinatie aangeduid zo'n invloed heeft op de besluitvorming van een politieke partij. Geen EEG-topoverleg, geen energieoverleg, geen monetair of handelspolitiekoverleg kan zich wat dat betreft met het overleg te Wenen meten tussen NAVO en Warschau-pact over de zgn. evenwichtige vermindering van de strijdkrachten.

Het congres van de PvdA ging evenwel in hoofdzaak over het vraagstuk van vrede en veiligheid. De MBFR-besprekingen zouden voor de ontspanning in Europa van betekenis kunnen zijn, omdat zij plaatsvinden tussen de partijen die in dat verband werkelijk van belang zijn: de VS en de SU en met hen resp. de NAVO en het Warschau-pact. Het spreekt dan vanzelf dat de Nederlandse deelname aan de NAVO beoordeeld moet worden op grond van de verschillende andere mogelijkheden, die Nederland verder nog zou hebben om zich te laten gelden in onderhandelingen, die de ontspanning in Europa beogen naderbij te brengen.

De meeste landen van de PvdA zijn van mening dat er eigenlijk wat dit betreft geen andere mogelijkheden voor Nederland zijn dan het lastige bondgenootschap in de NAVO. Zij zullen ook vinden dat de mate van lastigheid voortdurend moet worden bekeken in het licht van wat die NAVO betekent voor de eigen defensie-inspanning en voor de ontspanning in Europa.

Of dat ook moet uitmonden in het soort uitspraken 'en dán moet dat-en-dat bereikt zijn, anders moeten we er maar uitstappen' lijkt nogal verschillend te moeten worden beoordeeld. Uit de toch willekeurige keuze van het jaar 1978 en niet bijv. 1976 of 1977 om zich als partij nader te beraden, mag afgeleid worden dat er een neiging is om de kwestie van het NAVO-lidmaatschap enigszins los te zien van de vraag of de PvdA al of niet regeringsverantwoordelijkheid moet willen continueren. Het besluit indertijd om in 1975 een congres te houden over vrede en veiligheid heeft bij mijn weten niemand ertoe gebracht om tijdens de kabinetsformatie in 1972/1973 twijfel te uiten aan hetgeen Keerpunt bevatte over het NAVO-lidmaatschap. Het zou een beetje slordig zijn om in het verkiezingspro-



gramma van 1976 vooruit te lopen op de besluitvorming op het congres dat omstreeks 1978 zal worden gehouden.

Het zou wel eens zo kunnen zijn dat het noemen van een termijn – voor nader beraad – eerder een onderstreping is van het verlangen dat Nederland zijn uiterste best doet om de ontspanning in Europa naderbij te brengen, dan een ultimatum, dat ongeacht de eventueel gewijzigde omstandigheden, moet worden gehandhaafd.

In dat geval spreekt er slechts onzekerheid uit met betrekking tot de inzet van het huidige kabinet en in het bijzonder van de meest verantwoordelijke bewindslieden Van der Stoep en Vredeling. De gecombineerde duikvlucht van congres en Tweede Kamerfractie op de YF-16 als potentiële opvolger van de Starfighter legt daarvan ook getuigenis af. Een ieder zal overigens weten dat de objectieve mogelijkheden van het kabinet beperkt zijn. In alle gevallen gaan de meeste partijgenoten er blijkbaar van uit dat de PvdA deelneemt aan de regering, tenzij zij van mening zouden zijn dat zoiets met betrekking tot de vraag van het Nederlandse NAVO-lidmaatschap niet van betekenis is. Daarvan mag evenwel niét uitgegaan worden. Een regering met de VVD, en derhalve zonder de PvdA, vertoont een ander buitenlands politiek gedrag. Het stellen van voorwaarden aan het beleid van zo'n regering is toch wat anders dan zoiets te doen bij een regering waaraan de PvdA deelneemt. Interessant zou het dan zijn, indien de PvdA gelijktijdig met de behandeling van het vraagstuk van vrede en veiligheid zich had afgevraagd welke voorwaarden er nationaal-politiek vervuld dienen te zijn om via regeringsdeelname zoveel mogelijk invloed uit te oefenen op de opstelling van Nederland binnen de NAVO en in het internationale overleg dat het als NAVO-lid bijwoont.

Het is evenwel niet ondenkbaar dat er een tweetal stromingen in de PvdA zijn, die daar allemaal anders over denken, en daarom niet tot deze vraagstelling komen.

In de eerste plaats zijn er de pacifisten van oudsher. Zij zouden het al een hele stap vooruit vinden wanneer er een datum wordt genoemd waarop door toedoen van de Nederlandse regering, de NAVO vrede en veiligheid tot stand dient te hebben gebracht. Het geeft wat zekerheid omtrent het uittreden uit de NAVO, dat zij altijd al graag in het programma van de PvdA hadden zien opgenomen. Per slot van rekening moet het onwaarschijnlijk gevonden worden dat de ontbinding van de militaire blokken zich binnen afzienbare tijd zal voltrekken. Het zal dan ook niet zo moeilijk zijn te demonstreren dat de NAVO faalt, omdat deze club er maar slecht toe komt zich zelf te ontbinden. Zeker als de activiteiten van het Warschaupact zorgvuldig buiten beschouwing worden gelaten. Zij vinden sympathie bij de vele partijgenoten, die terecht ook niets op hebben met geweld in de politiek en zeker ook niet veel met militaire bondgenootschappen, waarvan toch onvermijdelijk een dreiging met geweld uitgaat, maar die op



grond van een politieke redenering zich uitspreken vóór een voorwaardelijk NAVO-lidmaatschap.

### Tranendal

Politiek niet zonder belang is het aantal partijgenoten dat in de grond van de zaak huiverig staat tegenover regeringsdeelname van de PvdA. In het kapitalistische tranendal zou er naar hun mening voor de PvdA in de regering weinig eer te behalen zijn. Uitgerekend de NAVO zou internationaal uitdrukking geven aan het kapitalistische systeem. Lid blijven van die NAVO komt dan neer op een bevestiging van het internationale kapitalisme. Dus uit de NAVO! Zo niet direct, dan toch op termijn. De redenering ramelt aan alle kanten. Niemand zal kunnen ontkennen dat militaire blokvorming in het Westen is ontstaan uit de behoefte om gewelddadige inbreuken van buitenaf op het bestaande politieke en sociaal-economische systeem te weerstaan. Dat is evenwel wat anders dan militaire blokvorming met het doel agressie te bedrijven of met het doel om de eenmaal gevestigde politieke en sociaal-economische orde in een bepaalde regio te conserveren, ongeacht de vraag of deze met gewelddadige middelen *van buitenaf* wordt bedreigd. (Het Warschau-pact met zijn Breznjef-doctrine.)

De NAVO staat op zich geen veranderingen op vreedzame wijze in politieke en sociaal-economische systemen in de weg. De NAVO heeft als zodanig geen invloed gehad op de vestiging en daarna liquidatie van een dictatuur in Griekenland, noch heeft de NAVO het proces van omverwerping van de fascistische dictatuur in Portugal kunnen veroorzaken, belemmeren of beheersen. Het Cyperse avontuur was eerder een Turks-Griekse-Amerikaanse aangelegenheid, dan iets waar de NAVO directe bemoeienis mee had. In alle genoemde gevallen was de NAVO niet in staat de mantel van de liefde of van de verdoeimenis uit te reiken aan die landen en politieke groeperingen, die er inderdaad op uit waren door interventie of interne machtsgrepen de zaak naar hun hand te zetten. Politici als Max van der Stoep verhinderden dat, zo er al pogingen ondernomen zijn om iets van dien aard te verkrijgen. Eerder is het zo dat de NAVO een rem is op zo'n ongebreideld machtsgebruik, omdat de NAVO een militair-politieke eenheid vertegenwoordigt, die niet in gevaar mag worden gebracht door opzichtige, eenzijdig ondernomen en gewelddadige avonturen. Zodra één of een aantal belangrijke NAVO-leden zich aan die eenheid niet voldoende gelegen laten liggen, op grond van hun eenzijdig oordeel over de machtsverhoudingen in Europa, dan is het met de NAVO gedaan. Bij de dan ontstane instabiele situatie hoort per definitie dat er met geweld wordt gedreigd, omdat er te weinig overeenstemming onder de betrokkenen bestaat over het hoe van de ontspanning.



## Nederland is altijd partij

Hoe de analyse verder ook uitvalt met betrekking tot de rol die de NAVO vervult, het staat als een paal boven water dat Nederland altijd betrokken zal zijn bij de militair-politieke ontwikkelingen in Europa, maar dat het niet in staat is deze beslissend te beïnvloeden. Dit feit en de wetenschap dat stabiele interstatelijke verhoudingen in Europa zeker ook voor kleine landen als Nederland wezenlijk zijn voor hun voortbestaan, leiden dan tot de conclusie dat het hun belang is te zoeken naar vormen van samenwerking waardoor militair-politieke situaties en ontwikkelingen worden beheerst om het eigen bestaan te kunnen handhaven met zo min mogelijk beperkingen om aan dat bestaan naar eigen inzicht inhoud te geven. Thans moet geconstateerd worden dat de enige samenwerkingsvorm die aan deze vereisten enigszins voldoet de NAVO is. Al was het maar bij gebrek aan beter. Of dat zo kan blijven, hangt af van de bereidheid van de NAVO-leden eraan mee te werken dat de NAVO een effectief instrument is van interstatelijke crisisbeheersing in Europa, waarmee het ontspanningsstreven onverbrekkelijk verbonden is. Daarnaast dient er scherp op toegezien te worden, dat de NAVO neutraal is, m.b.t. de interne politiek van zijn leden en hun mede daaruit voortvloeiende keuzen t.a.v. de niet-militair-politieke internationale samenwerking. De enige beperking die hier naar onze mening aanvaard moet worden, ligt in het oordeel dat waar een einde is gemaakt aan de politieke democratie, de grond komt te vervallen, waarop men NAVO-lid kan zijn. Voorlopig is dit een politiek oordeel, dat door weinige NAVO-leden wordt onderschreven en dat slechts matige steun vindt in de preambule van het NAVO-Verdrag.

Blijft na deze beschouwing misschien toch nog de vraag bestaan of het NAVO-lidmaatschap neerkomt op een bevestiging van het kapitalistische stelsel. Omdat alle NAVO-leden zo iets als een kapitalistische maatschappelijke orde hebben of omdat de Warschau-pact-leden iets anders zijn dan wij, zou ik geneigd zijn te vragen. Maar in ernst! Uit het voorafgaande zou ik willen concluderen dat de relatie tussen militair-politiek bondgenootschap en maatschappelijke orde een beperkte is en zeker niet doorslaggevend met betrekking tot de mogelijkheden die orde vreedzaam te veranderen. Maar er is meer over te zeggen.

## Versnelde processen

Na de Tweede Wereldoorlog hebben we in de geïndustrialiseerde wereld een versnelling meegemaakt in grensoverschrijdende economische integratieprocessen. Nederland is daarbij wel heel nauw betrokken. Het telt niet alleen een aantal aanzienlijk multinationale ondernemingen, maar heeft ook anderszins een economie die in zeer sterke mate verbonden is met de economieën van andere landen. Economische onafhankelijkheid is voor Nederland niet weggelegd. De mogelijkheden om onze maatschappelijke



orde, die vooral een economische orde is, in socialistische zin te wijzigen hangt daarom direct af van de machtsontplooiing van het socialisme in West-Europa en de bereidheid van de socialistische partijen om met elkaar samen te werken. Van wezenlijk belang is daarbij de vraag of de Europese Economische Gemeenschap op grond van haar politieke uitgangspunten, haar institutionele opzet en de interne en externe machtsverhoudingen, waaraan zij onderworpen is, de geschikte samenwerkingsvorm is om socialistische politiek te bedrijven. Het congres sprak zich terecht uit voor een kritisch EEG-lidmaatschap zonder daar overigens een nader woord aan te wijden. De vraag of de EEG al of niet systeembevestigend werkt, is echter veel belangrijker dan of de NAVO zoiets doet. Die vraag kwam evenwel niet aan de orde. Hieruit zou je bijna afleiden dat de 'anti-NAVO-gestemden-uit- anti-kapitalistische overwegingen' minder principieel bezig zijn geweest dan zij deden voorkomen. Ook een ander feit brengt mij tot die conclusie. Dezelfde anti's waren er sterk op uit de realisatie van allerlei voorwaarden waaraan de NAVO zou moeten voldoen aan een zeer korte termijn te binden. Dat heeft op mij een heel vreemde indruk gemaakt. Wanneer zo maatschappijkrities als door de bedoelde partijgenoten wordt gesuggereerd, internationale politiek moet worden bedreven, dan zou het voor de hand liggen dat beseft wordt dat van uit de PvdA in Nederland internationale machtsfactoren beperkt kunnen worden beïnvloed en dat enige termijnstelling aan de realisatie van internationaal politieke doelen van iedere realiteitszin gespeend is. Welke medespeler weet van die termijnen af of voelt enige aandrang zich er iets van aan te trekken? Zelfs als hij hetzelfde nastreeft als de PvdA? Zo ergens dan wel hier geldt het adagium: 'lukt het vandaag niet dan wel morgen', hetgeen zoals bekend Lenin heeft geïnspireerd tot de theorie van de stappen, die teruggezet moeten worden om vooruit te komen. Ik zou het me maar voor gezegd houden. Meestal gebeurt dat trouwens ook. Er is nog niemand in de partij geweest, die het bereiken van grotere gelijkheid in inkomens en vermogen gebonden heeft aan een precies jaartal met als gevolg dat bij het niet halen van de tijdslimiet, de partij van regeringsverantwoordelijkheid zal afzien. Toch zou zoiets meer voor de handliggend zijn dan het op termijn stellen van de realisatie van internationaal politieke doelen. In Nederland heeft de PvdA immers een positie, die zij internationaal in de verste verte niet heeft. Ik kan mij daarom niet aan de indruk onttrekken dat er een aantal partijgenoten is, dat heel goed weet:

- dat een regering gemakkelijk falen verweten kan worden op buitenlands politiek terrein;
- dat de partij – ik zou zeggen per definitie – anti-militaristisch is ingesteld en daarom nooit anders dan uiterst kritisch kan staan tegenover militaire bondgenootschappen,
- dat internationale samenwerking zowel onvermijdelijk als weinig bevredigend is en daarom bij socialisten emotionele weerstanden oproept.



En dat deze partijgenoten dit inzicht hanteren in hun veel breder opgezet streven hun huiver jegens regeringsdeelname in het algemeen te politice-ren. Hen kan politieke realiteitszin niet ontzegd worden. Wel dat zij de kabinetskwestie voortdurend willen stellen zonder daar openlijk voor uit te komen. Nog voordat belangrijke zaken als het inkomensbeleid, de grondpolitiek, de medezeggenschap en het werkgelegenheidsbeleid goed uit de verf hebben kunnen komen, houden deze partijgenoten eigenlijk een tweede kabinet- Den Uyl voor gezien, tenzij er een wonder gebeurt. Zij zijn een minderheid.

Het duo A en A, zoals Ed van Thijn de heren Andriessen en Aantjes zo treffend weet samen te vatten en te reduceren, stelden naar aanleiding van het congres ook maar vast de vraag aan de orde of de huidige 'samenwer-king' in enigerlei vorm voor voortzetting in aanmerking kan komen. De heren konden weten dat ze daarmee wat aan de vroege kant waren. Ik hoop maar dat ze zich ook gerealiseerd hebben dat deze PvdA'er niet over peinst om samenwerking met de KVP en de ARP te zoeken, als deze partijen onvoldoende hun medewerking verlenen in deze kabinetsperiode aan een actief beleid bijv. tot verkleining van inkomens- en vermogensverschillen, tot vergroting van de invloed van de werknemers op het ondernemings-beleid, tot opheffing van de particuliere grondcommercie, die onaanvaardbaar hoge lasten oplegt aan de gemeenschap en vooral de zwakkeren daarin, en een actief beleid tot vermindering van de werkloosheid zonder dat dit gepaard gaat met vergroting van inkomens en vermogensverschil-len. En laten ze vooral niet vergeten, dat kabinetten met de PvdA Neder-land tot een lastige NAVO-bondgenoot maakt, omdat deze partij een ac-tieve vredespolitiek wil.



B. le Blanc

## De vergeten richting in de sociale zekerheid

### Studies van vroeger en nu

De discussies over de sociale zekerheid dragen sinds de totstandkoming van een aantal van haar belangrijkste peilers na de Tweede Wereldoorlog, het stempel van de verschillende fasen van de maatschappelijke ontwikkeling. De historische achtergronden van de verschillende sociale voorzieningen, deels voortgekomen uit particuliere liefdadigheid en deels het produkt van overheidsinitiatieven, zijn in een groot aantal studies breed uitgemeent. Hierin worden ontwikkelingslijnen getrokken van Bismarck via Beveridge tot heden. Weijel schetst deze geschiedenis als het produkt van sociale tegenstellingen en strijd.<sup>1</sup>

In de vijftiger jaren stond de bestudering van het verzekeringskarakter van onderdelen van de sociale zekerheid centraal. Belangrijke bijdragen hiertoe leverden o.a. Van Rhijn en Levenbach.<sup>2</sup> Van Rhijn maakte t.b.v. een benadering van de sociale zekerheid een onderscheid tussen de sociale *verzekering* en de sociale *verzorging*. In de sociale verzekering kan men recht op een uitkering doen gelden, omdat voor de verzekering een premie wordt betaald. Op de sociale verzorging kan men in het algemeen geen recht laten gelden, omdat een bijdrage in de vorm van een premie ontbreekt. Voor de sociale verzorging is dan ook een toetsing van de persoonlijke positie van de aanvrager en van een eventueel persoonlijke aanvulling van ontstane tekorten noodzakelijk. Door deze benadering heeft Van Rhijn een onderscheid en een tegenstelling gecreëerd tussen de sociale verzekering enerzijds en de sociale verzorging anderzijds als onderdelen van de sociale zekerheid.

Levenbach verzette zich tegen het gemaakte onderscheid. Essentieel is volgens hem niet dat voor de sociale verzekering een premie wordt betaald, noch door wie deze premie wordt voldaan. Voor de analyse van het karakter van de sociale zekerheid is van belang dat 'een organisatie voor het dragen van het risico voor een collectiviteit wordt getroffen, waardoor in bepaalde omschreven gevallen voor individuele kansdragers een omschreven recht op een prestatie ontstaat'. Dit verzekeringsaspect is niet gebaseerd op een stuk eigen belang ter dekking van individuele risico's. Levenbach stelde met veel klem vast dat maatregelen in het kader van de sociale verzekeringen mede zijn gericht om voor een aan die maatregelen anterieure groep voorzieningen te verschaffen. Hierdoor wordt een stuk gedeelde verantwoordelijkheid voor het sociale zekerheidsstelsel bevestigd.



Dit wil echter niet zeggen dat in deze benadering het solidariteitsbeginsel van de sociale zekerheid voorop staat. Er is volgens Levenbach geen principiële verschil tussen de sociale verzekeringen en andere vormen van verzekeringen. Juist daarom is het verschil in opvatting van Levenbach en Van Rhijn niet zo groot als in eerste aanleg mocht blijken.

Als in de zestiger jaren het stelsel van de sociale zekerheid verder wordt uitgebouwd, staat in de studies de maatschappelijke verankering van het stelsel ter discussie. De sociale zekerheid wordt ervaren als een belangrijk structurelement van de maatschappij en het sociaal-economisch bestel. Het is niet voor niets dat in een drietal belangrijke politieke studies die in de eerste helft van de zestiger jaren zijn verschenen, de sociale zekerheid als stelsel aan de orde komt.<sup>3</sup> In deze studies komen de politieke visies tot uitdrukking t.a.v. de toekomstige ontwikkeling van de sociale zekerheid. De studie van de Teldersstichting bevat het uitgangspunt dat de mens in principe zelf verantwoordelijk is voor zijn bestaan. De sociale zekerheid moet zijn gericht op het verschaffen van een redelijke mate van waarborgen voor de menselijke waardigheid. Tussen de eigen verantwoordelijkheid en deze waarborgen bestaat een onmiskenbare spanning. In de toekomstige ontwikkeling moet de individuele verantwoordelijkheid van de burger voorop staan. Bijdragen uit de algemene middelen in de sociale verzekeringen zijn taboe en de sociale voorzieningen moeten vervallen als gezien de ontwikkeling van de welvaart door de individuele burger redelijkerwijs zelf voorzieningen kunnen worden getroffen.

De strekking van deze studie sluit in belangrijke mate aan bij de discussies over het verzekeringskarakter van de sociale zekerheid en de individuele verantwoordelijkheid in de vijftiger jaren. Ook in 1965 verscheen van de Katholieke raad van overleg voor sociaal-economische aangelegenheden een studie getiteld 'Welvaart, welzijn en geluk'. Het uitgangspunt in deze studie is dat de sociale zekerheid te allen tijde tot doel heeft en moet hebben een zekerheid te scheppen voor een gegarandeerd normaal menselijk bestaan. Bij voorkeur moet een sociaal zekerheidsstelsel zijn gebaseerd op een verzekeringssysteem. Dit verzekeringssysteem moet slechts in geval van uitzondering een beroep doen op een bijdrage van de overheid. Het primaat van de premie moet voorop staan. De belangwekkende studie 'Om de kwaliteit van het bestaan' van de Wiardi Beckman Stichting wijkt – alhoewel enkele jaren eerder gepubliceerd – op hoofdpunten af van de hierboven vermelde visies en geeft een eerste aanzet tot een nieuwe benadering van de sociale zekerheid. Het eerste deel van de studie is gewijd aan de besteding van de groei van het nationaal inkomen. Daarbij moeten de sociale verzekeringen gelden als instrument tot opheffing van de ongelijkheid tussen mensen in de maatschappij. Mede op basis hiervan moeten de kosten van de sociale zekerheid door alle partijen in de samenleving worden gedragen, zowel door werknemers als door werkgevers én de overheid. Een substantiële bijdrage van de overheid bewerkstelligt een meer recht-



vaardige lastenverdeling dan de bestaande vorm van de premies. Naast deze sociaal politieke benaderingen worden rond het midden van de zestiger jaren zekere wensen geuit tot verdere uitbouw en vervolmaking van het sociale zekerheidsstelsel. In een omvangrijk aantal publikaties, waarvan vele van de hand van Veldkamp, wordt gewezen op de witte plekken in het stelsel.<sup>4</sup>

Hierbij valt te denken aan een aanvullende pensioenvoorziening, een algemene verzekering voor de gezondheidszorg en een arbeidsongeschiktheidsverzekering voor anderen dan loontrekkenden. Als uitgangspunt wordt geformuleerd dat 'wanneer de uitkeringen krachtens de sociale verzekering de inkomenspositie die degene die de uitkering geniet, gehad zou hebben, wanneer hij niet door de eventualiteit was getroffen, dicht benaderen, de uitkering in sociaal opzicht toereikend is'.

Samengevat mag worden gesteld dat in de discussies over de sociale zekerheid in de zestiger jaren de maatschappelijke verankering en de uitbouw van het stelsel centraal stond. T.a.v. de aard en het karakter van de sociale zekerheid vindt een zekere ommekeer plaats waarbij het verzekeringskarakter op de achtergrond raakt. De visie die is neergelegd in 'Om de kwaliteit van het bestaan' leverde hiertoe een belangrijke aanzet.

Ook gedurende de laatste jaren heeft Veldkamp een grote bijdrage geleverd aan de bestudering van de sociale zekerheid. Zijn werkzaamheden aan een verdere uniformering en vereenvoudiging van de sociale zekerheid zijn niet alleen gericht op het opheffen van de ondoorzichtigheid t.b.v. de individuele burger maar meer nog op een instrumentarium om de stijgende lastenontwikkeling te kunnen beheersen en sturen.<sup>5</sup> De discussies in het begin van de zeventiger jaren stonden over het algemeen sterk in het teken van de zorgen over de explosieve groei van de sociale zekerheid en de onafwendbare voortdurende stijging van de premielast. Een vereenvoudiging van het stelsel zou – zo werd algemeen verwacht – zowel in de microsfeer als in de macrosfeer bijdragen aan de totale maatschappelijke doelmatigheid en doeltreffendheid van de sociale zekerheid.

In sommige visies wordt o.i. dan toch teveel voorbijgegaan aan duidelijke maatschappelijke oorzaken die de ontwikkeling sterk hebben beïnvloed. In financieel-economisch opzicht zijn de invoering en uitbreiding van het pakket van voorzieningen, de toename van de consumptie en de indexering debet aan de sterke groei. Halberstadt heeft er bij vele gelegenheden op gewezen dat het niet de ontwikkeling van het stelsel zelf is die in financieel-economisch opzicht benauwt, maar het feit dat deze ontwikkeling jaarlijks een steeds groeiend aandeel van het nationaal verdiende inkomen vereist. De jaarlijkse groei van het nationaal-inkomen wordt voor een belangrijk deel opgesoupeerd door de autonome ontwikkeling van de sociale voorzieningen. In dit licht moet ook de wens van de regering worden gezien om te komen tot een programmering van de sociale zekerheid. De SER buigt zich thans voor de derde keer over de programmering van de sociale zekerheid voor de periode 1973-1977.



In de recente discussies wordt sterk het collectieve karakter van de voorzieningen van de sociale zekerheid op de voorgrond geplaatst. Reeds sedert jaren was het verzekeringsaccent in de sociale zekerheid steeds meer achterop geraakt. Het stelsel wordt ervaren als een van de collectieve voorzieningen naast andere vormen van collectieve dienstverlening.

De premies van de sociale verzekeringen worden in het algemeen niet anders gezien dan een soort belasting. In Keerpunt is dan ook opgenomen: invoeging van de premies van de volksverzekeringen in de belastingtarieven. Zoals in het begin van de zestiger jaren reeds werd bepleit in de WBS-studie 'Om de kwaliteit van het bestaan', draagt de overheid in belangrijke en steeds groeiende mate bij aan de financiering van de sociale zekerheid. Hierdoor worden een deel van de voorzieningen betaald uit de belastingen, gebaseerd op het draagkrachtbeginsel. Dit geldt bij de sociale premies nochtans zeer beperkt als gevolg van de premie-inkomensgrens. Hierdoor stuiten we meteen op de relatie van de sociale zekerheid met andere politieke uitgangspunten, zoals een meer rechtvaardige verdeling van inkomens. Over deze problematiek zijn onlangs een aantal publikaties verschenen.<sup>6</sup> De sociale zekerheid heeft zich in onze maatschappij ontwikkeld tot een onafhankelijke factor bij de totstandkoming van een verdeling van het nationale inkomen. De secundaire inkomensvorming d.m.v. de sociale zekerheid is niet meer een afgeleide van de vorming van primaire inkomens zoals vroeger. Binnen het stelsel van de sociale zekerheid kunnen twee herverdelende tendensen worden onderkend nl. een horizontale en een verticale herverdeling. In een inkomenspolitiek is vooral de verticale herverdeling van belang. Een en ander onderscheid binnen de sociale zekerheid wordt wel gemaakt op basis van het equivalentiebeginsel (verzekeringskarakter) en het solidariteitsbeginsel. Het is duidelijk dat door een sterke nadruk op de verticaal herverdelende werking een groter beroep op het solidariteitskarakter wordt gedaan.

Als we nu de bovenstaande korte verkenning van de studies en discussies in de afgelopen decennia samenvatten, kunnen we stellen dat de interpretatie van de taak en het karakter van de sociale zekerheid in de loop van de jaren aanmerkelijk is veranderd. De sterk individueel gerichte benadering van de vijftiger jaren, waarbij het verzekeringskarakter op de voorgrond stond, is ontwikkeld naar een ruimte uitleg mede in het licht van andere collectieve vormen van dienstverlening. In dit laatste stadium kan als gevolg van die collectieve benadering de sociale zekerheid zelfs worden gericht op andere politieke doeleinden zoals bijv. inkomenspolitieke. Op dit punt aangeland bemerken we nu plotseling — mede als gevolg van recente spontane acties — dat een dimensie is vergeten.

### **Welzijn in zekerheid, zekerheid in welzijn**

De derde revolutie is reeds begonnen en heeft op vele terreinen reeds veld



gewonnen. Weijel beschrijft deze revolutie en analyseert de oorzaken. De massaal opgetreden welzijnsnood is de motor van deze welzijnsrevolutie. De welzijnsnood is een sociale ziekte die wordt veroorzaakt door stoornissen in de optimale ontplooiing van het individu en optimale gemeenschapsrelaties, die de voorwaarden zijn voor het menselijk welzijn. Deze stoornissen komen volgens Weijel voort uit tekorten in de psychische en sociale sfeer; de welzijnsnood is een 'psycho-sociale deficiëntie'.

Het welzijnsbegrip zit met structurele en mentale ankers aan de maatschappij vast. 'Welzijn is naar inhoud van veranderend begrip dat onderhevig is aan maatschappelijke ontwikkelingen waardoor het wezenlijk wordt bepaald', schrijft de Knelpuntennota. Uit de onzekerheden die de technische en economische ontwikkeling ons hebben gebracht wordt het welzijn tot tegenhanger van de welvaart; een uitdrukking van het verlangen naar een open en meer ontspannen samenleving.

Dit betekent naar onze mening niet dat de welzijnsproblematiek gezien mag worden als een soort luxe die pas ontstaat als een bepaald welvaartsminimum is bereikt. Een dergelijke redenering die Weijel in zijn artikel 'De mensen hebben geen leven' volgt, kan te gemakkelijk worden aangevoerd als excuus tegen de verwaarlozing van welzijnsaspecten in vroegere jaren, en zou ook tot angstige resultaten voor komende jaren van eventuele mindere welvaart kunnen leiden.<sup>7</sup> Wel kan de welvaart een zekerheid scheppen als waarborg voor het welzijn.

In het algemeen mag volgens ons worden gesteld dat mensen die een beroep doen op de voorzieningen van de sociale zekerheid veelal in noodsituaties zijn geraakt. Ziekte, invaliditeit, werkloosheid en ouderdom dringen de mensen in een isolement met, in het gunstigste geval, anderen in dezelfde situatie. Indien als voorwaarden voor het menselijk welzijn de optimale ontplooiing van het individu en optimale gemeenschapsrelaties gelden, dan ligt voor de groepen in de sociale voorzieningen het welzijn bijzonder veraf. Door hun situatie – ziekte, invaliditeit, werkloosheid – zijn de mogelijkheden tot individuele ontplooiing zeer beperkt, terwijl de mogelijkheden tot optimale gemeenschapsrelaties voor hen minimaal zijn. De conclusie lijkt dan ook gerechtvaardigd, dat zij die aanspraak doen op de sociale zekerheid in belangrijke mate in situaties van onwelzijn zijn geraakt. Op de onlangs gehouden studiedagen van het provinciaal centrum van het NKV in Noord-Brabant is ook over deze zaak gesproken. Een politiek doel van de sociale zekerheid moet volgens Weijel de hantering van de sociale zekerheid als instrument van welzijnsbeleid zijn.<sup>8</sup> – Over het waarom en de wijze waarop gaat dit artikel nu verder.

De welzijnsvoorzieningen in de sociale zekerheid zijn naar onze mening het onderwerp van de vergeten richting.

Allereerst zullen wij deze vergeten richting bespreken aan de hand van twee duidelijke voorbeelden in de praktijk van vandaag, nl. de maatschappelijke problemen in de arbeidsongeschiktheidsverzekering en de pro-



blematiek die door de spontaan opgekomen werklozencomité's in de afgelopen maanden onder de aandacht is gebracht.

### **Arbeidsongeschikt**

De wet op de arbeidsongeschiktheid (WAO) heeft tot doel de geldelijke gevolgen van arbeidsongeschiktheid, ongeacht de oorzaken waardoor deze is ontstaan op te vangen. Mede als gevolg van het feit dat de WAO de meest snelle en onberekenbare groei in de laatste jaren heeft doorgemaakt is er veel geschreven over deze problematiek en de determinanten van die groei.<sup>9</sup>

Het aantal uitkeringen wordt in 1974 geschat op 350 000; ruim driekwart van de uitkeringsgerechtigden is ouder dan 45 jaar. De factoren die in de individuele sfeer hebben bijgedragen tot de groei van het aantal uitkeringsgerechtigden zijn voor dit artikel niet van direct belang, daarvan willen we in het algemeen abstraheren. In het kader van onze macrobenadering van de sociale zekerheid en het welzijn is relevant te onderkennen wat de maatschappelijke oorzaken zijn.

Als eerste oorzaak van het groeiend aantal mensen in de WAO kunnen de razendsnelle wijzigingen in de samenleving en het productieproces worden aangeduid. Deze structuurveranderingen kunnen door veel mensen niet worden verwerkt. Zeker als gevolg van veranderingen in de directe werk- en leefomgeving zijn vele mannen en vrouwen doorgedraaid. Weijel zegt over deze oorzaak: 'In de veranderende maatschappij zie je hele groepen wegvallen en dat maalproces zie je terug in de WAO'.

Een tweede oorzaak is de wijziging in het arbeidsbestel, met name op het punt van de opvattingen over arbeid, de arbeidsbescherming en de problematiek rond het begrip passende arbeid en aangepaste arbeid.

Ongetwijfeld heeft ook de stand van de arbeidsmarkt invloed op de groei van het aantal WAO-uitkeringen. Een belangrijke oorzaak is ook de tijd. Hoe langer men arbeidsongeschikt en uitgeschakeld is, hoe meer men in deze situatie berust en hoe hoger de drempel wordt naar een hernieuwde participatie. Deze opsomming van maatschappelijke oorzaken voor de groei van de WAO is zeker niet uitputtend. Zij geeft wel een richting aan voor de sociale gevolgen van de arbeidsongeschiktheid. De WAO betekent voor de betrokken mensen een veroordeling tot isolement, inactiviteit en maatschappelijke degradatie. De optimale ontplooiing van het individu en de maatschappelijke verhoudingen als voorwaarde voor welzijn zullen in hoge mate zijn gestoord. Dit veroorzaakt voor deze groep een belangrijke welzijnsnood. Deze welzijnsnood draagt niet bij tot een snelle opheffing van de arbeidsongeschiktheid, ook al zijn de klachten niet altijd meer somatisch. De aard van de klachten is mede een van de grootste medische problemen. Het ontbreekt aan een 'maatschappelijk-structurele beoordeling' van de arbeidsongeschiktheid (stelling van Van der Pas voor de



Lunterense studiedagen 1974). De maatschappelijke oorzaken vragen om een beoordeling in het licht van de sociale gegevens.

De WAO biedt nu voor de arbeidsongeschikte werknemer een uitkering die afhankelijk is van de mate van arbeidsongeschiktheid en het tevoren genoten inkomen. Voorts kan in bepaalde gevallen de mogelijkheid worden geopend om voorzieningen voor de revalidatie te treffen. Deze voorzieningen moeten zijn gericht op een vermindering van de arbeidsongeschiktheid en een verbetering van de individuele levensomstandigheden. In 1972 bedroegen de uitkeringen in het totaal een bedrag van f 2 600 mln; de voorzieningen kostten in dat jaar f 44 mln. De WAO heeft zich sinds zijn totstandkoming voortdurend teveel beperkt tot het loondervingsaspect.

'T.a.v. de uitvoering bestond er de meeste ervaring in de werkwijze van de orthodoxe sociale verzekering: de inning van de premie, de registratie van de belanghebbenden en het verstrekken van voorzieningen... maar de problematiek van de nieuwe WAO-populatie was nog niet geïnventariseerd.' (Stelling van Josten voor de Lunterense studiedagen 1974.)

Heel kort samengevat kunnen wij stellen dat een belangrijk deel van de groei van de aantallen arbeidsongeschikten is te wijten aan maatschappelijke oorzaken. Deze maatschappelijke oorzaken dragen zeer sterk bij tot het onwelzijn van de betrokken groep WAO-trekkers. De WAO echter heeft tot nu toe teveel het karakter gehad van een loondervingsverzekering met een sterk individueel accent. De derde revolutie die Weijel omschreef, heeft in ieder geval voor deze allerkwetsbaarsten nog geen resultaten opgeleverd. Specifieke voorzieningen voor de opheffing van het geconstateerde onwelzijn ontbreken. Dit gebrek verergert de andere gebreken.

## **Werkloos**

Een aantal maatschappelijke oorzaken van de groei van de werkloosheid gedurende de laatste tijd vertonen veel overeenkomst met de hierboven genoemde oorzaken van de arbeidsongeschiktheid. Schaalvergroting, automatisering, optimalisering, industrialisatie en mechanisatie zijn factoren die hebben bijgedragen tot de groei van de harde kern van de werkloosheid. Maatschappelijke factoren doen arbeidsplaatsen structureel verdwijnen. De man of vrouw die op die plaats werkte heet structureel werkloos. Naast de structureel werklozen zijn er mensen die als gevolg van de neergaande ontwikkeling in de nationale en internationale economie worden ontslagen, de zgn. tijdelijk of conjunctureel werklozen. Het aantal werklozen in Nederland heeft dit voorjaar de tweehonderdduizend bereikt. Het getal van mensen dat kortere of langere tijd werkloos is (geweest), bedraagt vele malen meer.



In deze situatie van grote werkloosheid in Nederland doet zich voor dit moment een vrij nieuw verschijnsel voor nl. de opkomst van de zgn. 'werklozencomité's' of 'werklozenactiecomité's'. Deze comité's kenmerken zich door een opkomst van onder op. Het zijn bijna alle lokale comité's, die veelal spontaan zijn opgericht in kleine en grote gemeenten, van Barsingerhorn tot Utrecht. De doelstelling van de comité's richt zich in hoofdzaak op twee punten nl. een gewenste verbetering van de financiële positie van de werklozen onder meer d.m.v. een uitkering ineens (duurte-toeslag) enerzijds, en een aantal eisen om te komen tot specifieke welzijnsvoorzieningen voor werklozen anderzijds. Ook voor werklozen geldt de confrontatie met een maatschappelijk isolement door het wegvallen van contacten en een stuk sociale degradatie. De werkloosheidsvoorzieningen in onze sociale zekerheid zijn gericht op de financiële gevolgen van de onvrijwillige werkloosheid.

Ook hier staat het loondervingsaspect voorop. Voor specifieke welzijnsvoorzieningen voor de opheffing van het geconstateerde welzijnsgebrek in deze groep bestaan binnen de sociale zekerheid geen mogelijkheden. Dit is een witte plek in het stelsel, want 'de wegwerparbeider hoeft niet een wegwerpmens te worden!' (Utrechts actiecomité tegen de werkloosheid.) Het meest duidelijk wordt in de recent verschenen nota 'Werklozenverzet, Een miljoen werklozen' aangegeven waar de grote discrepanties zich voordoen.<sup>10</sup>

De werkloze mensen worden in een cultureel en sociaal vacuüm gedrongen. Het wegvallen van het werk bedreigt voor velen de zin van het bestaan. Het verlies van mogelijkheden tot procreatie, prestatie en ontplooiing in het werk gaat veelal gepaard met een verlies aan persoonlijke en sociale identiteit. Het is duidelijk dat hierdoor aan de optimale ontplooiingskansen en gemeenschapsrelaties, die voorwaarden zijn voor menselijk welzijn, niet wordt voldaan. Dit onwelzijn uit zich op vele manieren; de werkloze is ook relatief vaker ziek.

Hulpverlening voor deze specifieke groep is noodzakelijk, maar deze hulp moet worden verleend door andere mensen in dezelfde noodsituatie: voor werklozen – door werklozen.

'De werkloosheidswerkers wijten deze communicatiebarrière aan, bij de werkloze vermoede – vaak ook duidelijk naar voren getreden – gevoelens van schaamte, vernedering, gekrenkte trots, die een pijnlijke relatie scheppen tussen de zo hulpvaardige hulpverlener en de ten onrechte hulploze.' (Nota 'Een miljoen werklozen'.) De werkloze zoekt identiteitsherstel door contact op basis van gelijkwaardigheid. De nota 'Een miljoen werklozen' is onlangs aangeboden aan de minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk. Hierin wordt de oprichting van samenleving- en samenwerkingscollectieven verlangd om zo te komen tot de opheffing van de welzijnsnood van vele werklozen. Deze collectieven moeten ook worden gericht op het scheppen van optimale voorwaarden voor een zelfstandige en volwaardige wederintreding in het productieproces. Mede met het oog op



het hiervoor besprokene inzake de arbeidsongeschiktheid is het interessant te lezen dat ook minder-arbeidsgeschikten een plaats moeten krijgen in de samenwerkingscollectieven.

De nota stelt: 'zijn wij soms niet allen gehandicapt met onze sociale en creatieve gebreken! Hoe zouden wij dan mensen met andere gebreken buiten mogen sluiten.'

De parallelliteit van de problematiek van de arbeidsongeschikte en werkloze mensen is schokkend. Het verstoken zijn van mogelijkheden tot ontplooiing en het sociale isolement, kortom de evidente welzijnsnood worden niet beantwoord door gerichte voorzieningen; slechts de financiële gevolgen van de werkloosheid worden gedeeltelijk opgevangen. Ook de werkloze als mens is vergeten.

### **De vergeten richting**

De vraag mag worden gesteld of wij tot nu toe de mens niet te veel hebben gezien als afgeleide van het proces van nationale produktie. In geval van werkloosheid of arbeidsongeschiktheid wordt hij door onze sociale zekerheid financieel gesteund — maar aan het menselijk welzijn van deze specifieke groepen hebben we daar wel aan gedacht?

Het is niet alleen de arbeidsongeschikte of de werkloze die een schreeuwende behoefte voelt aan hulp in zijn situatie van onwelzijn. Een ander appèl is onlangs gehoord van een groep jongeren die in WSW-verband werkzaam zijn. Zij pleiten voor een geïntegreerde vorming van de gehandicapte jongeren, die ook worden geconfronteerd met een maatschappelijke uitsluiting en met beperkte mogelijkheden tot ontplooiing.

Hierboven zagen we dat de opvattingen over de sociale zekerheid en haar karakter nogal wat zijn veranderd in de afgelopen decennia. Bij de aanvang van deze verkenning in de jaren '50 stond het verzekeringskarakter van de sociale zekerheid voorop en was de collectieve verantwoordelijkheid sterk gericht op het individuele risico.

In de recente studies komt duidelijk naar voren dat de sociale zekerheid is geëvolueerd naar een maatschappelijk onafhankelijk stelsel dat een onderdeel is geworden van het pakket collectieve en maatschappelijke voorzieningen. De onderkenning van de maatschappelijke oorzaken van de belangrijke groei van de sociale zekerheid heeft hiertoe bijgedragen. Toch is naar onze mening het welzijnsaspect binnen het kader van de sociale zekerheid onvoldoende tot zijn recht gekomen en zelfs veelal vergeten. De conclusie dat de welzijnsnood zich ophoopt bij degenen die van de sociale voorzieningen gebruik maken, de allerkwetsbaarsten, leidt onafwendbaar tot de constatering van een immense problematiek.

Er moet een duidelijk antwoord worden geformuleerd; specifieke welzijns-



voorzieningen moeten in de sociale zekerheid worden geïntegreerd. De wijze waarop stelt ons voor grote problemen. Een revolutionaire doorbraak in het stelsel van sociale zekerheid is noodzakelijk: de benodigde welzijnsvoorzieningen voor de mensen in de sociale zekerheid moeten op grote schaal worden opgezet met een optimale spreiding. Hierbij moet de gelijkwaardigheid van allen voorop staan. De mogelijkheden hiervoor ontbreken op dit moment ten enenmale. De richting is bepaald, maar de middelen om de doelstelling te bereiken zijn niet voorhanden. Alles wat we op korte termijn kunnen doen is jammer genoeg marginaal. Slechts bepaalde kleine stapjes op de weg naar het doel kunnen nu worden gezet, middels het bijstellen van mogelijkheden binnen de huidige wetgeving. Van dit sleutelen aan de marge mogen geen wonderen worden verwacht. Als minimale bijstellingen van het systeem op korte termijn valt misschien te denken aan de volgende drie voorstellen:

1. De WAO biedt nu naast de uitkeringen mogelijkheden tot voorzieningen voor de individuele revalidatie. Hierin kan de mogelijkheid liggen tot een meer groepsgerichte aanpak zonder dat deze afbreuk doet aan de mogelijkheden tot individuele revalidatie.
2. In het kader van de werkloosheidsvoorzieningen zou gedacht kunnen worden aan plaatselijk opgezette gerichte voorzieningen voor niet-actieven.
3. In WSW-verband kan misschien worden overwogen om – naast de creatie van werk voor geheel of gedeeltelijk arbeidsongeschikten – een honoreringssysteem op te zetten voor de zgn. niet-productieve arbeid.

Laat het vooral duidelijk zijn dat van deze aanpassingen in de marge geen oplossing van de gesignaleerde problematiek te verwachten is. Een grootscheepse uitwerking van ideeën en bestudering van de mogelijkheden is noodzakelijk; de richting waarin staat vast. Op grote schaal zal ook nader onderzoek moeten worden geëntameerd naar een aantal essentiële achtergronden. Zo moet naar onze mening bijvoorbeeld worden onderzocht welke niet-structurele tendensen de maatschappelijke degradatie van degenen die van de sociale zekerheid gebruik maken, beïnvloeden. Hierbij is onder meer van belang de relatie tussen de grootte van de groep en de mate van degradatie. Deze en andere niet-structurele factoren kunnen een deel van de problematiek ten onrechte versluieren. Ook een analyse van de hulpvraag, mede in relatie tot de waardering van de hulpverlening, is relevant.

Een lange weg is nog te gaan, maar de richting is bekend en de doelstelling is gegeven. Iedere stap is er een en draagt bij tot de opheffing van gecumuleerde welzijnsnood bij de allerkwetsbaarsten in onze samenleving, tot een meer open en menselijke samenleving.

1. J. A. Weijel, *Achtergronden van sociale zekerheid*.
2. A. A. van Rhijn, *Sociale Zekerheid*, 1947.



- M. G. Levenbach, 'Sociale zekerheid', *Arbeidsrecht*, 1951 en 'Sociale Zekerheid', *Nederlands Bestuursrecht*, 1953.
3. Wiardi Beckman Stichting, 'Om de kwaliteit van het bestaan', 1963.  
B. M. Telders Stichting, 'Ontwikkeling in de sociale verzekering', 1965.  
Katholieke Raad van Overleg voor sociaal-economische aangelegenheden, 'Welvaart, welzijn en geluk', 1965.
  4. G. M. J. Veldkamp, 'De sociale zekerheid opnieuw beschouwd in perspectief', *Broodnodig*, een aantal sociaal politieke verkenningen, 'Sociale zekerheid in spiegelschrift', *Sociale politiek opnieuw bedacht*.
  5. Staatscommissie vereenvoudiging en codificatie van de sociale zekerheidswetgeving (commissie Veldkamp), Eerste en tweede interimrapport.  
V. Halberstadt, *De betekenis van de sociale verzekeringen voor de nationale economie*.  
V. Halberstadt e.a., *De economie van de sociale zekerheid*.  
A. F. Bakhoven, Y. M. Ypma en J. G. Rietkerk, 'Preadviezen voor de Vereniging voor de Staathuishoudkunde', 1974.
  6. H. Deleeck, 'Sociale zekerheid en inkomensverdeling', Preadvies voor de Vereniging voor de Staathuishoudkunde, 1974.  
B. le Blanc, 'Het sociaal aanvaardbare minimum' *Socialisme en Democratie*, april 1973.
  7. J. A. Weijel, *De mensen hebben geen leven*, De derde revolutie, *Socialisme en Democratie*, januari 1968.  
'Knelpuntennota harmonisatie welzijnsbeleid en welzijnswetgeving', juni 1974.
  8. J. A. Weijel, 'De sociale strijd van de welzijnswerkers', *Maandblad Geestelijke Volksgezondheid*, april 1974.
  9. 'WAO, doel en verwezenlijking, stellingen en preadviezen', studiedagen voor sociale geneeskunde, Lunteren 1974.  
Ursula den Tex schreef hierover een tweetal artikelen in *Vrij Nederland*, juli 1974.  
Zie ook diverse artikelen van en interviews met J. A. Weijel.  
Arbeidsongeschiktheidsfonds, jaarverslag 1972.
  10. 'Werklozenverzet, een miljoen werklozen', Rapport van de Stichting 'U Vrij', Projecten jongeren zonder werk en het Landelijk Werkers Overleg, februari 1975.



A. A. de Bruin, D. A. Th. van Ooyen en  
J. P. van Praag

## **Doorbraakpartij, ontmoetingsschool, vrijheid van onderwijs**

Een pleidooi voor een nieuwe onderwijsparagraaf van de PvdA en voor herbezinning op art. 208 van de Nederlandse grondwet

'De partij acht levensbeschouwing en geloofsovertuiging van fundamentele betekenis bij opvoeding en onderwijs; zij eerbiedigt de eigen grondslagen zowel van het openbaar als het bijzonder onderwijs. Zij erkent het recht der ouders op vrije schoolkeuze als een eis van democratie. Daarom aanvaardt zij het beginsel der onderwijspacificatie.

Elke tak van onderwijs dient een positieve bijdrage te leveren tot onderlinge saamhorigheid en verdraagzaamheid in ons volk.'

Het beginselprogramma PvdA 1959, par. 41.

'Het onderwijs is een voorwerp van de aanhoudende zorg der Regering.

Het geven van onderwijs is vrij, behoudens het toezicht der Overheid, en bovendien, voor zover het algemeen vormend zowel lager als middelbaar onderwijs betreft, behoudens het onderzoek naar de bekwaamheid en de zedelijkheid van de onderwijzer, een en ander bij de wet te regelen.

Het openbaar onderwijs wordt, met eerbiediging van ieders godsdienstige begrippen, bij de wet geregeld.

In elke gemeente wordt van Overheidswege voldoende openbaar algemeen vormend lager onderwijs gegeven in een genoegzaam aantal scholen. Volgens bij de wet te stellen regels kan afwijking van deze bepaling worden toegelaten, mits tot het ontvangen van zodanig onderwijs gelegenheid wordt gegeven.

De eisen van deugdelijkheid, aan het geheel of ten dele uit de openbare kas te bekostigen onderwijs te stellen, worden bij de wet geregeld, met inachtneming, voor zover het bijzonder onderwijs betreft, van de vrijheid van richting.

Deze eisen worden voor het algemeen vormend lager onderwijs zodanig geregeld, dat de deugdelijkheid van het geheel uit de openbare kas bekostigd bijzonder onderwijs en van het openbaar onderwijs even afdoende wordt gewaarborgd. Bij die regeling wordt met name de vrijheid van het bijzonder onderwijs betreffende de keuze der leermiddelen en de aanstelling der onderwijzers geëerbiedigd.

Het bijzonder algemeen vormend lager onderwijs, dat aan de bij de wet te stellen voorwaarden voldoet, wordt naar dezelfde maatstaf als het openbaar onderwijs uit de openbare kas bekostigd. De wet stelt de voorwaarden vast, waarop voor het



bijzonder algemeen vormend middelbaar en voorbereidend hoger onderwijs bijdragen uit de openbare kas worden verleend.

De Koning doet jaarlijks van de staat van het onderwijs aan de Staten-Generaal verslag geven.'

De Nederlandse grondwet, art. 208.

## Inleiding

Betoogd zal worden dat de onderwijsparagraaf van het thans geldende beginselprogramma van de PvdA gecorrigeerd moet worden.

De schrijvers constateren dat in de tekst van 1959 te zeer wordt uitgegaan van de klassieke verdeling in openbaar en bijzonder onderwijs, en geen nieuwe ontwikkelingen in het (verzuilde) onderwijs worden vermeld.

Ontwikkelingen, die tot uitdrukking komen in de samenstelling van de confessionele en de openbare scholen, de veranderde en veranderende pedagogische inzichten op het terrein van levensbeschouwelijke vorming en het ontstaan van samenwerkingsscholen. Verwijzend naar de door anderen bepleite vormgeving van beleid en onderwijs, menen ze dat deze nieuwe vormgeving ook tot een nieuwe politieke bezinning noopt.

Zij zijn van mening dat de consequentie is dat de politieke partijen zich moeten bezinnen op een nieuwe interpretatie, dan wel herformulering van de wijze waarop de vrijheid van onderwijs in art. 208 van de Nederlandse Grondwet is omschreven.

Na analyse van de belangrijkste partijprogramma's komen de auteurs o.a. tot de conclusie dat, indien de PvdA een nieuwe onderwijsparagraaf formuleert in de geest zoals door hen in het hoofdstuk 'Aanbevelingen voor de PvdA' geformuleerd, dit de relatie tot de zgn. confessionele partijen niet nadelig hoeft te beïnvloeden.

## Nieuwe ontwikkelingen in het verzuilde onderwijssysteem

Hoe snel het ontzuilingsproces in het Nederlandse onderwijswezen zich voltrekt, kan met enkele voorbeelden worden geïllustreerd.

Idenburg signaleert in zijn *Schets van het Nederlandse Schoolwezen* (1964) wel pluriformiteit, maar vermeldt nog geen voorbeelden van samenwerkingsscholen. In het Jaarverslag van de Rijksplanologische Dienst 1971 wordt voorzichtig melding gemaakt van 'een zekere kentering', waarbij gewezen wordt op een samenwerkingsschool in de Bijlmermeer.

In een recente studie van het Centraal Katholiek Bureau worden niet minder dan 334 samenwerkingsscholen of stichtingspogingen gesignaleerd.<sup>1</sup> Een interessante illustratie van hetgeen uit het Nationaal Verkiezingsonderzoek 1973 naar voren kwam, is dat slechts 20% van de Nederlanders nog voor 'afzonderlijke scholen' bleek te zijn.<sup>2</sup> Indien men daarbij calculeert dat enige samenwerkingsscholen gerealiseerd zijn na het houden van een of meer enquêtes waarbij scores van ruim 80% voor samenwerking



geén uitzondering waren, dan krijgen de cijfers een meer dan incidentele betekenis.

Over de belangstelling voor ontmoetingsscholen onder ouders van protestantse en katholieke scholen zijn ook enige interessante gegevens bekend. Uit een recent onderzoek van de Vrije Universiteit onder 776 ouders van diverse protestants-christelijke schooltypen bleek o.a. dat per saldo 43,3% van alle respondenten voor enige samenwerkingsschool is.<sup>3</sup> Van Kemenade toonde o.a. aan dat slechts 25% een samenwerkingsschool voor pc-, rk- en humanistisch-georiënteerden afwijst.<sup>4</sup> Uit een onderzoek uit 1972 onder leerlingen, ouders, docenten en bestuursleden op katholieke scholen blijkt 24% van de respondenten te kiezen voor een ontmoetings-school voor 4-11 jarigen, 48% voor 12-15 jarigen, 74% voor 15 jaar en ouder.<sup>5</sup>

De ontzuiling komt ook tot uitdrukking in de scholen. Uit het VU-onderzoek blijkt 17,1% van de ouders van pc-scholen buitenkerkelijk.<sup>6</sup> Op regionale nijverheidsscholen van pc-signatuur blijkt het percentage niet-protestanten zelfs wel boven de 50% te kunnen liggen. Het openbaar onderwijs kan, vooral in nieuwbouwwijken van gesuburbaniseerde gemeenten, een verrassend snelle vlucht nemen.

In het algemeen wint de gedachte veld dat in de levensbeschouwelijke vormingsproces meer adequate uitgangspunten moeten worden gehanteerd. Indoctrinatie wordt hierbij afgewezen.<sup>7</sup> De laatste jaren worden confessionele scholen opgericht als 'open' scholen, in die zin dat ook niet-confessionele ouders, of ouders met een andere confessie, worden uitgenodigd hun kinderen aan te melden, hoewel deze ouders bestuurlijk buiten spel blijven staan.<sup>8</sup>

De door Idenburg e.a. bepleite vormgeving van het onderwijsbeleid, alsmede de schaalvergroting in het voortgezet onderwijs, dwingen tot een herbezinning op art. 208 van de Nederlandse grondwet en de daarop verrenzen onderwijsstructuren.

Financiële en onderwijskundige argumenten hebben geleid tot vergrote efficiëncy en tot schaalvergroting in het voortgezet onderwijs. De stichtingsnormen zijn verzwaaard. In gemeenten van 20 000 à 25 000 inwoners kan thans veelal niet meer dan één schooltype voor voortgezet onderwijs gesticht worden. Dit vraagt om heroriëntatie m.b.t. het begrip onderwijsvrijheid. Elke traditionele oplossing – de stichting van een aparte protestantse, katholieke of openbare school – houdt nl. in meer of mindere mate een aantasting van de onderwijsvrijheid van de ander in. Uit aanvragen van deelplanorganisaties blijkt dat deze problematiek kan leiden tot de aanvraag van regionale scholen, waarbij de regio te groot wordt verondersteld, evenals de deelname uit het eigen levensbeschouwelijk milieu. Honorering door de Rijksoverheid van dergelijke aanvragen zou een oneigenlijke toepassing van de vrijheid van onderwijs betekenen. Een op deze wijze gerealiseerde school zou feitelijk een pluriforme schoolbevol-



king krijgen uit een veel kleinere regio, terwijl de levensbeschouwelijke en bestuurlijke structuur geen of onvoldoende pluriformiteit zou vertonen. De minst compromitterende oplossing in dergelijke situaties is de stichting van een samenwerkingsschool voor protestanten, katholieken en 'openbaren', waarin levensbeschouwelijke en bestuurlijke gelijkwaardigheid verankerd is. Elk levensbeschouwelijk milieu kan daarin zijn 'vrijheid' verwerven. De overheid heeft in deze een taak toe te zien of de gelijkwaardigheid op verantwoorde wijze juridisch geformuleerd is.

### *Stellingen*

1. De pluriformiteit en het pluriformisme (het streven naar pluriformiteit in het Nederlandse onderwijs dient van een parallelle democratisering vergezeld te gaan voor allen die betrokken zijn bij het Nederlandse onderwijs.
2. Deze democratisering wordt belemmerd door de geautoriseerde onderwijsorganisaties, die op grond van art. 208 van de grondwet in staat worden gesteld, een status quo te bevorderen, die wezenlijk geen recht doet aan de vrijheid van onderwijs. Mutatis mutandis geldt dit ook in het algemeen voor de vormgeving van beleid in onderwijs en cultuur.
3. Politieke partijen moeten zich bezinnen op een nieuwe interpretatie dan wel een herformulering van de vrijheid van onderwijs. Een speciale verantwoordelijkheid is gelegen bij de zgn. doorbraakpartijen.<sup>9</sup>

### **Doorbraakpartijen**

Op dit moment bestaan er in Nederland enkele doorbraakpartijen, waarvan de PvdA in deze het meest op de voorgrond treedt.<sup>10</sup> Men hoort wel eens zeggen dat de terminologie doorbraakpartij wat versleten is en historisch belast, en dat het daarom niet zo zinvol is thans nog over 'doorbraak' te filosoferen. Toch is de doorbreking van traditioneel-confessionele patronen nog steeds actueel. Men mag een politieke partij o.i. niet kwalificeren als een doorbraakpartij louter en alleen omdat de stemmers op die partij van confessionele en niet-confessionele huize zijn.

Essentieel voor een doorbraakpartij is dat zo'n partij toegankelijk is voor alle mensen op basis van volstreekte gelijkheid met erkenning van hun overtuiging of godsdienst. In principe is er in die partijen geen onderscheid tussen levensbeschouwelijke uitgangspunten, terwijl de doelstellingen primair geformuleerd zijn in politieke termen. Traditionele consequentie van een doorbraakpartij is bijv. dat deze zich niet exclusief uitspreekt voor hetzij openbaar, hetzij bijzonder onderwijs, omdat in zo'n stellingname een levensbeschouwelijk conflict verondersteld wordt, waarvan het model getekend is in de zgn. schoolstrijd.

Beginselprogramma's vergen volgens ons echter voortdurende bezinning op doelstellingen en prioriteiten. Wel begrijpelijk, maar daarom nog niet geheel aanvaardbaar is het, dat hiervan tot voor kort veelal geen sprake



is geweest waar het de relatie van de Nederlandse partijen t.o.v. openbaar of bijzonder onderwijs betreft. Of er werd een standpunt ingenomen waarbij een voorkeur t.o.v. openbaar of bijzonder onderwijs bleek, dan wel er bestond een tolerante opstelling t.o.v. beide.

Dit geldt ook voor partijen, die min of meer nadrukkelijk het etiket van doorbraakpartij hebben verworven. En dat terwijl juist zij o.i. de principiële opdracht hebben zich te ontdoen van dat antithetische model, dat niet meer van deze tijd is. Wanneer een doorbraakpartij bovendien de pretentie heeft in onze samenleving democratische processen te bevorderen, dan dient zij ook een daarmee corresponderend grondpatroon voor het Nederlandse schoolwezen aan te dragen, of dit nu de openbare of bijzonder-confessionele school betreft.

Om alle misverstand uit te sluiten, stellen wij voorop niet te pleiten voor aantasting van recht op vrije schoolstichting en schoolkeuze. Wat wij beogen is de discussie te stimuleren over de betekenis vandaag van art. 208 van de grondwet en o.a. de weg te effenen voor een nieuw schooltype, dat in het bijzonder beantwoordt aan de huidige situatie. De bepleite nieuwe opstelling t.o.v. het Nederlandse onderwijs dient mede in verband te worden gebracht met de door ons in het hoofdstuk 'Openbaar en bijzonder onderwijs: structurele tekorten' te schetsen structurele tekorten van de traditionele openbare en bijzondere school.

We bezien allereerst de verkiezingsprogramma's van niet-confessionele en confessionele partijen, die ons een indruk geven van de bestaande politieke opvattingen over bestuurlijke en inhoudelijke aspecten van het Nederlandse schoolwezen.

## **Programma's**

### *a. Niet-confessionele partijen*

Een vergelijking van het beginselprogramma van de PvdA met haar verkiezingsprogramma '71-'75 en Keerpunt 1972, vertoont niet alleen een opmerkelijke principiële patstelling, maar ook blijkt het beginselprogramma achter te lopen bij de ontwikkeling in het Nederlandse onderwijs. Spreken de verkiezingsprogramma's van een noodzakelijke bestuurlijke democratisering van het Nederlandse schoolwezen, het beginselprogramma gaat uit van het respect van de eigen grondslagen van het openbaar en bijzonder onderwijs, alsmede van de art. 208 van de grondwet gedefinieerde onderwijsapificatie.

De patstelling blijkt voorts, als men zich realiseert dat tot de 'eigen grondslagen' van het bijzonder onderwijs door de onderwijsorganisaties ook wordt verstaan het recht op, min of meer besloten, privaatrechtelijke structuren, waarbinnen thans voor ouders een ongelijke rechtspositie, bestuurlijk of adviserend, bestaat. Daarom sprak de meerderheid van de leden der Staten-Generaal zich in 1974 uit voor het instellen van oudercom-



missies bij het bijzonder onderwijs op basis van vrijwilligheid, terwijl, indien oudercommissies gerealiseerd worden, deze in principe alleen toegankelijk zouden mogen zijn voor die ouders, die de grondslag van de school onderschrijven.<sup>11</sup> Een duidelijke omissie kan men in het beginselprogramma van de PvdA signaleren, waar uitsluitend geschreven wordt over 'openbaar en bijzonder onderwijs' en men calculeert dat er in Nederland samenwerkingsvormen in het onderwijsveld geregistreerd worden, die aangeduid kunnen worden als 'ontmoetingsscholen', d.w.z. als scholen waarin 'openbaren', katholieken en protestanten samen verantwoordelijkheid dragen voor de opvoeding en onderwijs. Scholen die objectief gezien nog identiek zijn aan de traditionele openbare of bijzondere, maar die door hun eigen aard wel een grote 'saamhorigheid en verdraagzaamheid in ons volk' (beginselprogramma PvdA par. 41) kunnen bevorderen.

In 'Liberalen op nieuwe wegen' lezen we dat: 'Met eerbiediging van ieders geloofsovertuiging en levensbeschouwing en onder volledige erkenning van de vrije schoolkeuze der ouders op de bres (moet) worden gestaan voor de belangen van het openbaar onderwijs.'

De PSP zegt het directer: 'De PSP is voorstander van het openbaar onderwijs, omdat daarin de in ons volk levende overtuigingen het best tot hun recht kunnen komen. Mocht er evenwel behoefte bestaan aan vormen van bijzonder onderwijs, dan aanvaardt de PSP de financiële gelijkstelling.' De verzuiling is de PSP een gruwel; om de tendens naar ontzuiling in het onderwijs te versterken wil zij 'eventueel (...) bijzondere samenwerkingsvormen' instellen. De PSP is de enige partij die zich zo uit.

Degenen die de openbare school afwijzen in de vorm waarin deze soms functioneert, zullen het moeilijk hebben met de passage uit het liberaal programma, om maar te zwijgen over hetgeen de pacificisten neergeschreven hebben. In het DS 70-programma komt men de hele problematiek niet tegen.

Deze in hoofdzaak conserverende standpunten zijn historisch gezien zeer verklaarbaar. Maar hierin mag geen blijvende reden worden gevonden om zich te onttrekken aan een nieuwe bezinning op openbaar en bijzonder onderwijs. De tijd dringt. De maatschappij vraagt om een standpunt.

#### *b. Confessionele partijen*

Allereerst het CDA. Vergelijken we de 'Schets van beleid 1973 en volgende jaren' met de 'Documentatie verkiezingen 1974', dan signaleert men een verruiming die in christen-democratische kringen van niet geringe betekenis is.

In de 'Schets' staat dat de overheid de vrijheid van onderwijs dient te respecteren en dat volledige gelijkstelling van openbaar en bijzonder onderwijs moet worden nagestreefd. Voor degene die thuis is in het jargon van de schoolstrijd en op de hoogte van de praktische en ideologische vraagstukken van het confessionele onderwijs, is dit duidelijke taal. De



'Documentatie' vermeldt naast de boven samengevatte standpunten twee bijzonder belangrijke passages. T.a.v. het gewenste regeringsbeleid wordt gesteld:

'De regering vindt dat de beginselen waarop het bijzonder onderwijs is gebaseerd onverkort gehandhaafd moeten worden, onder erkenning van de omstandigheid dat de noodzaak van een stringente levensbeschouwelijke begeleiding afneemt, naarmate de leerling ouder wordt en zijn geestelijke weerbaarheid groter.

Vastgehouden wordt in dit verband aan continuering van de bestaande verhoudingen in kleuter- en basisonderwijs en vanzelfsprekend de lerarenopleiding.'

Een en ander impliceert, dat het confessioneel voortgezet onderwijs voor het CDA als totaal geen vanzelfsprekendheid meer is en dat het zich de vrijheid permitteert andere organisatievormen voor het onderwijs na de basisschool na te streven. Die andere organisatorische mogelijkheden worden uitgedrukt in het aldus geformuleerde standpunt van de fracties van de ARP, CHU en KVP: 'De houding van de christen democraten t.a.v. tertium en samenwerkingsscholen kan worden omschreven als afwijzend tot afwachtend'.

Onder de subpar. 'Standpunt fracties' wordt voorts 'gepleit voor aanpassing in de bestuursvorm van de scholen voor primair en voortgezet onderwijs, zodat deze inspraak zo goed mogelijk wordt gerealiseerd'.

Om de zinsnede m.b.t. tertium en samenwerkingsschool te doorgronden, moet men zich o.a. realiseren dat in de kringen van de CHU reeds lang zeer genuanceerd werd gedacht over de school met de Bijbel. Prof. dr. J. W. van Hulst, oud-voorzitter van de CHU, hoogleraar aan de VU te Amsterdam, fractievoorzitter in de Eerste Kamer, behoort daartoe. Niet zo lang geleden bracht hij naar voren, dat de doopbelofte niet zonder meer van toepassing is op de opvoeding in de christelijke school.<sup>12</sup>

Voorts is het van betekenis zich te informeren over de discussie in de ARP sinds 1969, toen de 'Nota met betrekking tot de onderwijsproblematiek' werd uitgegeven door het wetenschappelijk bureau van de ARP. De slotregels van deze nota luiden:

'Onze partij zou voor een deel haar weg kunnen vrijmaken voor een hernieuwde bezinning over fundamentele kwesties, o.m. door niet een onvoorwaardelijke beschermende houding t.a.v. het huidige christelijke onderwijs in te nemen, doch zich open te stellen voor nieuwe ontwikkelingen die kritisch te begeleiden en er meer richting aan te geven. Willen wij de reorganisatie van het onderwijs gebruiken als een invalshoek om onze samenleving te reorganiseren, althans het klimaat daarvoor te scheppen, dan zullen wij ook het christelijk onderwijs daartoe moeten uitdagen.'<sup>13</sup>

De protestants-christelijke schoolorganisaties, vooral de stichting 'Unie



school en evangelie', bij monde en geschrifte van voorzitter drs. T. M. Gilhuis, zelf lid van de ARP, lieten zich niet onbetuigd. De ARP, toen geleid door de huidige staatssecretaris van onderwijs dr. A. Veerman, werd ertoe gebracht een onderwijscongres te organiseren in 1972, waar bijna alle schoolstrijdregisters werden opengetrokken en t.a.v. de samenwerkings-scholen werd vastgesteld:

'in de thans veelal gepropageerde gezamenlijke school kan het specifieke karakter van het christelijk onderwijs niet tot uitdrukking komen (...). Stimulering van de oprichting van een gezamenlijke school (...) kan niet beschouwd worden als een overheidstaak. Zulks geldt eveneens t.a.v. het tertium.' De genuanceerde 'Nota' leek hierbij op sterk water gezet.<sup>14</sup>

Uiteraard ging het denkproces over de in de nota gestelde discussiestof door, hetgeen zeer voorzichtig tot uitdrukking is gebracht in een artikel van mr. J. G. H. Krayenbrink in het tijdschrift *Anti-Revolutionaire Staatkunde* onder de titel 'Samen naar School?'.<sup>15</sup>

In protestants-christelijke kring zal de discussie binnenkort wel geïntensiveerd worden nu, door een representatief geacht onderzoek van de VU het imago van de christelijke school ernstig is aangetast.<sup>16</sup> Een imago dat de laatste tijd door de bestrijders van de samenwerkingsschool weer zo fraai was opgepoetst.<sup>17</sup>

Dat de ontwikkeling in het CDA reeds zover voortgeschreden is dat, zoals wij boven citeerden 'de noodzaak van een stringente levensbeschouwelijke begeleiding' mag afnemen naarmate de leerling ouder wordt, bewijst dat de in de ARP-nota gevraagde bezinning niet alleen in de kring van de ARP op gang is gekomen.

De katholieken in Nederland bevinden zich in een fase, die volgens prof. dr. J. M. G. Thurlings zou liggen 'tussen assimilatie en pluralisme'. In dit proces, dat soms een stroomversnelling lijkt, verscheen de vierdelige visie 'Welvaart, welzijn en geluk', waarin de school als maatschappelijk verschijnsel wordt gekarakteriseerd met de woorden: 'De school moet o.i. gezien worden als een verschijnsel dat voortkomt uit de menselijke samenleving zelf, niet uit den hoge, zoals wij het uitdrukten van de kerk'.<sup>18</sup>

In de katholieke schoolorganisaties en in de KVP werd verschillend gereageerd op de nieuwe visie op de katholieke school en in het verlengde hiervan op de idee van een samenwerkingsschool, als een school waarin christenen en niet-christenen zouden samenwerken. De duidelijkste exponent van degenen die de samenwerkingsschool objectief trachtte te benaderen werd mr. C. E. Schelfhout, later staatssecretaris in het kabinet Biesheuvel.<sup>19</sup>

Intussen werd in katholieke kring wetenschappelijk onderzoek verricht naar de identiteit van de katholieke school en de motivatie van de ouders.<sup>20</sup> Steeds duidelijker bleek daaruit dat de ouders van de katholieke school veel positiever t.o.v. de samenwerkingsschool waren gaan staan dan



de gemiddelde autoriteit uit de katholieke onderwijsorganisaties.<sup>21</sup> Hierdoor moet de speelruimte voor de KVP-politici vergroot zijn; en vandaar dat zij, weliswaar voorzichtig, een niet onbelangrijke wijziging hielpen aanbrengen in de door het verleden zo getekende confessionele onderwijsparagraaf. Het resultaat zien we in de 'Documentatie Verkiezingen 1974', uitgegeven door de partners van het CDA.

Zeer interessant is de opstelling van een groep orthodoxe protestanten, die zich politiek georganiseerd heeft in het Gereformeerd Politiek Verbond. Het GPV mag dan niet dagelijks voor politieke omwentelingen zorgdragen, op het terrein van de onderwijspolitiek trekt het een opmerkelijke conclusie. De GPV is allerminst te spreken over het huidige christelijk onderwijs, dat te modernistische trekken zou vertonen. Men bedenke dat men met het GPV in de sfeer vertoeft van de Gereformeerde Kerken Vrijgemaakt en ten dele van de Gereformeerde Bond in de Hervormde Kerk. Op de scholen verlangt men in deze kringen een godsdienstige vorming overeenkomstig de 3 Formulieren van Enigheid. Het gebeurt niet zelden dat deze orthodoxe protestanten de scholen van wat tot 1968 het CNS, het Christelijk Nationaal Schoolonderwijs heette, verlaten en eigen scholen stichten.<sup>22</sup>

Soms is de realisering van zo'n school slechts mogelijk in regionaal verband. In 'De leidraad voor een nationaal gereformeerd gemeenteprogram' komt dan ook de zinsnede voor: 'Daarom moet het gemeentebestuur de oprichting en instandhouding van particuliere scholen, indien nodig in regionaal verband, naar vermogen steunen'. Voor een partij die elke pluriforme levensbeschouwelijk georiënteerde school afwijst, is dit streven uiterst consequent en leerzaam. Leerzaam, omdat het de overige confessionele partijen de weg wijst naar de enige juiste interpretatie van de door de grondwet gegeven vrijheid van onderwijs, t.w. dat de ouders de enigen zijn die mogen beslissen over de signatuur van de te stichten scholen en niet enkelen, toevallig georganiseerd in een landelijke organisatie.

Over de begrenzing van deze regionale oplossingsmethode door het beginsel van de onderwijsvrijheid wordt in de volgende alinea en in het hoofdstuk 'De ontmoetingsschool' een en ander opgemerkt.

Op dit moment is de situatie nog zo dat deze landelijke onderwijsorganisaties automatisch als spreekbuizen gelden van de ouders, zelfs al worden hun inzichten klaarblijkelijk niet gedeeld. Zij kunnen alleen woordvoerders zijn voor die ouders, waarvan vastgesteld is d.m.v. een enquête dat zij een homogene confessionele school willen. Eén die in principe uitsluitend toegankelijk zou mogen zijn voor degenen die de grondslag onderschrijven en die op grond daarvan bestuurlijk en adviserend moeten kunnen deelnemen. Zo'n school zou op grond van de gesignaleerde verschuiving in opvattingen wel eens steeds meer slechts realiseerbaar kunnen worden in regionaal verband.



## Openbaar en bijzonder onderwijs: structurele tekorten

Aan de hand van criteria, mede ontleend aan het karakter van een doorbraakpartij met een optimale synthetische en democratische signatuur, kan worden vastgesteld dat de structuur van de klassieke openbare en bijzondere school geleid heeft tot ernstige tekortkomingen op democratisch terrein en op het gebied van levensbeschouwelijke vorming. In het volgende hoofdstuk wordt uit de gesignaleerde structurele tekorten een definitie afgeleid van een ontmoetingsschool die een als boven geschetste doorbraakpartij zeer bijzonder zou kunnen aanspreken. Wij geloven tevens dat het in het volgende hoofdstuk te ontwikkelen model zeer wel bruikbaar zou zijn voor een nieuwe onderwijsparagraaf van het CDA.

Een openbare school is een overheidsschool. Het schoolbestuur wordt in de praktijk van het Nederlandse schoolwezen gevormd door het rijk of de gemeente. De ouders hebben de mogelijkheden d.m.v. een oudercommissie, een ouderraad of een schoolraad hun belangen te behartigen. Het hangt van de democratische gezindheid van de bestuurders en het engagement van de ouders af of de laatsten kunnen meespelen. Plaatselijk zien we t.a.v. de ouderparticipatie dan ook allerlei verschillen. Vastgesteld kan worden dat de ouderparticipatie bij het openbaar onderwijs een conjunctureel, geen gedegen structureel, gegeven is. Generaliserend zijn wij geneigd deze juridische participatie daarom als een democratisch randverschijnsel te karakteriseren. Partijen die zich democratisch noemen moet dit eigenlijk een doorn in het oog zijn.

In 'Keerpunt' lezen wij dan ook: 'De overheid bevordert het medebestuur van onderwijsinstellingen door medewerkers, leerlingen en ouders, (...) onder meer door het wegnemen van wettelijke belemmeringen'. In het Staten- en Raadprogram 1974 van de PvdA wordt deze passage geconcretiseerd. Gelet op de relevantie van deze kwestie volgt de volledige tekst:

'De wettelijke adviesorganen (oudercommissie, ouderraad, schoolraad) worden uitgebouwd tot actieve en goed functionerende colleges. De ouders worden actief bij het onderwijs betrokken. Onderwijsvernieuwing geschiedt in overleg met hen.

Het bestuur van een instelling voor openbaar onderwijs wordt gedelegeerd aan een bestuurscommissie ingevolge art. 61 van de gemeentewet. Daarin hebben zitting vertegenwoordigers van de ouders, de leerkrachten en (bij voortgezet en beroepsonderwijs) de leerlingen alsmede eventueel onderwijskundigen en/of de wethouder van onderwijs. Een regelmatige verslaggeving stelt de gemeenteraad in staat de ontwikkeling van nabij te volgen. Een schoolparlement geeft de leerlingen bij het voortgezet onderwijs medebeslissingsrecht in schoolaangelegenheden. De vrijheid van drukpers dient ook binnen scholen voor alle betrokkenen te worden gewaarborgd.'



In 'Liberalen op nieuwe wegen' staat een heel wat beperkter doelstelling. Hier wordt alleen voor leerlingen resp. studenten 'een zekere vorm van inspraak' nagestreefd. Over (mede)bestuur van de ouders wordt niet ge- rept. Curieus als we bedenken dat de soms in VVD-kringen als oer-VVD- er getypeerde liberaal J. R. Thorbecke het particulier initiatief van de ouders bepleitte in de stelling 'de bijzondere school regel, de openbare uit- zondering' en bijna onbegrijpelijk als we weten dat de art. 61 t/m 64 door een VVD-minister in 1962 in de gemeentewet zijn gebracht.

Nog voorzichtiger is het program van DS 70. In 'Afwegen en beslissen' wordt weliswaar een keuze gedaan voor een 'democratisch stelsel', een 'open maatschappij' en 'inspraak bij besteding van overheidsgelden', maar wat de consequenties hiervan zijn voor de organisatie van het Nederlandse schoolwezen en de ouderparticipatie wordt niet vermeld.

De PSP streeft volgens haar 'Werkprogramma '71-'75' via 'interne en externe democratisering van het onderwijs' naar 'structurele verandering van de maatschappij in socialistische zin'. Men kan erkennen dat de school een taak heeft in de maatschappelijke opvoeding, maar hier krijgt de democratisering een toespitsing, die op dit punt geen alternatieven toe- staat. De selectieve PSP-opvatting past niet in een school die juist ruimte aan alternatieve denkbeelden wil bieden.

Levensbeschouwelijk en maatschappelijk lijkt de openbare school veel te bieden. Immers deze school is toegankelijk voor alle Nederlandse kinde- ren. Daarom luidt de leuze van de Vereniging voor Openbaar Onderwijs (VOO) dan ook: 'Onverdeeld naar de openbare school'. Maar zoals het vaak gaat, een keten is zo sterk als zijn zwakste schakel. Wanneer een ge- meentebestuur, functionerend als schoolbestuur grote interesse en verant- woordelijkheid toont, de inspraak van de ouders activeert en de levensbe- schouwelijke vorming zo breed mogelijk ter hand wordt genomen, dan is althans aan een belangrijke voorwaarde voor het goed functioneren vol- daan. Maar indien die verantwoordelijkheid ver te zoeken is, omdat het gemeentebestuur de openbare school niet lust; of wanneer de schoolleiding en personeel onverschillig staan t.o.v. de levensbeschouwelijke vorming; wanneer de pastores weigeren mee te werken, dan kan de meest idealisti- sche doelstelling niet worden waargemaakt. Dan blijkt structurele on- macht. Bedenk daarbij dat in de regionale Rijksscholen de democratische participatie vaak een volledige aanfluiting is om over levensbeschouwelijke vorming maar te zwijgen.

Opgemerkt dient te worden dat de Vereniging voor Openbaar Onderwijs zich, getuige de in maart 1975 gepubliceerde 'Beleidsnota', pleit voor tal van structurele hervormingen, terwijl een werkgroep binnenkort nieuwe wegen zal aanwijzen op het terrein van levensbeschouwelijk onderwijs.<sup>23</sup> Van confessionele zijde komt vrij algemeen het verwijt dat de ouders de openbare school wel via de gelegitimeerde inspraak kunnen beïnvloeden maar dat deze aan het bestuur van de school niet kunnen deelnemen,



waarmee ook de levensbeschouwelijke vorming een te toevallig karakter zou krijgen. Dit laatste zal nog versterkt worden door de onderwijswetgeving en de jurisprudentie. Opvallend is wel dat zij dan stilzwijgend voorbijgaan aan de structurele tekorten van de bijzondere confessionele school, waarop wij nu de aandacht willen vestigen.

In wat in de grondwet en de onderwijswetgeving een bijzondere school heet te zijn, is veelal sprake van een zekere exclusiviteit. Een bijzondere school onderscheidt zich juridisch van een openbare school, doordat het bestuur berust bij een stichting of een vereniging. Neutraal-bijzondere scholen zijn vaak gesticht als uitwijkmogelijkheid voor de confessionele school of met de bedoeling een bepaalde onderwijsvorm (bijv. Montessori) te introduceren. In het bestuur of een oudercommissie is geen sprake van een doelbewuste participatie van levens- of geloofsovertuigingen. Maatschappelijke status wil nog al eens het criterium<sup>23</sup> zijn om in het bestuur 'gevraagd' te worden.

In de confessioneel-bijzondere scholen wordt meestal 'gediscrimineerd' op grond van levensbeschouwing. Hoewel iedere leerling wordt toegelaten, hebben niet alle ouders dezelfde rechten. Meestal is het zo dat in de orthodox-protestantse scholen zelfs de midden-orthodoxe ouders geen recht kunnen doen gelden op een gelijkwaardige bestuursparticipatie, om van de vrijzinnigen maar te zwijgen. In de besturen van de meeste scholen is wel plaats voor midden-orthodoxe protestanten, maar niet voor de vrijzinnige protestanten. Er is geen sprake van een gelijkwaardige positie van alle protestantse modaliteiten, terwijl buitenkerkelijke of katholieke ouders in de protestantse schoolwereld rechtens nooit bestuursinvloed kunnen verwerven of aan een oudercommissie zullen mogen deelnemen. Ze worden vooral geduld en o.a. gebruikt om met statistieken aan te tonen dat niet minder dan 70% van de ouders voor confessioneel onderwijs kiest. En dat terwijl landelijk 17,1% van de ouders op protestants-christelijke scholen buiten-kerkelijk is en op regionale nijverheidsscholen van protestantse signatuur het percentage niet-protestanten wel oploopt tot meer dan 50%. Weliswaar wordt de protestantse school nog al eens gepropageerd als een christelijke milieuschool, maar daarbij wordt stilzwijgend voorbijgegaan aan voornoemde formele 'discriminaties'. Opgemerkt moet worden dat het PCBO recentelijk aanbevolen heeft in een publikatie over de structuur van een oudercommissie op een confessionele school, ook niet-protestantse ouders tot de oudercommissie toe te laten; zij het niet meer dan de helft van het totaal.<sup>24</sup>

Hoewel er volgens recent onderzoek van de VU inhoudelijk nauwelijks protestants-christelijk onderwijs lijkt te bestaan en zelfs het godsdienstige vormingsonderwijs zich duidelijk in een impasse bevindt, wordt er ondanks de pluriformiteit in vele protestantse scholen geen duidelijke opening gemaakt voor leraren en vormingsleiders van vrijzinnige, katholieke of humanistische huize. Voorlichting over deze levensbeschouwingen blijft



in eigen beheer. Meestal is dat een taak voor de predikant uit de orthodoxe of midden-orthodoxe kerk.

Soortgelijke bezwaren gelden, *mutatis mutandis*, voor de katholieke schoolwereld. Een noviteit in deze sector is de zgn. 'open-katholieke school'. Dat is een school waarheen alle kinderen per advertentie worden uitgenodigd, maar waar het personeel, blijkens weer andere advertenties, voorstander moet zijn van katholiek onderwijs.

Bij het Nationaal Verkiezingsonderzoek 1973 bleek dat nog slechts 19-21% van de kiezers zich uitspreekt voor 'afzonderlijke scholen'. Marktbeheersing en gebrek aan alternatieven brengen deze voorkeur nog niet volledig aan het licht. Maar wanneer er enquêtes worden gehouden voor een samenwerkingsschool, dan blijken scores van 80% of meer geen uitzondering; een bevestiging van het landelijk onderzoek. Het lijkt duidelijk dat democratische doorbraakpartijen niet gelukkig kunnen zijn met de bovengenoemde structuur van het bijzonder onderwijs, waar bovendien de overheid, de vertegenwoordiger van de gehele belastingbetalende gemeenschap buiten de bestuurskamer wordt gehouden.

Aan het slot van deze paragraaf wordt opgemerkt, dat er tal van (bijzondere) scholen zijn, waarop voldoende objectiviteit betracht wordt t.o.v. andere levensbeschouwelijke waarden. Het gaat ons in dit artikel echter primair om structurele kwesties, niet om conjuncturele.

### **De ontmoetingsschool**

Redenerend vanuit de door ons gesignaleerde structurele tekorten van de openbare en de bijzondere school, zijn we thans gekomen bij het verschijnsel van de zgn. samenwerkingsschool.

De term samenwerkingsschool wordt door ons gehanteerd als een verzamelbegrip. We onderscheiden twee hoofdtypen van samenwerkingsscholen, de ontmoetingsschool en de vleugelschool.<sup>25</sup>

Onder een samenwerkingsschool verstaan we een school gesticht door 2 of meer levensbeschouwelijke componenten op basis van variabele criteria van ontmoetingskansen voor de leerlingen (in het proces van onderwijs en opvoeding) en variabele juridische structuren.

Onder een ontmoetingsschool wordt door ons verstaan een school waarin het proces van onderwijs en opvoeding tijdens de gehele schoolcarrière van de leerling of alleen gedurende enkele jaren in een sfeer van geprogrammeerde ontmoeting verloopt.<sup>26</sup> Onder een vleugelschool een school, waarin het proces van opvoeding en onderwijs tijdens de gehele schoolcarrière van de leerling of alleen gedurende de onderbouw gescheiden t.o.v. elkaar plaatsvindt. Combinatie van vleugelschool en ontmoetingsschool is dus mogelijk.

Op het Congres van de PvdA, gewijd aan de vaststelling van het Staten- en Raadsprogramma 1974 werd door de afdeling Waddinxveen een resolu-



tie ingediend die verworpen werd. Het partijbestuur adviseerde de in de ontwerp-resolutie naar voren gebrachte zaken te verwijzen naar de Wiardi Beckman Stichting, hetgeen geschiedde. De ontwerp-resolutie luidde:

'Het congres spreekt zich uit ten gunste van de zgn. ontmoetingsschool op basis van een open juridische structuur, waarin een gelijkwaardige positie is gegarandeerd aan alle componenten. Onder een ontmoetingsschool verstaat het congres een school waarin het proces van onderwijs en opvoeding in een sfeer van geprogrammeerde ontmoeting verloopt. Onder de componenten verstaat het congres tenminste de drie kwantitatief belangrijkste levensbeschouwelijke groeperingen, t.w. de protestantse, de rooms-katholieke en de meer humanistisch georiënteerde. Onder een open juridische constructie verstaat het congres een constructie volgens de artikelen 61/64 van de Gemeentewet dan wel een bestuursvorm die voldoet aan artikel 43 van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen.

Onder een gelijkwaardige positie verstaat het congres een paritaire participatie der componenten in het bestuur en een gekwalificeerde stemmingsprocedure in principiële kwesties.'

In doorbraakkringen zou men het opvoedkundig 'model' van de ontmoetingsschool kunnen afdoen met de stelling:

'over opvoedkundige smaak valt niet te twisten'. Maar daar zouden wij het niet bij willen laten.

Opvoedkundige resultaten zijn niet meetbaar, omdat het opvoedkundige proces niet herhaalbaar is. Daarom blijft het praten over de opvoedkundige dimensie van enige school altijd gevangen in vermoedens. Tolerantie is niet altijd het resultaat van een opvoedingsproces in een openbare school, en de christelijke school voldoet niet aan het profiel dat drs. T. M. Gilhuis tekende in zijn *Profiel van een school met de Bijbel*, dit bleek nogmaals uit het eerder genoemde recente onderzoek van de VU op christelijke scholen. Evenmin is de confessionele school het antwoord op de ontkerkelijking; de deconfessionalisering vond plaats ondanks (of mede dank zij?) de confessionalisering van het Nederlandse onderwijs. Het gezin blijkt belangrijker voor de levensbeschouwelijke vorming dan de school.

Kortom noch de confessionele noch de openbare school biedt een garantie op zich. De ideologisch getinte school is nog vaak de gevangene van de generatie na generatie beleefde emotie en van de huidige machtsstructuren in het Nederlandse schoolwezen. Het is dan ook verheugend dat in doorbraakkringen en daarbuiten de discussie over de bovengenoemde zaken op gang is gekomen. Ter stimulering van de discussie over de opvoedkundige dimensies van de in de Waddinxveense ontwerp-resolutie gedefinieerde ontmoetingsschool is het zinvol te wijzen op de mogelijke opvoedkundige voordelen van zo'n school. Zeker voor wat oudere leerlingen betreft.

Omdat in de ontmoetingsschool 'de ander' structureel aanwezig is, kan de geprojecteerde school de volgende opvoedkundige voordelen bezitten:<sup>26</sup>



1. Een intensievere activering van het eigen levensbeschouwelijke milieu, het gezin, ten gevolge van de wisselwerking tijdens het proces van onderwijs en opvoeding.
2. Verrijking van kennis en inzicht van de leerlingen d.m.v. opvoeding in het kader van een onderling communicerend vormingsteam en zo mogelijk gestimuleerd door een werkgroep levensbeschouwelijke vorming, samengesteld uit ouders.
3. Vormingsonderwijs dat, uitgaande van de uniciteit van de jonge mens, een harmonische fasering beoogt en de basis legt van wat prof. dr. N. F. Noordam noemt 'een pedagogiek van uniciteit en originaliteit'.
4. Relativering van levensbeschouwelijke conflictmodellen vanuit het dagelijks contact met en van de leerlingen.
5. Een verdieping van de 'eigen' levensbeschouwing die daardoor meer gekenmerkt kan worden door inhoud dan door vormen.

Het democratisch grondmodel van de gedefinieerde ontmoetingsschool, ontleend aan art. 61/64 van de Gemeentewet, is in 1962 door het kabinet-De Quay aan de Gemeentewet toegevoegd, nadat minister Toxopeus (VVD) dit met bijzonder veel succes in de beide Kamers der Staten Generaal verdedigd had.<sup>27</sup> Bekend is dat ook in de kringen van de PvdA voor 1962 op positieve wijze was gediscussieerd over het beginsel van de bestuurlijke decentralisatie. Dat het Partijcongres van de PvdA zich in 1974 uitsprak ten gunste van een bestuurlijke reorganisatie van de openbare scholen op basis van art. 61/64 van de gemeentewet is hiermee in overeenstemming. Onbegrijpelijk is dat de VVD in 'Liberalen op Nieuwe Wegen' nog niet tot een zelfde standpunt is gekomen. De democratische mogelijkheden door een VVD-minister geïntroduceerd, worden bijna 10 jaar later door de VVD nog niet programmatisch van toepassing verklaard op het bestuur van de openbare school!

De artikelen 61/64 bieden o.i. binnen het kader van onze rechtsstaat de beste bestuursvorm voor een ontmoetingsschool voor katholieken, protestanten en humanistisch georiënteerden omdat alleen deze bestuursvorm een optimale garantie, flexibiliteit en openheid geeft. In de praktijk blijken scholen met een dergelijke bestuursvorm bovendien een optimaal rendement te hebben van de gemeentelijke diensten.

De beginselen van het privaatrecht zijn immers van dien aard dat – m.b.t. bovengenoemde ontmoetingsschool – daardoor openheid, gelijkwaardigheid en een gekwalificeerde stemmingsprocedure niet gewaarborgd worden. En omdat de artikelen 61/64 mede 'bedoeld zijn om het min of meer ongewenste gebruik van privaatrechtelijke bestuursvormen' te voorkomen, lijkt art. 228 van de Gemeentewet niet als gelijkwaardig alternatief aan te merken. Opgemerkt wordt dat democratische gezindheid van alle betrokkenen nog essentiëler is dan de keuze voor een bestuursvorm ex art. 61 of 228 van de Gemeentewet.

Het model van de ontmoetingsschool is geschreven op het lijf van elke



partij die zich min of meer nadrukkelijk beschouwt als een democratische doorbraakpartij, hoewel wij van mening zijn dat zij ook model zou kunnen staan voor een ideaaltypologisch model van een christen-democratische partij die zich aangesproken acht door de opvoedkundige en democratische dimensie van de geschetste ontmoetingsschool.

Ter voorkoming van misverstanden worden de volgende punten tot slot beklemtoond:

1. De schrijvers bedoelen niet de vrijheid van onderwijs aan te tasten. Ze menen wel dat die vrijheid beperkt is tot, voor wat het confessioneel onderwijs betreft, het eigen levensbeschouwelijk milieu. In deze zin werd de grondwettelijke tekst van art. 208 destijds geformuleerd. Met een eventuele herformulering van art. 208 en de daarmee samenhangende herformulering van de wettelijke kaders beogen de auteurs – in het licht van de geschetste ontwikkelingen in het onderwijsveld – de vrijheid van onderwijs opnieuw te indiceren.
2. De geschetste ontmoetingsschool wordt niet gelanceerd als een oplossing voor alle problemen. Wèl als een didactisch verantwoorde onderwijsvorm, waarvoor de mogelijkheden moeten worden geboden als juridisch gelijkwaardig naast de openbare en bijzondere school te functioneren.

### **Aanbevelingen voor de PvdA**

1. Aanpassing onderwijsparagraaf (par. 41) is noodzakelijk.  
Voorgesteld wordt de volgende tekst:  
'De partij acht levensbeschouwing en geloofsovertuiging van fundamentele betekenis bij opvoeding en onderwijs. Zij eerbiedigt de eigen grondslagen zowel van het openbaar als het bijzonder onderwijs. De partij wil ruimte scheppen voor schoolvormen, waarin de samenwerking over de scheidslijnen van geloofs- en levensovertuiging heen, tot uitdrukking kan komen.  
Zij erkent het recht van de ouders op vrije schoolkeuze als een eis van democratie. Elke school dient op democratische wijze bestuurd te worden, zodanig dat niemand of enige groepering op grond van ras, levensbeschouwing of nationaliteit een ongelijkwaardige positie mag worden toebedeeld.'
2. In overeenstemming met de nieuwe onderwijsparagraaf dient gestreefd te worden naar een herformulering, voor zover nodig, van art. 208 van de grondwet.
3. Het verdient aanbeveling bij de geschetste en te ontwerpen democratisering van het Nederlandse schoolwezen, op basis van de Congresbesluiten 1974, rekening te houden met de grootte van de gemeenten. Daarom dient het betreffende Congresbesluit verfijnd te worden.
4. Door de Wiardi Beckman Stichting dient een commissie ad hoc te wor-



den ingesteld ter bestudering van de in dit artikel gesignaleerde vraagstukken. Hierna zou een onderwijscongres kunnen worden georganiseerd om de resultaten van deze studies nader te toetsen.

1. B. A. G. Henkus S.J. en W. G. A. M. Veugelers, *Een verkenning over samenwerkingscholen*, Uitgave Centraal Bureau Katholiek Onderwijs, Den Haag 1974.
2. Werkgroep Nationaal Verkiezingsonderzoek, *De Nederlandse kiezer 1973*, Alphen 1973, p. 125.
3. D. J. Flaman, J. de Jonge, T. Westra, *Waarom naar de christelijke school?* Uitgave van het ITSWO van de VU, 2 delen, A'dam 1974, deel 2, p. 14/15:  
'Het onderzoek onder 776 ouders van diverse protestantse schooltypen leert, dat 30,28% vóór een protestantse school en tégen enige samenwerkingsschool is. Van de 63,92% die zegt voor samenwerking te zijn, kiest 32,86% voor vergaande integratie in de onderwijs/opvoedingssituatie d.i. 21% van alle respondenten. Indien de hiervoor genoemde 63,92% ouders de keuze had, zou daarvan 41,33% voor een protestantse en 48,99% voor een samenwerkingsschool kiezen. Vermeerderen we dit percentage van deze pc-kiezers, dat 26,42% van het totaal is, met dat wat direct voor een pc-school koos (30,28% van het totaal), dan komen we totaal aan 56,7%. D.w.z. dat per saldo 43,3% van alle respondenten voor enige samenwerkingsschool is.'
4. J. van Kenemede, *De katholieken en hun onderwijs*, Nijmegen 1968.
5. Jubileumproject van het CBKO, *Het Schoolbestuur* juli/aug. 1972.
6. Deel 2, p. 4 + tabel 17.
7. Literatuuropgaven bij: N. F. Noordam, *Het mensbeeld in de opvoeding*, 3 delen, Groningen 1971-'73; R. H. Wissink, *De Bijbel op school. Ja, maar hoe?* Kampen 1972; J. A. van der Ven, *Kathechetische leerplanontwikkeling*, 's-Hertogenbosch 1974.
8. W. Albada, 'Onderwijs economisch beschouwd', *AR-Staatkunde*, mrt. 1972.  
Ministerie van Volksgezondheid en milieuhygiëne, *Bevolkingsvraagstuk I*, Den Haag 1974, p. 42-44.
9. Ph. J. Idenburg, *Theorie van beleid in onderwijs en cultuur*, Groningen 1971.  
N. Deen e.a., *Vormgeving van beleid in onderwijs en cultuur*, Groningen 1973.  
M. Santema, 'Het schoolrichtingenvraagstuk', *Intermediair* 26/10 en 2/11 1973.  
G. E. Schelfhout, 'Gedachten over een derde weg', *Politiek Perspectief* jan/febr. 1973.  
D. van Ooyen, 'Onderwijsvrijheid en onderwijsbeleid', *Tijd en Taak* 26 okt. 1974.
10. H. M. Ruitenbeek, *Het ontstaan van de Partij van de Arbeid*, A'dam 1955.  
H. F. Cohen, *Om de vernieuwing van het socialisme*, Leiden 1974.
11. Vergadering van 23/4/74, p. 755 e.v.
12. J. W. van Hulst en G. Wielenga in *Kwartaal Bulletin*, Uitgave Stichting Unie School en Evangelie, jrg. 1.
13. *AR-Staatkunde*, juni/juli 1969.
14. Congresstukken: *AR-Staatkunde* mrt. 1972.  
Congresverslag: *Nederlandse Gedachten* 15/4/72.  
Opvattingen A. Veerman, thans Staatssecretaris van Onderwijs, o.a. belast met de Planprocedure: *Nederlandse Gedachten* 15/4/1972 en *Inkom* juni 1972.
15. *AR-Staatkunde* november 1973; de eindconclusie van Krayenbrink over de ontmoetings-school is, zoals het hele artikel, kritisch.
16. Zie noot 2.
17. o.a. in T. M. Gilhuis, *Profiel van een school met de Bijbel*, Kampen 1971.
18. J. M. G. Thurlings, *De wankele zuil*, Nijmegen 1971.  
*Welvaart, welzijn en geluk*, Hilversum 1963, deel IV, p. 86.
19. Schelfhout is onder zware politieke druk gezet. Hij keerde niet terug in het kabinet Den Uyl. J. W. H. van Spaandonk schreef in de *NRC* van 5/3/73: 'Op dr. A. Veerman (ARP) als tweede staatssecretaris zal dan wel de hoop gevestigd zijn voor de Unie School en Evangelie om het verzet tegen de samenwerkingsschool gaande te houden.'



20. F. Haarsma e.a., 'De katholiciteit van de katholieke school', *Het Schoolbestuur* juni 1972.
21. Zie noot 5. 'Verklaring Katholieke Schoolraad inzake de samenwerkingsschool', *Schoolbestuur* febr. 1971.
22. In 1968 fusie van CNS, GSV en CVO in het PCKBO. Een deel van het GSV trok zich terug, omdat de grondslag van het PCKBO te ruim werd geacht. Zie noot 3: deel I p. 32-36, deel II p. 67 e.v.
23. *Inzicht*, Uitgave van de VOO, mrt. 1975.
24. *Inkom* jan. en febr. 1975.
25. A. A. de Bruin, 'Babylonische spraakverwarring bij terminologie samenwerkingsscholen', *Inkom* aug., okt., dec. 1974.
26. Studiecommissie Samenwerkingsschool, *Naar een samenwerkingsschool*, 1972.  
L. Doorn, *De samenwerkingsschool*, A'dam 1974.  
J. D. Brinksma, A. A. de Bruin, M. Verhoog en G. W. Hartemink, 'diverse artikelen over de samenwerkingsschool', *Onderwijs en Opvoeding*, jrg. 1972, '74, '75.  
N. F. Noordam, *De pedagogische attitude en de uniciteit van het kind*, Groningen 1971.
27. Memorie van Toelichting, Wijziging Gemeentewet 1961-62, 6627. vgl. F. W. N. van der Ven, *Openbaar en bijzonder onderwijs samen*, Groningen 1974, m.b.t. art. 228 van de Gemeentewet.  
Van Loenen, *De Gemeentewet en haar toepassing*, 3 delen.  
Bake de Menthon e.a., *Handboek Samenwerkingsrecht*.  
A. M. Donner, *Nederlands Bestuursrecht* deel I, 1962, p. 54 e.v.  
*Recht als instrument van behoud en verandering*, bundel opstellen aangeboden aan prof. mr. J. J. M. van der Ven, Deventer 1972.



C. M. van den Hoff

## Volkshuisvesting en werkgelegenheid

Enkele bestuurlijke aspecten

### Inleiding

*Nadat de kruitdamp is opgetrokken*

Het grote 'zwarte pieten' over de schuld voor de onhoudbare situatie in de volkshuisvesting en bouwnijverheid zal bij het verschijnen van deze bijdrage wel voorbij zijn.

De schuldigen – wij kunnen verlicht ademhalen – worden niet alleen bij de progressieven gezocht.

Maar als dan sprake is van een soort collectieve schuld aan de ontstane situatie in de volkshuisvesting, dan zullen wij meer naar structurele, in de zin van bestuurlijk-organisatorische en sociaal-psychologische, verbanden moeten speuren om te begrijpen wat er aan de hand is. Dat wij als serieuze regeringspartij kunnen worden aangesproken op onze bereidheid tot de kern van deze vraagstukken door te dringen, ten einde een wezenlijke bijdrage in de oplossing daarvan te leveren, zal nauwelijks nader betoog behoeven.

Een kritische analyse van de ontwikkelingen en processen, die de realisatie van een meer bevredigende situatie in de volkshuisvesting in de weg staan, is een noodzakelijke voorwaarde voor het vinden van die oplossingen. Vooral bij progressieven wordt in dit verband wel een heel zware wissel getrokken op de politieke geloofwaardigheid. Dit zal duidelijk zijn wanneer wij ons realiseren dat bij stijgende werkloosheid nog altijd zo'n 400 000 krotten in ons land worden bewoond en verschillende groepen als jongeren, gastarbeiders, rijksgenoten e.d. vaak helemaal nog niet over een wooneenheid beschikken. Het gaat hier dus in wezen om een verdelingsvraagstuk: het centrale vraagstuk van het opheffen van tekorten in onze maatschappij waar deze het grootst zijn.

Wij in het bijzonder, met hoog op de politieke prioriteitenlijst de spreiding van macht, kennis en inkomen – door welzijnseconomen erkende zgn. positieve neveneffecten van de verbetering van de volkshuisvesting –, zullen worden beoordeeld op de effectiviteit van onze beleidsdaden om dit zeker in de sector van de volkshuisvesting concreet gestalte te geven.

Als ik goed zie is daarbij niet alleen de eigen geloofwaardigheid in het geding. Ik dacht dat onze maatschappij het niet meer verdraagt dat grote groepen wat hun huisvestingsituatie betreft gediscrimineerd worden onder gelijktijdig op hoog niveau blijven van de werkloosheid in de bouw. Een



in menselijk leed gegraveerd teken van het ongebruikt laten van aanwezige bouwcapaciteit. De geloofwaardigheid van ons politieke bestel is naar mijn mening daarmee impliciet in het geding. Waarom, vraagt men zich dan af, wordt ondanks boekenplanken vol met publikaties, rapporten, referaten en adviezen, waarin het verval van de oudere stads- en dorpskernen in soms schrille kleuren wordt geschilderd, maar zo moeizaam en schoorvoetend overgeschakeld op stadsvernieuwing?

Die vraag klemmt te meer als men zich realiseert dat het hierbij gaat om een hoogst noodzakelijke verbetering van de leefomstandigheden van meer dan een miljoen van onze landgenoten, die tot de zwakste groepen in onze samenleving behoren.

Waarom, zo vraagt men zich opnieuw af, is van een omschakeling op een schaal die correspondeert met de omvang van die tekorten geen sprake als men beseft dat reeds in de jaren '30 de relatie tussen verbetering van die omstandigheden en de werkgelegenheid in de bouw zeer nadrukkelijk werd gelegd?

Het centrale thema van deze bijdrage zal over deze vraagstelling gaan, omdat ik meen dat dan eerst wezenlijk kan worden doorgedrongen tot de bestuurlijke aspecten, die overigens naar mijn mening hun betekenis hebben tot over de grenzen van deze deelsector in onze samenleving heen.

Ik acht overigens deze sector voor menselijk welzijn en geluk van zo essentiële betekenis, dat ik het volkomen legitiem acht juist aan de hand van de ontwikkelingen hier te belichten waar, waarom en in welke mate ons bestuurlijk handelen niet is afgestemd op de maatschappij anno 1975, ten einde van daaruit misschien een weg naar verbetering te wijzen.

### **Van krotopruijing naar stadsvernieuwing**

Wil men deze ontwikkeling beeldend beschrijven, dan zou men bijna kunnen spreken van een drietrapsraket, waarvan de derde trap maar niet ontbranden wil. Voordat duidelijk kan worden gemaakt wat met deze typering van een historische ontwikkeling wordt bedoeld, moet de geschiedenis zelf tot getuige worden geroepen.

De titel van dit artikel – niet de ondertitel – ontleen ik aan een boekje *Volkshuisvesting en Werkgelegenheid* – in 1953 uitgegeven door de Bouwbond van het NVV – met inleidingen van In 't Veld, Bakker Schut, Umrath en Roemers en uitgesproken op een demonstratief congres van die bond gehouden op 9 mei 1953 onder dit motto.

Dit congres werd gehouden, omdat men in die periode – nog onbekend met de voor de deur staande grote economische expansie en de omvang van de bevolkingsgroei – zich terecht de vraag stelde wat te doen met de overvloedige bouwcapaciteit wanneer het kwantitatieve woningtekort afneemt. Directe aanleiding tot dat congres was overigens een toen optredende betrekkelijk geringe stagnatie in de bouw.

Na een periode waarin de capaciteit bewust was uitgebreid om het schrik-



barende kwantitatieve tekort in een redelijke tijd te kunnen inlopen, werd die stagnatie veroorzaakt door de zgn. 'Korea-hausse', de prijsstijgingen in de bouw en politiek geharrewar over het bouwprogramma. Het was ook in 1953 echter geen nieuw probleem. Reeds in 1930 had Keynes, de bekende Engelse econoom voor de BBC – een weinig bekend feit – een warm pleidooi gehouden voor de aanpak van de krotopruijing. In Engeland heeft men, anders dan bij ons, toen in verschillende steden planmatig aan 'slumclearance' gedaan. Wetswijziging, doorgevoerd in 1930 en 1935, stelden de lokale overheid in staat grotere krotopruijingsprogramma's tot uitvoering te brengen.

In ons land bleef het bij praten, ondanks het feit dat het percentage werkloze bouwvakkers in 1936 zelfs steeg tot 47,7%. Deze onaanvaardbare situatie bracht de Nationale Woningraad op 28 januari 1939 ertoe over het vraagstuk van de krotopruijing en de werkgelegenheid een congres te organiseren. Sprekers van de belangrijkste politieke richtingen bepleitten op dit congres een voortvarende aanpak van de krotopruijing, mede als bijdrage tot de bestrijding van de werkloosheid.

Op het zojuist vermelde congres van 1953 van de Bouwbond van het NVV was In 't Veld, die juist zijn ministerschap beëindigd had, de eerste spreker. In zijn inleiding stond hij enkele malen stil bij het Woningraadcongres van 1939. Het was heel duidelijk, en een enkele maal had hij daar bij een begrotingsbehandeling als minister ook al blijk van gegeven, dat naar zijn mening een verantwoord beleid in het belang van de volkshuisvesting tijdig de voorwaarden zou moeten scheppen om bij het verdwijnen van het kwantitatieve woningtekort, de vergrote bouwcapaciteit te kunnen inzetten voor 'vernieuwing van onze bebouwde kernen'. Met deze term neemt hij afscheid van het begrip krotopruijing en dat is zoals wij zullen zien de belangrijkste ontwikkeling. 'Het is alles', zegt In 't Veld op grond van de ervaringen opgedaan tussen beide wereldoorlogen, 'zo eenvoudig, dat een kind het begrijpen kan.'

Met het invoeren van het begrip 'vernieuwing van bebouwde kernen' tilt hij echter wel de problematiek vanuit het eenduidige begrip 'krotopruijing' naar het aanmerkelijk volwassener en veelomvattender niveau van de stadsvernieuwing. Dat gebeurde dus in 1953. Men zou kunnen zeggen de tweede trap van de raket werd ontstoken!

Het is bijzonder leerzaam hem verder in zijn betoog te volgen. Hij constateert in de oude dorps- en stadskernen duidelijke tekenen van verval en geeft aan dat wij 'de problemen van wonen, werken, verkeer en recreatie in een groot verband tot oplossing moeten zien te brengen'. Integrale volkshuisvestingsplannen zou Udink dat ruim 19 jaar later, in 1972, in zijn 'Nota Volkshuisvesting' noemen.

In datzelfde jaar 1953 verschijnt van de hand van In 't Veld het boekje *Krotopruijing en vernieuwing van bebouwde kernen*, dat dieper op de problematiek ingaat. Hij stelt daarin een aantal noodzakelijke organisatorische, financiële en juridische aanvullingen voor op het bestaande



instrumentarium. Opmerkelijker is echter zijn aansporing aan de gemeenten om tijdig met de voorbereiding van 'saneringsplannen' aan te vangen, omdat door de nieuwigheid en omvang van de problematiek op een zeer ruime aanlooptijd moet worden gerekend. Ook constateerde hij dan al het enorme tekort aan informatie over de bestaande bebouwde omgeving en pleit voor uitbreiding van de 'survey'-capaciteit om die lacunes snel weg te werken.

De benadering van In 't Veld is vooruitziend, maar typerend voor die periode. Het zijn vooral de organisatorische, technische, economische en financiële problemen die de aandacht krijgen. Zie ik goed, dan is toch ook voor In 't Veld de verbetering van de volkshuisvesting meer middel in dienst van in economische criteria geformuleerde doelstellingen. De miskennis van één van de meest wezenlijke vraagstukken van stadsvernieuwing ligt dan voor de hand. Dat vraagstuk komen wij op het spoor als wij bedenken dat de bebouwde omgeving – en hoezeer spreekt dat in de intensief bebouwde kernen – vooral een afgeleide is van menselijke activiteiten, sociale relaties en communicatieve processen, maar tegelijkertijd die complexe activiteiten en relaties ook weer medebepaalt.

De mens in zijn hier bedoelde relatiepatronen in de uitzonderlijk intensief gebruikte en bebouwde kernen komt in het verhaal nog niet voor.

Witte, de opvolger van In 't Veld, benoemt in 1953 reeds een commissie 'Krotopruiming en sanering' onder voorzitterschap van J. Bommer. In 1957 brengt deze commissie rapport uit en doet een aantal voortreffelijke voorstellen op financieel terrein. De commissie legt de basis voor de thans nog geldende subsidieregelingen bij krotopruiming, sanering en vernieuwbouw.

Met de factor mens in de bebouwde kernen echter wist ook deze commissie niets te beginnen; het bleef bij wat beschouwingen over woningmaatschappelijk werk voor 'niet aangepaste' krotbewoners. Wij moeten dan eigenlijk tot 1968, de Nota van Schut over 'de toestand van het oude woningbestand' wachten dat men weer tot een integrale probleembenadering komt. Maar ook in deze nota wordt niets gedaan met sociale en sociaal-psychologische processen waarmee ieder stadsvernieuwingsproject, zoals wij inmiddels hebben ervaren, gepaard gaat. De problemen worden wel gesignaleerd, echter in het voorlaatste hoofdstuk met als veelzeggend opschrift: 'Enkele relevante onderwerpen' (sic!). De fractienota van de PvdA 'Nieuw wonen in oude wijken' als antwoord op Schut weet ook nog niet goed weg met deze nieuwe problematiek. Het verwondert daarom niet dat in het Voorontwerp van de Wet op de Stadsvernieuwing en de aanbiedingsnota van de bewindslieden wel over een sociaal plan wordt gesproken zonder aan te duiden wat dat nu eigenlijk is.

De derde trap van de raket, om het zo te zeggen, wil maar niet ontbranden. Maar het wordt wel de hoogste tijd dat het stadsvernieuwingsvraagstuk



eindelijk wordt getild van het niveau van 1953, waarop organisatorische, technische en financieel-economische aspecten het primaat hadden naar het niveau waarop het hoort, waar het herkend kan worden als een primair maatschappelijk vraagstuk van zeer fundamentele aard, met zeer verreikende sociale en sociaal-psychologische gevolgen. Om enig vermoeden te geven waar het hier om gaat, zou ik willen verwijzen naar de zeer versplinterde en in dichte verkavelingen opgedeelde oude kernen en het intense gebruikspatroon dat daarop is ontstaan. En deze waarneembare en in-kaart-te-brengen verschijnselen zijn waarschijnlijk slechts een flauwe afspiegeling – ik zinspeelde daar hiervoor reeds op – van de veel complexere, zeer gedifferentieerde en veelal emotioneel sterk geladen, sociale relatiepatronen die in de meeste oude wijken bestaan.

Stadsvernieuwing betekent daarom altijd een diep ingrijpen in die soms zeer lang bestaande relatiepatronen. De actiegroepen in deze wijken en de wijze waarop zij nogal eens door het openbaar bestuur tegemoet worden getreden, zijn, naast in officiële stukken getoonde armoede, als het om het sociale aspect gaat even zovele voorbeelden van onderschatting van het stadsvernieuwingsvraagstuk. *Gevolgen*: nogal eens onbeheersbare processen, die een ruime publiciteit krijgen.

Ik vermoed dat vele aarzelingen die er bij gemeenten en bijvoorbeeld woningcorporaties zijn om met gebruikmaking van het bestaande instrumentarium vernieuwingsprojecten van enige omvang aan te pakken, vooral zijn terug te voeren op de angst dat men processen start die niet meer in de hand te houden zijn. En deze aarzelingen zijn mede een belangrijke oorzaak dat de stadsvernieuwing nog maar zo schoorvoetend van de grond komt, dat het proces van verschuiving van overvloedige nieuwbouwcapaciteit naar de stadsvernieuwing, waarvan In 't Veld in 1953 stelde dat een kind die noodzaak kon inzien, aanmerkelijk achterblijft bij dat wat er in onze stoutste dromen misschien van verwacht mocht worden.

Recapitulerend zou ik willen zeggen: In de jaren '30 ontdekte men dat de krotopruiming, sinds het einde van de vorige eeuw onderkend als een belangrijke bijdrage in de verbetering van de huisvesting van de zwakste groepen in onze maatschappij, kon helpen bij de verlichting van het werkgelegenheidsvraagstuk in de bouw; de ontsteking van de eerste trap van onze raket.

In 1953, een jaar waarin van enige teruggang in de bouwbedrijvigheid gesproken kon worden, tilde In 't Veld dit vraagstuk naar het niveau waarop het technisch, economisch en organisatorisch hoorde: nl. dat van de vernieuwing van de bebouwde kernen; de ontsteking van de tweede trap van de raket.

Op de ontsteking van de derde trap wachten wij met ongeduld. Daarbij gaat het om de herkenning van stadsvernieuwing als in haar essentie primair een sociaal-maatschappelijk en cultureel vraagstuk van een omvang en complexiteit als nimmer vermoed. Hoe komt het dat deze be-



wustwording in de betekenis die Denis de Rougemont met zijn begrip 'denken met je handen' daaraan geeft, zolang op zich laat wachten?

### **De begoocheling der cijfers**

Naast het volstrekt nieuwe in de ontdekking van de wezenlijke aard van het vraagstuk en de drempelwerking die dat nu eenmaal heeft, ligt het excuus voor een zo late bewustwording ook nog op een ander vlak.

Als ik goed zie, dan moet dat vooral gezocht worden in de mentaliteit van de jaren '60, zo treffend verwoord in het hoofdstukje 'Stapel op stapel op' in *10ver Rood*. De mentaliteit van de expansie, het kan niet op; de bomen leken wel tot in de hemel te groeien! Een mentaliteit waarvan de nieuwe elite die in de jaren '60 politiek bewust werd en die in verschillende politieke partijen omhoog kwam, zich blijkbaar ook niet heeft kunnen ontworstelen. Anders is het niet verklaarbaar dat in de sector volkshuisvesting ondanks waarschuwingen van velerlei zijde zolang met een te rooskleurig beeld over de bouwnijverheid is gewerkt. De bevolkingsgroei is groter dan men aanvankelijk verwachtte; de economische groei, veroorzaakt door gestegen welvaart, gaf een veel grotere vraag naar woningen dan aanvankelijk werd voorzien. Diezelfde welvaart bevordert de maatschappelijke differentiatie en ook dit verhoogt weer de vraag naar woningen.

Dit alles heeft er toe geleid dat vanaf het eind van de jaren '50, toen een regering nog viel op een contingent van 5000 woningen, en gedurende het gehele decennium '60 de nieuwbouw vrijwel de uitsluitende aandacht heeft gehad.

De Nota Bogaers, getiteld 'Pluriform en expansief bouwbeleid', omvatten- de een programma voor forse uitbreiding van de bouwcapaciteit, is kenmerkend voor de mentaliteit van die periode! Wel werden jaarlijks de bouwprognoses gepubliceerd, met braaf daarin opgenomen bij het stijgende nieuwbouwprogramma de jaarlijks noodzakelijke vervanging door afbraak. De geprognoseerde vervanging is nooit gerealiseerd.

Wij zitten nu op één-derde van wat destijds nodig werd geacht. De in de jaren '60 eerst goed op gang gekomen jacht op de cijfers van de nieuwbouw – en ik herinner er hier nog maar eens aan hoe Van den Doel Schut daarover achterna zat –, de magie van de grote getallen heeft het op alle niveaus mentaal gemakkelijk gemaakt voorlopig nog maar met de rug naar dat veel complexere en politiek veel geladener probleem van de stadsvernieuwing te gaan staan.

Niet alleen de stadsvernieuwing is echter in de knel gekomen in die race om het magische getal. Ook andere achtergebleven groepen signaleerden wij reeds in de inleiding, bijvoorbeeld huisvesting van jongeren, gastarbeiders, rijksgenoten, gehandicapten, bepaalde groepen bejaarden. Alle voorbeelden van niet tot koopkrachtige vraag getransponeerde behoeften aan een goede woningvoorziening.



Wij zullen dit probleem in deze bijdrage verder buiten beschouwing laten maar slechts constateren dat ook deze groepen vooral opzien naar ons, die zeggen de maatschappelijke achterstanden te willen wegwerken waar we ze ook tegenkomen.

Deze behoeften, gevoegd bij de enorme werkvoorraad die er ligt in de oude kernen — ik schat die, zoals ik op 3 mei 1974 deed op een studiedag van het Nirov in Utrecht over het Voorontwerp van de Wet op de stadsvernieuwing tussen de 60 en 90 miljard — betekent dat er naar mijn overtuiging nog voor een redelijk deel van de bouwcapaciteit genoeg werk is! Nu in paniek de bouwcapaciteit versneld afbreken — waarop sommige geluiden, wijzen — zou ons later vanuit het volkshuisvestingsbelang wel eens behoorlijk kunnen opbreken! Maar ik geef toe, het omschakelingsproces zal nog veel tijd en energie kosten. Daarbij hebben wij niet alleen te maken met de sociale en sociaal-psychologische processen in de oude wijken zelf die wij moeten leren onderkennen om er in te kunnen interveniëren, maar hebben wij ook nog met geheel andere sociaal-psychologische processen te maken. In de allereerste plaats zal het instrumentarium juridisch, organisatorisch, financieel-economisch en technisch op de nieuwe situatie moeten worden toegesneden.

De voorbereiding voor het aanpassen van dit instrumentarium moet in de eerste plaats gebeuren op de onderscheiden ambtelijke niveaus, tot nu toe vooral vertrouwd met nieuwbouwprocedures en dirigistische besturing d.m.v. cijfers en technische instrumenten als 'wenken en voorschriften'. Evenzeer als ieder ander zijn ook de ambtelijke apparaten gehandicapt door de onbekendheid met de aard van de processen die in gang gezet moeten worden bij stadsvernieuwing.

Vervolgens moet de hele bouwnijverheid binnen het kader van een nieuw instrumentarium ook nog worden meegetrokken. Opdrachtgevers, gemeenten, architecten, bouwers, zij allen zullen voor een deel van hun activiteiten moeten omschakelen naar nieuwe procedures en betrokken worden in onbekende processen. Een omschakeling van het actieniveau van de grootschaligheid, die noodzakelijk is voor grote aantallen nieuwbouw naar dat van de kleine schaal, geëist door de fijnmazigheid van stads- en dorpskernen. Deze omschakeling vraagt van bestuurders op alle niveaus een grote sociale vaardigheid. Dirigistisch besturen zal plaats moeten maken voor participerend besturen, maar daarover in de volgende paragraaf meer. Zoveel is zeker: het zal in ieder geval van alle betrokkenen grote inventiviteit en creativiteit vragen.

### **Besturen is ook niet meer wat het geweest is!**

Het zal uit het voorgaande duidelijk zijn dat het vooral het openbaar bestuur in al zijn geledingen zal zijn, dat de voorwaarden zal moeten schep-



pen om de in deze analyse gesignaleerde problemen tot een oplossing te brengen.

Hiervoor zinspeelde ik er reeds op dat het daarvoor nodig is, dat ook de wijze van besturen fundamenteel wordt gewijzigd. Een uitlating van Gruijters tijdens het debat met Buur in de Rooie Haan-uitzending herinnerde daar op ondubbelzinnige wijze aan. 'In Rotterdam', dacht hij, 'liet men destijds over de metro beslissen als de buizen in de grond lagen. Kom daar nou eens om', zo riep hij uit.

Als ik goed zie dan hebben we hier te maken met het verschijnsel dat Prake in zijn op 18 februari 1974 uitgesproken inaugurele rede aan de GU te Amsterdam signaleerde: De overheid die in de breedte en diepte steeds meer bij het maatschappelijk gebeuren wordt betrokken wordt gelijktijdig geconfronteerd met een devaluatie van de traditionele machtsmiddelen. Ook in de buitenlandse literatuur wordt dit verschijnsel gesignaleerd. Als men denkt aan studentenacties, acties van pomphouders, landbouwers, de actiegroepen uit de Nieuwmarkt en men realiseert zich de invloed hiervan op het beleid dan wordt zichtbaar hoe fundamenteel deze veranderingen zijn. Toch blijft de overheid wel een eigen verantwoordelijkheid houden om tussen de bijzondere conflicterende belangen het *algemeen* welzijn te bevorderen en te beschermen. Dit vraagt om een nieuwe tot nu toe niet bekende stijl van politiek en ambtelijk leiderschap. Hierboven noemden wij het een ontwikkeling van dirigisme naar participerend besturen.

Onder participerend besturen versta ik dan dat politieke en ambtelijke niveaus zich bewust zijn zelf een schakel te zijn in de procesketen die onderwerp is van bestuurszorg. Wel blijft de verantwoordelijkheid voor het algemeen belang bestaan: de arbitrage tussen conflicterende bijzondere belangen. Aan het begin van het proces — dat kan ook eigenlijk niet anders vanuit de noodzakelijke globaliserende optiek van de overheid tegenover een toenemende behoefte aan zelfverzorgen in de maatschappij — kan het concept van het algemeen belang niet meer tevoren vaststaan, maar wordt al participerend met de 'justitiabelen' in het proces gevonden.

Dat concept van het algemeen belang is niet meer een norm met een concrete inhoud vooraf, maar het resultaat van een dynamische ontwikkeling, waarin de voortdurende terugkoppeling tussen doelstellingen en middelen van het bestuur en behoeften en wensen van bestuurden plaatsheeft. En hier speciaal ontstaat voor de politieke en dus telkens wisselende elite een extra moeilijkheid. Want het op gang brengen van dergelijke processen eist in ieder geval wat de stijl van het politieke leiderschap betreft een grote mate van continuïteit.

De ambtelijke niveaus, opgeleid en getraind in meer traditionele vormen van belangenbehartiging, belangenbescherming en de hantering van machtsmiddelen, zullen geruime tijd nodig hebben zich aan een nieuwe bestuurlijke stijl aan te passen. Dit eist inspirerend en creatief leiderschap van de verantwoordelijke bewindslieden. Als men ziet hoe lang nota's,



wetsvoorstellen, regelingen e.d. nu vaak wegblijven, vertraagd worden, onvoldragen zijn als ze worden aangeboden, moet gevreesd worden dat dit leiderschap in de politieke top van de departementen nog onvoldoende aanwezig is.

### **Wat betekent deze analyse voor een regeringspartij?**

Ik dacht dat, wanneer tot hiertoe de analyse kan worden gevolgd, ook de volgende conclusie nogal voor de hand ligt.

Wanneer wij bereid zijn onze regeerverantwoordelijkheid nog lang te continueren, dan vraagt de geloofwaardigheid van onze politiek een kritische herwaardering van de wijze waarop wij ons politieke kader recruterende voor de bezetting van posten in de landsregering, op provinciaal en gemeentelijk niveau.

Die noodzaak tot herwaardering wordt versterkt door de wijze waarop wij in het verleden oppositie hebben gevoerd in de landspolitiek. De kern van de kritiek op de toenmalige regeringen was altijd, dat men wel schone doelstellingen had, maar niet bereid was in laatste instantie de instrumenten te creëren dan wel de instrumenten te gebruiken om die doelstellingen te verwezenlijken. Wij verdachten onze tegenstanders veelal van schroom t.o.v. gevestigde belangen. Maar als wij zelf niet bereid en in staat zouden blijken het politieke kader en de ambtelijke niveaus in te stellen op de eisen die de huidige maatschappij en die van morgen aan besturen stelt, dan kan ook ons verweten worden niet bereid en in staat te zijn de middelen te creëren en te hanteren die onze doelstellingen tot een realisatie kunnen brengen.

Welnu, ik dacht dat het zinvol was met name in een regeringspartij de discussie over de recrutering van politiek kader fundamenteel aan de orde te stellen. Vragen, die daarbij niet ontgaan kunnen worden, zijn bijvoorbeeld of het nog wel zinvol is het traditionele uitgangspunt bij kabinetsformaties in de verzorgingsstaat te handhaven, waarbij vooral de sterke bezetting van sociale zaken, economische zaken en financiën naast het premierschap van belang zouden zijn; terwijl de bezettingen van andere posten van meer secundair belang worden beschouwd.

Een tweede hiermede verband houdende vraag is, of voor belangrijke departementen buiten de voormelde driehoek nog wel volstaan kan worden met de benoeming van politieke generalisten en of – als mijn analyse over de ontwikkeling van het bestuur juist is – ook daar niet in toenemende mate mensen worden gevraagd met een visie op de ontwikkeling in die sectoren. Hoe kan men zonder een dergelijke visie de ambtelijke niveaus voldoende op nieuwe taken en vormen van procesbeheersing inspireren?

Er worden hoge eisen gesteld aan de persoonlijke kwaliteiten van bewindslieden om voldoende toegerust te zijn de nieuwe uitdagingen tegemoet te treden. Gelukkig is het zo dat men veelvuldiger met staatssecreta-



rissen werkt, waardoor vaak niet te combineren eisen in één persoon kunnen worden aangevuld.

Ik zie een viertal eisen:

- grote sociale vaardigheid ten einde de nieuwe stijl van besturen tegenover bestuurden te kunnen waarmaken;
- hoge managementkwaliteiten om in staat te zijn de ambtelijke apparaten op de nieuwe stijl van besturen te inspireren;
- electoraal succesvol, maar dan vooral door bereidheid tot openheid m.b.t. formuleren van doelstellingen en hanteren van middelen gekoppeld aan bestuurlijke moed om daardoor een brede basis van vertrouwen te creëren als voorwaarde voor goede contacten met de achterban;
- bedrevenheid in het parlementaire spel.

Ten slotte komt natuurlijk de netelige vraag aan de orde, hoe in een open democratische partij als de onze de selectieprocessen moeten worden gestructureerd, om tot de recrutering van een hoogwaardig politiek-kader te komen. Wij beschikken over een uitstekende verzameling WBS-cahiers. Ik ken echter geen cahier dat de organisatie van het openbaar bestuur behandelt in zijn personele context.

Wij kennen in de partij vele voortreffelijke politicologen, sociologen en juristen. Is aan een werkgroep uit deze disciplines samengesteld niet te vragen een discussiestuk in de vorm van een WBS-cahier over deze materie samen te stellen? Dat zou een goede voorbereiding van een gedachtenwisseling in de partij zijn, die ter wille van een wat beter gestructureerde maatschappij van morgen en de belofte die wij aan een uitgebreid kiezerscorps hebben gedaan niet lang meer mag worden uitgesteld.



# Boekbespreking

*Economie in overleg*. Opstellen aangeboden aan prof. dr. C. Goedhart. Stenfert Kroese, Leiden, 1974; 446 blz. f 68.

De brede belangstelling van de jubilaris, erkend wetenschapper, liberaal, flonkerend kroonjuweel van de SER, en in gemeentekringen vooral bekend als voorzitter van de Raad van de Gemeentefinanciën, heeft van zijn vrienden en leerlingen een breed opgezette opstellenbundel ontvangen. Vele van die opstellen zijn van hoge kwaliteit en dat is voor de lezer plezierig, vooral als hij de heer Goedhart kent en in die opstellen een eresaluut ziet. Dat de schrijvers zo vele uiteenlopende onderwerpen behandelden, kan echter slechts de alleseter onder de lezers waarderen. De jubilaris zal ongetwijfeld de schrijver herkennen, de schrijver is vast blij geweest met de hem geboden vrijheid. Maar als een boek gedrukt wordt om door velen gelezen te worden, dan lijdt deze feestbundel aan de normale bezwaren tegen feestbundels: de inhoud heeft te weinig samenhang, de inhoud is niet bij voorbaat voorspelbaar en zal derhalve minder gelezen worden dan gezien de kwaliteit wenselijk was.

Door enkele korte karakteristieken van een aantal opstellen zal ik trachten de mogelijke lezer inzicht te geven in mijn waardering van de baten, die hij dan tegen de gevraagde f 68 kan afwegen.

Liefhebbers van theoretische detectiveverhalen in de welvaartstheorie, geschreven door een van de meest belezen economen van ons land, kan al direct terecht bij het eerste opstel – dat van Hennipman. Het opstel beschrijft de betekenis van de theorieontwikkeling van Wicksell in de openbare financiën en de vraag of en in welke mate hij eerder dan Pareto grondslagen van de huidige welvaartstheorie bereikte. Een bijpassende aflevering van deze schrijver over dit onderwerp vindt de liefhebber in de feestbundel *Model en mogelijkheid* (Haan, Groningen, 1974).

Pen, ongetwijfeld zó vaardig met de taal als zijn naam doet hopen, verwijdt de mantel der liefde die velen om de hedendaagse Amerikaanse theorie van de 'political economy' hangen. Als er één artikel gaat over het onderwerp 'economie in overleg', dan is het dit artikel van Pen en hij meent dat het individualistisch-liberalisme van de Amerikanen via overleg tussen door eigenbelang gedrevenen niet tot maximale welvaart hoeft te leiden. Zoals vele van Pens vruchten uiterst smakelijk en politiek relevant.

Drees Jr. verdedigt onder de titel 'budgettaire positie van overheidsbedrijven' nog eens zijn stelling, dat hij de door het kabinet-Biesheuvel geëiste bezuinigingen terecht van de hand wees.

Stevens beschrijft in een uitvoerig opstel de werkingssfeer van de Rekenkamer, terwijl Treumann laat zien wat men met wiskundige technieken in de leer der overheidsfinanciën kan klaar spelen; dit spel zal door veelvuldig gebruik van ongewone symbolentaal vele lezers naar het volgende opstel



doen vluchten. Daarin beschrijft Van Leeuwen de huidige verhouding tussen het rijk en de gemeenten op financieel terrein, waarna ook één van de inmiddels zeer vele standpunten inzake gewestvorming te vinden is. Belinfante: het gewest wordt de belangrijkste bestuursseenheid buiten het rijk; de provincie kan verdwijnen; de gemeenten houden nog wel enkele taken, maar in mijn ogen slechts die stukjes die van het volle bord van het gewest zijn gevallen.

Het opstel van Van der Dussen over gewestfinanciering is daarom vooral belangwekkend, aangezien de geïnformeerde lezer daarin al kan herkennen wat vele gemeentebestuurders als een nachtmerrie hopen te vergeten: de mogelijkheid dat er een financiële verhouding rijk-gewesten komt, waarbij de gemeenten ook financieel afhankelijk worden van de toekomstige gewesten.

Lezers met belangstelling voor geld, geldschepping en de Nederlandsche Bank kunnen terecht in opstellen van Bosman, Kessler en Klant. Maar ook indexeringen, de economie van het onderwijs, de onafhankelijkheid van Suriname en het gebruik van sociale indicatoren komen, naast andere onderwerpen, in behandeling.

Hoe aantrekkelijk vele artikelen ook zijn, feestbundels kunnen veel aan waarde winnen door een samenhangende problematiek te behandelen – samenstelling in overleg, als het ware.

*E. L. Berg*



---

# Inkomen en welzijn

Ethische kanten van de verdeling

## Prof. dr. A. Kraal

In de discussie over de taak van de overheid wordt het begrip 'welzijnsbeleid' zeer frequent gehanteerd. Overheidsmaatregelen zouden het geluk van de gemeenschap in z'n geheel moeten vergroten. Welke maatregelen wel en niet genomen zouden moeten worden, hangt af van het antwoord op de volgende vragen:

1. Op wier welzijn moet het beleid gericht zijn?
2. Waardoor wordt hun welzijn bepaald?
3. Welke ethische normen dient de overheid bij haar beleid in acht te nemen?
4. In hoeverre zijn genomen en te nemen maatregelen doeltreffend te achten?

Prof. Kraal schuwt in zijn beantwoording van deze vragen de duidelijkheid niet. Vanuit zijn discipline (bedrijfseconomie) gaat hij de ethische en algemeen-economische vraagstukken te lijf, om aldus het eind van zijn voorwoord, een 'redelijk zuiver leefklimaat te bevorderen'.

### Inhoud

Waarover spraken zij...? – Ethische aspecten van welzijnsverdeling – Ethisch welzijnsbeleid voor Nederland 1975 – De invloed van ethische verschillen op beleidsalternatieven – Enkele verwante onderwerpen

104 pag. f 16,50

**Uitgeverij Kluwer bv**

POSTBUS 23, DEVENTER, 05700-74411

---







## Media-nota als beleidsaanzet ontoereikend

### **Voornaamste trekken van de Nota over het massamedia-beleid**

1. De nota is een aanzet voor een politiek beleid. Aan de orde komen dag- en nieuwsbladen, weekbladen en de omroep.
2. Uitgangspunten voor het beleid zijn: democratie, vrijheid van meningsuiting, pluriformiteit, participatie, doelmatigheid en 'de invloed van de media' (waarbij de overheid een actief beleid dient te voeren om de dysfuncties zoveel mogelijk tegen te gaan).
3. Voor de pers kiest de nota voor individueel gerichte steun in plaats van voor algemene maatregelen. De enige voorwaarde die verbonden wordt aan verlening van individuele steun aan persorganen die daarvoor in aanmerking komen, is 'dat de redactie door middel van een (hoofd)redactiestatuut of een soortgelijke overeenkomst tussen uitgever en (hoofd)redactie medezeggenschap bezit in het bepalen van de journalistieke inhoud en de signatuur van het door haar geregideerde persorgaan'.

Middelen van individuele steun zijn: kredietverlening ten laste van het Bedrijfsfonds voor de pers, waarbij ook wordt gedacht aan herstructurering van nieuw opgerichte persorganen, alsmede oprichting van nieuwe of herstructurering van bepaalde productie-eenheden, voorts advertentiecompensatie. Daarbij gaat het om een tegemoetkoming aan die bladen die nadelige werking van het marktmechanisme in de advertentiesector ondervinden. De bestaande generieke (algemene) steunmaatregelen – lagere posttarieven en toepassing van het nultarief BTW op de abonnementsprijzen – zijn inmiddels ingetrokken.

4. Uit de Omroepwet zou de ministeriële tuchtbevoegdheid moeten verdwijnen, evenals de koppeling van lidmaatschap aan abonnement op een programma-blad. Het lidmaatschap blijft norm voor toewijzing van zendtijd aan omroeporganisaties. Voor het NOS-programma zal het criterium 'ontmoetingspunt' worden geschrapt. Gestreefd zou moeten worden naar integratie van de NOS-programma's in het geheel van de radio- en televisieprogramma's. Daardoor wordt waarschijnlijk zendtijdvermindering van de NOS mogelijk. Regionale omroep zou moeten worden bekostigd uit regionale middelen, hij is voorlopig beslist niet als basisvoorziening te beschouwen. Reclame wordt afgewezen in de regionale omroep.
5. Het wetenschappelijk onderzoek op het terrein van de massamedia dient afgestemd te worden op beleidsvragen. Dit vergt een gericht onderzoeksbeleid.

Heb je op een beleidsstuk van redelijke omvang fundamentele kritiek, en wil je die kritiek duidelijk uiten, dan is de kans groot dat je het stuk waarop je kritiek betrekking heeft onrecht doet. Als eerste analyse van een deel van de huidige situatie verdient de Nota over het massamedia-beleid van minister Van Doorn waardering. Als aanzet tot een samenhangend beleid schiet zij evenwel schromelijk tekort. Op zichzelf is dat niet vreemd. Als andere nota's van dezelfde minister duidelijker beleidsindicaties bevatten, komt dat omdat zij betrekking hebben op sectoren die al lange tijd in feite van het overheidsbeleid afhankelijk zijn. Dit geldt voor het toneel (de ge-



subsidieerde gezelschappen) en voor de muziek (de gesubsidieerde orkesten).

Dat de podiumkunsten onderschikking aan het marktmechanisme niet zouden overleven, is al in de jaren '50 erkend. De aanzetten tot beleidsstructurering daar hebben geen betrekking op de verantwoordelijkheid van de overheid als zodanig, maar op de vormgeving van die verantwoordelijkheid. In de ministeriële schets over het orkestenbestel en de departementale Discussienota Toneelbestel is het centrale thema: hoe kunnen de beschikbare middelen, gelet op de taken en de doelstellingen van de kunstinstellingen, maar ook op de culturele behoeften van de gemeenschap, het doelmatigst worden gebruikt. De discussies over culturele vrijheid, over maatschappelijke relevantie, over begrippen als creativiteit en actieve participatie kunnen om dat thema, als keiharde kern, niet heen.<sup>1</sup>

Een samenhangend massamediebeleid is er tot dusver niet. Wel is er tussen de manier waarop de overheid vorm heeft gegeven aan haar verantwoordelijkheid voor de omroep, en de problematische zorg die zij tot nu toe aan de pers besteedt een duidelijke discrepantie. Wat als persbeleid wordt aangeduid is in feite niet meer dan een complex van sanerings- en steunmaatregelen, zoals die ook in andere takken van nijverheid toepassing vinden. Het getuigt daarom van juist inzicht, dat Van Doorn de al ingeburgerde term 'geïntegreerd beleid' nu heeft vervangen door samenhangend beleid. Er valt immers niets te integreren. Het streven naar samenhang is, als je ervan uitgaat dat de onderscheidene media voor een niet onbelangrijk deel gelijkwaardige functies vervullen en in gelijkwaardige behoeften voorzien, loffelijk. Wat dat betreft lijkt met de beleidsdoelstelling die de Nota bevat wel te werken: 'de verwerkelijking van de vrijheid van meningsvorming en -uiting en de bevordering van een zo ruim mogelijke deelname in de verantwoordelijkheid voor het gebruik van de media'.

## **Beperking**

De Nota beperkt zich tot pers en omroep, onder verwijzing naar hun 'actuele, belangrijke problematiek'. Voor een eerste beleidsaanzet is die beperking op zichzelf verantwoord. Maar dat er ook in de Inleiding al van wordt uitgegaan, moet als een tekort worden aangemerkt. Die inleiding beoogt immers zoiets te zijn als een terreinverkenning, een analytische schets van de situatie. Dan ben je er niet uit door wel te verwijzen naar verwevenheden tussen de media onderling, maar die verwevenheden niet, of maar heel gedeeltelijk, bloot te leggen.

Zo'n benadering leidt onvermijdelijk tot bijvoorbeeld de vereenvoudigende constatering, dat een gelijke beleidsaanpak van pers en omroep niet mogelijk is. Bij de pers gaat het immers om 'op commerciële basis uitgegeven kranten en weekbladen', bij de omroep om 'niet-commerciële, althans niet op winst gerichte instellingen'.

Dat de omroep in Nederland niet op winst gericht is, heeft niets met de



aard van radio en televisie te maken. Het is het gevolg van een, wat mij betreft gelukkige, beleidsbeslissing van de overheid. Niet de aard van kranten en weekbladen schrijft voor, dat ze op commerciële basis worden uitgegeven. Het zijn de structuur van deze maatschappij en de maatschappelijke opvattingen die, in elkaar onderling bevestigende wisselwerking, de opvatting in de hand hebben gewerkt dat gedrukte informatie als handelswaar moet worden beschouwd. Ga je er op voorhand van uit, dat historisch bepaalde, maar daarom niet minder 'toevallige' verschillen in exploitatievorm moeten leiden naar verschillen in beleidsbenadering nu en voor de toekomst, dan moet dit wel twijfel wekken aan de ernst van je streven naar beleidssamenhang.

Daarbij komt, dat een nader in kaart brengen van de nu terloops gesignaleerde verwevenheden tot andere opvattingen omtrent het a-commerciële karakter van de omroep en de commerciële basis van persorganen zou kunnen leiden. De ridicule strijd om de top-30 en top-40 in de hoogste organen van de NOS bevat op zijn minst een aanwijzing omtrent de dwarsverbindingen tussen radio en grammofoonplatenindustrie. Het aandeel van toeleveringsbedrijven in de televisieprogrammering zou een nadere verkenning van de belangengemeenschap tussen omroep en filmnijverheid rechtvaardigen. De positie van het ANP, eigendom van de dagbladuitgevers, als verzorgster van de radionieuwsdienst, en de belangen die de grafische industrie heeft bij het drukken van programmaglazen, lijken eerder tot harmonisatie van beleid dan tot verschillen in 'beleidsaanpak' te nopen.

Buiten beschouwing laat ik dan nog, dat omroeporganisaties ter wille van de klantenbinding op allerlei manieren aan branche-vervreemding doen: ze fungeren als postorderbedrijven, als reisbureaus, als uitgevers van succesboeken — om van hun impresariaatsfunctie nog te zwijgen. Aan de andere kant leert de ervaring, dat 'ideële groeperingen' met een kapitaalkrachtige achterban het minder moeilijk hebben met de oprichting en instandhouding van persorganen dan numeriek grotere groeperingen die voor hun aanhang op de loontrekkers zijn aangewezen.

### **Veelvormigheid**

Op zichzelf is ook de vergelijking tussen de mediumgroepen waartoe de Nota zich beperkt, oppervlakkig gebleven. Dat blijkt bijvoorbeeld uit het gemak waarmee het begrip 'pluriformiteit' wordt gehanteerd, zonder dat duidelijk wordt op wat voor soort veelvormigheid wordt gedoeld. Vrijheid van uiting hoeft niet altijd en onder alle omstandigheden gediend te zijn met het floreren van een aantal formeel onafhankelijke media. De maatschappelijk nuttige veelvormigheid is zowel in de dagbladpers als in de omroep al jaren een schijnvertoning. Met een maatschappelijk nuttige pluriformiteit bedoel ik een veelvormigheid die dienstbaar is aan een zo breed mogelijke informatie van het publiek.



Het lijkt me verantwoord informatie te omschrijven als 'alles wat iets toevoegt aan kennis en ervaring'. Het gaat daarbij dan om kennis van feiten, van omstandigheden, van opvattingen die het mensen mogelijk maakt standpunten te bepalen, een houding te vormen. Het gaat ook om de ervaringsverrijking die muziekuitzendingen, dramatische produkties, documentaires, ontspanningsprogramma's (zouden) kunnen bieden.

De traditionele pluriformiteit, vrij vertaald met 'verzuiling', waarop ons omroepbestel is gefundeerd, is grotendeels achterhaald. De pluriformiteit in de dagbladpers dekt al lang, en bij lange na, niet meer de actuele maatschappelijke en culturele veelvormigheid. Het is maar de vraag, of pluriformiteit-zonder-meer een aanvaardbaar beleids criterium kan zijn voor een regering die in haar programma voorrang geeft aan gelijke verdeling van inkomens, kennis en macht. Het getuigt, bovendien, van een te optimistische visie, te menen dat pluriformiteit in aanbod ook een pluriformiteit in effect zou bewerkstelligen. Een waarborg daarvoor kunnen de massamedia in hun huidige vorm niet geven. Maatschappelijk nuttige pluriformiteit van behoeften mag op zijn best worden verwacht van een wezenlijk vernieuwd onderwijs, dat verwerving en verwerking van kennis in een zodanig verband plaatst, dat sociale vaardigheden in beginsel voor iedereen beschikbare faciliteiten zullen zijn. Eerst dan, vrees ik, zal er een pluriformiteit aan behoeften ontstaan, waartegen *Telegraaf*, *Algemeen Dagblad* en de meerderheid van de provinciale dagbladen, samen met AVRO en TROS, niet opgewassen zijn.<sup>2</sup>

De praktische verschillen tussen omroep en pers krijgen in de Nota geen aandacht. Dat verduistert het perspectief op een samenhangend beleid. Een échte veelvormigheid in de pers houdt bijv. in, dat iemand door enkele kranten naast elkaar te lezen van verschillende opvattingen of benaderingswijzen kennis kan nemen. In zijn eigen tempo, op het door hemzelf bepaalde moment. De veelvormigheid in de omroep wordt gekenmerkt doordat zij gebonden is aan verschillende zendkanalen die continu en terzelfder tijd met informatie in bredere zin zijn 'gevuld'. Verder moet er rekening mee worden gehouden, dat van het totale programma-aanbod van radio en televisie niet meer dan zo'n 20 procent echt vergeleken kan worden met het totale aanbod van dag- en weekbladen. De verschillen in informatiewaarde die het gevolg zijn van de verschillen in grafische vormgeving, gesproken woord en audio-visuele vormgeving – in de televisiepraktijk doorgaans nog plaatjesmakerij met toelichting – stip ik hier alleen maar aan. Een beleid dat niet primair gericht is op de media zelf, maar op de belangen van de gemeenschap, en de individuen die haar vormen, zal met zulke zaken degelijk rekening moeten houden.

### **Individueel versus algemeen**

Uit de hoofdstukken gewijd aan de pers en aan de omroep blijkt dat de minister het samenhangend beleid waarnaar hij zegt te willen streven op



voorhand afschrijft. Voor de pers kiest hij voor individueel gerichte steun. De afwijzing van algemene of generieke maatregelen betekent dat de kans op een gelijkwaardige behandeling van pers en omroep wordt geblokkeerd. De omroep is immers geregeld bij een algemene wet, die zich ook tot de financiering van het omroepbedrijf en zijn produkt uitstrekt. De keuze voor subsidiëring van persorganen op grond van individuele indicaties is op zichzelf wel begrijpelijk. Zij heeft iets te maken met de algemene begrotingsruimte, die beperkt is. Zij zal ook ingegeven zijn door de overweging dat generieke maatregelen van werkelijke betekenis een radicale ingreep zouden vergen in één sector van de vrije, ondernemingsgewijze produktie. Een halfslachtige keuze is het niettemin. De vraag naar een persbeleid is ingegeven door vooral de economische situatie. Vervatting van het antwoord op die vraag in de aanzet tot een samenhangend massamedia-beleid betekent, dat de regering een politieke keuze heeft gedaan. De in de Nota geformuleerde doelstelling heeft, het staat er met zoveel woorden, in de eerste plaats betrekking op een cultuurbeleid.

Juist omdat Van Doorn zich over de kwaliteit van het Bedrijfsfonds voor de Pers als beleidsinstrument voorzichtig uitlaat, en de minister van CRM – wie dat dán moge zijn – pas in 1978 de resultaten van het functioneren van dit fonds zal voorleggen aan het parlement, is die individuele steun zo riskant. Beslissingen blijven immers voorbehouden aan de politieke bewindsman. Zij zullen in sterke mate afhankelijk zijn van diens inzichten en voorkeuren. Het is dan, dunkt me, een schrale troost dat de enige voorwaarde die de overheid aan subsidiëring verbindt, is 'dat de redactie door middel van een (hoofd)redactiestatuut of een soortgelijke overeenkomst tussen uitgever en (hoofd)redactie, medezeggenschap bezit in het bepalen van de journalistieke inhoud en de signatuur van het door haar geredigeerde persorgaan'. Het op één lijn stellen van redactie- en hoofdredactiestatuut is op zichzelf merkwaardig. Bovendien biedt een redactiestatuut als zodanig geen waarborg voor de intrinsieke kwaliteit van een persorgaan. Ik waag het te veronderstellen dat je voor *De Telegraaf*, *De Lach* en *Story* een even sluitend statuut kunt maken als voor *NRC/Handelsblad*, *Het Vrije Volk* of *Trouw*.<sup>3</sup>

Door intrekking aan te kondigen van de twee algemene maatregelen die al enkele jaren geleden van kracht werden – postale faciliteiten en vrijstelling van BTW over de abonnementsprijzen – heeft de regering reeds vóór de Nota verscheen de nieuwe koers uitgezet. Zowel met het oog op het bijzondere karakter van de perscrisis, die zeker niet zonder meer een gevolg is van de algemene economische recessie, maar zich al lang daarvoor, met duidelijk structurele trekken, aankondigde, als met het oog op de bijzondere aard van het produkt 'krant', zou het kiezen voor algemene maatregelen van scherper beleidsinzicht hebben getuigd dan de nu voorgestelde oplossing.<sup>4</sup>

Door vergelijking aan de hand van duidelijke normen van de kwaliteit van kranten en hun rendement zou een specifieke toepassing van die algemene



maatregelen tot een situatie van werkelijke gelijkwaardigheid hebben kunnen leiden.<sup>5</sup> Het bezwaar van de individueel gerichte steun is, dat hij bijvoorbeeld niet garandeert dat alle persorganen straks ook over dezelfde basisfaciliteiten – zoals per definitie kostbare telecommunicatieverbindingen, buitenlandse correspondentschappen, transport- en distributiesystemen – zullen beschikken. Zo'n ongelijkheid van kansen strekt niet alleen ten nadele van de persmedia, maar werkt ook discriminatie met betrekking tot de mogelijkheden tot informatieverwerving van het publiek in de hand.

### **NOS als 'ontmoetingspunt'**

Voor de omroep heeft de minister, blijkens de Nota, een paar veranderingen in petto. De uitgangspunten van de Omroepwet mogen echter niet worden aangetast. We moeten dus blijven rekenen op openheid en pluriformiteit aan de ene kant, samenwerking (binnen de NOS) aan de andere. Principieel zijn de aangekondigde wijzigingen van de wet evenzovele verbeteringen: schrapping van het tuchtartikel; ontkoppeling van het lidmaatschap en het abonnement op een programmablad; erkenning van het lidmaatschap van alle contribuanten van omroeporganisaties bij de telling voor toewijzing van zendtijd. (Voortaan zijn dus niet alleen degenen die als 'hoofd van de huishouding' de omroepbijdragen betalen lid in de zin van de wet.)

Met het verdwijnen van het 'ontmoetingspunt' als wettelijke karakteristiek voor het gezamenlijk programma ben ik niet gelukkig. Het is altijd een moeilijk criterium geweest. Toch was wel zo ongeveer duidelijk, wat ermee werd bedoeld. De narijheid is dat het begrip 'ontmoeting' tot dusver, onder de druk van de omroeporganisaties in de organen van de NOS, is uitgelegd als iets beperkts, iets wat de 'neutraliteit' of de 'objectiviteit' van de stichting nooit in gevaar zou mogen brengen. Daarom juist geeft het te denken, dat Van Doorn blijkaar de pluriformiteit in de huidige omroeppraktijk zo bevredigend acht, dat hij voor 'aanvullende pluriformiteit' geen aanleiding ziet.

Ook als AVRO en TROS dagelijks worden gemaand aan hun plicht een 'volledig programma' te verzorgen, waarborgt dit niet, dat de pluriformiteit binnen het totale programma-aanbod in overeenstemming is met die in maatschappij en cultuur. Wat de culturele pluriformiteit betreft moet de vraag worden gesteld, of juist het afschaffen van de koppeling tussen programmablad-abonnement en lidmaatschap de grote omroeporganisaties niet zal nopen tot een nog sterker dingen naar de gunsten van het publiek. In een maatschappij die de aanpassing nog altijd boven de emancipatie stelt, mag je daarvan niet veel goeds verwachten.

Een NOS die in onafhankelijkheid niet alleen minderheden een platform biedt, maar ook journalisten en kunstenaars zonder betutteling in de gelegenheid stelt programma's te maken en te presenteren, lijkt me nuttiger, noodzakelijker ook, dan de verder uitgeholde NOS die de minister als ideaalbeeld voor ogen zweeft.<sup>6</sup> Zo'n NOS zou wel een ingrijpende her-



structurering van de huidige monsterorganisatie vergen. Daarvan zouden ook de omroeporganisaties met een echte identiteit kunnen profiteren, wat betreft hun vrijheid van doen en laten. Maar over die herstructurering blijft de Nota uitermate vaag.

## **Liberaal**

Het teleurstellende van de Nota over het massamedia-beleid is haar liberale karakter. Zij heeft, in haar algemene strekking, meer betrekking op restauratie van de huidige situatie dan op herstructurering in het perspectief van een duidelijke beleidsdoelstelling. De crisis van de pers heeft alles te maken met het gegeven dat kranten en periodieken zich niet lenen voor ongelimiteerde rationalisatie of schaalvergroting. De ondernemingen worden echter door de technologische en de economische ontwikkeling wel tot schaalvergroting en rationalisatie gedwongen. De crisis van de omroep is niet los te zien van de technisch mogelijk geworden vergroting van het aantal zendkanalen, met alle consequenties van dien voor de programma-exploitatie, en van de ontwikkeling van nieuwe overdrachtstechnieken – de kabel vooral.

Zelfs van een echt socialistische regering zou, in de Nederlandse verhoudingen, niet onmiddellijk een totale vernieuwing van de economische verhoudingen mogen worden verwacht. Maar waarom zou je er, als het je ernst is met je streven naar een samenhangend media-beleid, niet van uit durven gaan dat kranten en omroepprogramma's geen commerciële produkten behoren te zijn? Per slot van rekening berust de keuze voor een niet-commerciële omroep ook uitsluitend op een politieke beslissing. Doe je op grond van beleidsoverwegingen zo'n keuze, dan hoeft daar niet onmiddellijk – en dat 'onmiddellijk' gebruik ik hier zowel in de betekenis van rechtstreeks als in die van vandaag-op-morgen – uit voort te vloeien dat je particuliere ondernemingen als productiebedrijven uitschakelt. Een dergelijke keuze houdt wel in, dat je krant en productiebedrijf, evenals programma en productiebedrijf, duidelijk beschouwt als afzonderlijke grootheden.

'Verwerkelijking van de vrijheid van meningsvorming en -uiting en de bevordering van een zo ruim mogelijke deelname in de verantwoordelijkheid voor het gebruik van de media' – voor een beleidsdoelstelling is dat bij nadere beschouwing een magere formulering. Uitingsvrijheid en medeverantwoordelijkheid voor het gebruik van de media zijn op zichzelf veeleer middelen dan doeleinden. Het doel van de uitingsvrijheid, en het doel van de informatie via de massamedia is, waag ik ouderwets samen te vatten: het ter beschikking stellen aan alle burgers van mogelijkheden om gezamenlijk verantwoordelijkheid te dragen voor een rechtvaardige maatschappij. Dat wil dan, kortweg, zeggen: een maatschappij waarin alle mensen beschikken over de mogelijkheden zelfrespect te ontwikkelen en te handhaven.



## Beleidscriteria

Welnu, als je het daar over eens zou kunnen worden, kun je het wellicht ook in grote trekken eens worden over de soorten informatie waarover alle burgers in elk geval moeten kunnen beschikken. In een grove driedeling kom ik tot:

1. informatie nodig voor zelfhandhaving;
2. informatie nodig voor zelfontplooiing;
3. informatie nodig om te kunnen deelnemen in de gemeenschappelijke verantwoordelijkheid waarvan de democratie idealiter uitgaat.

Wil informatie tot haar recht komen, dan moet zij zodanige vorm krijgen dat ze in beginsel voor alle burgers — dus op allerlei ontwikkelingsniveaus en binnen allerlei referentiekaders — ‘te verwerken’ is.<sup>7</sup>

Het is maar de vraag of iemand ermee is gediend als we meer kranten en periodieken krijgen, of als er meer zelfstandige zendkanalen in gebruik worden genomen. Vaststaat dat die vermeerdering hoe dan ook een groter beslag zou leggen op het kleiner wordende nationaal inkomen. Of zij tot verbetering van de kwaliteit van informatie, ja zelfs tot wezenlijke verruiming van de mogelijkheden tot meningsuiting en meningsvorming zou leiden, is een open vraag. Zeker is, dat de individuele media nu vrijwel alle in sterke mate onderbezet zijn. Journalisten en programmamakers worden daardoor gedwongen tot een produktie die noopt tot het afzien van te moeilijke pogingen tot toetsing van bronnen; die arbeidsintensieve analyse van situaties en ontwikkelingen veelal op voorhand onmogelijk maakt; die het streven in de weg staat naar een formulering zodanig, dat zij het begrip van lezers, kijkers en luisteraars niet verwart maar verheldert.

Een massamedia-beleid moet, dunkt me, zich allereerst richten op kwaliteitsverbetering van de hele informatie- en communicatiestructuur. Daarvoor moeten beleidsmodellen worden ontwikkeld. Dat vraagt op zijn buurt om nieuwe vormen van onderzoek. Met het vaststellen van kijk- of luistercijfers, van waarderingen en van mogelijke effecten komen we, vrees ik, niet veel verder. We weten zo langzamerhand wel, dat de invloed van ‘mediumboodschappen’ vooral afhankelijk is van ontwikkeling, milieu, attitude en vooroordelen. We weten ook, dat heel veel mensen moedeloos worden door alle informatie die hen overstroomt, zonder dat ze er lijn, verband of zelfs relevantie in kunnen ontdekken. Willen we ernst maken met de beleidsdoelstelling, dan zullen we meetinstrumenten moeten ontwikkelen — criteria waaraan niet alleen het beleid maar ook de waarde van de individuele media getoetst kan worden. Een paar criteria die, als ze in relatie worden gebracht met de grove driedeling naar individuele en maatschappelijke informatiebehoefte, waarvan ik twee alinea's eerder heb gewaagd, tot voor een beleid bruikbare meetinstrumenten kunnen worden ontwikkeld, zouden kunnen zijn<sup>8</sup>:



- *informatiecapaciteit*: het vermogen tot verwerking van informatie, dat sociaal en individueel bepaald is;
- *informatiedrempel*: de grens van de informatiecapaciteit;
- *informatietolerantie*: de hoeveelheid informatie die niet alleen verdragen, maar ook verwerkbaar opgenomen kan worden;
- *informatievervuiling*: voor een goed begrip overbodige of zelfs een goed begrip belemmerende 'randinformatie' – hieronder zijn zowel beeldvullerij in het televisiejournaal en sommige vormen van mooischrijverij in kranten als 90 pct. van de omroepreclame te rangschikken;
- *informatiestructuur*: systematische rangschikking van informatie, zodanig dat ook verbanden tussen 'nieuwsberichten' (feiten, ontwikkelingen, situaties) duidelijk worden.

Ik ben me ervan bewust dat deze benadering van de beleidsvragen niet meer is dan een eerste, primitieve verkenning. Hier en daar zal zij al wel worden uitgelegd als een streven naar betutteling. Dat was niet de bedoeling. Een pleidooi voor een duidelijke ordening van beleidsondersteunend onderzoek heb ik wel willen leveren. Op dit punt blijft de Nota welwillend vaag. Wat ik vooral jammer vind, omdat van dit kabinet een duidelijker beleidsaanzet mag worden verwacht dan van bijvoorbeeld een liberaal-confessionele ploeg. Daarom wil ik ter afsluiting toch maar enkele concrete beleidssuggesties doen.

### **Suggesties voor een nadere vormgeving van het massamedia-beleid**

1. De verwevenheden tussen pers en omroep onderling zullen nader in kaart moeten worden gebracht. Daarbij verdienen vooral de relaties van a-commerciële omroeporganisaties met particuliere ondernemingen – waaronder grafische bedrijven, uitgeversconcerns, elektronische industrie, grammofoonplaten- en filmindustrie – serieus onderzoek. Niet-commerciële voortbrengselen van de drukpers vergen in dit verband extra aandacht: brochures, pamfletten, kleinere periodieken, boeken gewijd aan actuele vraagstukken. Stuk voor stuk media die blijkens de ervaring voor de uitingsvrijheid en de opinievorming ten minste even belangrijk zijn als de publiciteitsmedia met een massaal publieksbereik.

In de kartering van de verwevenheden zullen ook de functies van impresariaat en 'culturele' agentschappen (impresariaten, theateragentschappen, 'bemiddelingsbureaus' voor acteurs e.d.) aandacht moeten krijgen.

2. De beleidsdoelstelling moet scherper worden omschreven. De nadruk dient daarbij gelegd te worden op de eigenlijke functie van de media in een democratie: het beschikbaar stellen aan alle burgers van de informatie op grond waarvan zij in staat geacht mogen worden gezamenlijke verantwoordelijkheid te dragen voor een rechtvaardige maatschappij.



3. In het beleidsondersteunend onderzoek dienen modelontwikkeling en streven naar een structurering van de informatie via de massamedia, zodanig dat de elementen van informatie burgers werkelijk in staat stellen tot bepaling van standpunten en vorming van houdingen, voorrang te krijgen. Beleidsondersteunendonderzoek zal minder dan op marktonderzoek de nadruk moeten leggen op participierend onderzoek en onderzoek naar mogelijkheden tot verbetering van de kwaliteit van het 'mediumaanbod'.

4. Voor de pers dienen generieke maatregelen die een specifieke toepassing toelaten opnieuw serieus te worden overwogen. Daarbij kan behalve aan postale en fiscale faciliteiten, gedacht worden aan subsidiëring tot 100 procent van de vaste exploitatielasten van een onafhankelijk persbureau (een optimaal geëquipeerd ANP), aan subsidiëring in de kosten van telecommunicatielijnen en buitenlandse correspondentschappen, aan faciliteiten voor de bijscholing van journalisten en programmamakers, alsmede voor de herscholing van wetenschappers en kunstenaars tot 'communicators'.

5. Ten behoeve van een optimale dienstverlening van de omroep aan het publiek zal de integratie van de omroepprogramma's dienen te berusten op een actief coördinatiebeleid. NOS-journaal en radionieuwsdienst zullen de kans moeten krijgen uit te groeien, in overeenstemming met hun reële functie en hun publieksbereik, tot volwaardige, kwalitatief hoogwaardige informatiemedia, die in de verstrekking van actuele informatie niet aan oneigenlijke beperkingen zijn gebonden.

De eis van duidelijker, op identiteit gerichte, profilering van de omroeporganisaties, vergt herziening van de in feite 'oneigenlijke' eis van verzorging van een 'volledig' programma. Alleen al het gegeven dat culturele behoeften en behoeften aan algemene of bijzondere informatie niet rechtstreeks zijn gerelateerd aan levens- of maatschappijbeschouwing, pleit voor op zijn minst handhaving van het huidige aandeel van de NOS in de totale zendtijd. De functies van de NOS zouden in de wet nader omschreven kunnen worden als 'complementair'. Dit houdt in dat de NOS behalve voor de algemene nieuwsvoorziening en voor de uitingsmogelijkheden van maatschappelijke en levensbeschouwelijke minderheden, een taak heeft ten aanzien van al die programma's die de belangstelling voor actuele ontwikkelingen in kunsten en wetenschappen bevorderen, en daarmee het belang van die ontwikkelingen duidelijk maken.

Herstructurering van de NOS aan de hand van haar onderling conflicterende functies dient met spoed te worden voorbereid. Het advies van de omroepraad over het eerste concept van de media-nota bevat daarvoor nuttige aanbevelingen. (In de bestuursorganen met verantwoordelijkheid voor het technisch dienstverlenend bedrijf zouden de omroeporganisaties de overhand kunnen hebben; in de programmaraden die richtlijnen en aanwijzingen geven voor het eigen programma van de NOS horen de omroeporganisaties eigenlijk niet thuis.)



*Tenslotte* het begrip 'pluriformiteit' zal nader ingevuld en ontwikkeld moeten worden. Beperking tot levens- en maatschappijbeschouwelijke veelvormigheid houdt een miskenning in van de maatschappelijke werkelijkheid. Juist een beleid dat niet op aanpassing maar op emancipatie is gericht, vergt de erkenning dat met reële verschillen in vermogens tot bijv. verwerking van informatie en 'culturele affiniteit' rekening moet worden gehouden. Die verschillen impliceren een geheel ander soort 'pluriformiteit' dan die waarvan in de Nota wordt gewaagd.

#### Noten

1. De ministeriële schets over het orkestenbestel en de Discussienota-Toneel zijn wel degelijk meer dan formele subsidienota's. De voorgestelde herstructureringen zijn gerelateerd aan de functies van orkesten en toneelgezelschappen, ook aan de ontwikkeling van die functies. Dat het budgetair motief hier mee speelt, ligt voor de hand. Geen land ter wereld draagt waarschijnlijk zoveel bij in de kosten van de orkest- en de toneelpraktijk als Nederland. Op zichzelf is dat goed. De geprikkelde reacties op het schijnbaar strakke karakter van de voorgestelde structuren zijn begrijpelijk. Ze houden echter ook verband met het gebrek aan vermogen tot denken in structuren en beleidsmodellen bij orkest- en toneelleiders. Er wordt wel eens over het hoofd gezien, dat de vrijheid van *de* muziek en de vrijheid van *het* toneel niet identiek zijn met de vrijheid van individuele kunstbedrijven. Ik heb de indruk dat in de sector van de podiumkunsten de vrijheid van de producenten groter is dan in die van het particuliere bedrijfsleven. En dat deze op zichzelf nuttige vrijheid de vrijheid tot kiezen – en de mogelijkheid om kennis te nemen van nieuwe ontwikkelingen en vormen – van het (potentiële) publiek eerder beperkt dan bevordert.
2. De hier genoemde media die aantoonbaar houdingbevestigend en smaakvolgend werken hebben veruit het grootste publieksbereik. Zij vinden hun publiek in alle lagen en alle groepen van de bevolking.
3. De betekenis van een redactiestatuut is vooral dat het recht op mede-eigendom van journalisten op de door hun gemaakte krant als 'immaterieel produkt' wordt erkend. Garanties met betrekking tot de kwaliteit van een krant als informatieverstrekkend, inzicht-verruimend, medium biedt een redactiestatuut niet. Het belang van de 'consument' bij zo'n statuut is dubieus.
4. De crisis in de pers heeft zich aangekondigd lang voor de economische recessie. In het buitenland eerder dan in Nederland. Die crisis heeft vooral een structurele oorzaak: de door de economische en technologische ontwikkeling noodzakelijk geworden vorming van grote productie-eenheden is in strijd met het karakter van de krant. Juist de identiteit van kranten gaat uit van een overeenkomst in benadering van de relatie produkt-kwaliteit tussen uitgever en redactie. Daarom hebben kranten als 'bijprodukten' van grotere ondernemingen het altijd moeilijk. Bovendien mag niet uit het oog worden verloren, dat er geen eenzijdig positieve relatie is tussen de oplaag van een krant en haar waarde als advertentiemedium.
5. Een instrument voor specifieke toepassing van algemene maatregelen zou wellicht een progressieve heffing op niet-informatieve reclameboodschappen kunnen zijn. Op die advertenties dus, die uitsluitend de kooplust beogen te stimuleren.
6. Een uitgewerkter model voor een actief programmerende omroepstichting heb ik geschetst in *Beeldperspectieven* (Amsterdam, 1965). Voor mijn opvattingen over de taken van de NOS kan ik verwijzen naar *Massacommunicatie*, herfst 1973: 'Knelpunten in de omroepwet'



L. Hoffman

## **Economische aspecten van arbeiderszelfbestuur**

### **Inleiding**

Arbeiderszelfbestuur (AZ) staat reeds jaren in de belangstelling. Die belangstelling wordt gestimuleerd door het succes dat Joegoslavië met AZ had en heeft. Velen zien de economische structuur van dit land als het voorbeeld van een goed werkende economische orde volgens socialistisch recept. Of deze visie juist is, kan moeilijk worden nagegaan omdat Joegoslavië een land is dat onvergelijkbaar is met ieder Westeuropes land. Het is een communistisch ontwikkelingsland, dat ligt binnen de machtsfeer van het Sowjet-blok, het is arm en er heerst zo'n grote werkloosheid dat vele Joegoslaven in andere landen gastarbeiden.

In dit artikel zal worden nagegaan of AZ een economische bestuursvorm is die in Nederland op grote schaal kan worden gerealiseerd. Daartoe wordt allereerst ingegaan op de vraag wat AZ is en waarvoor het in Nederland moet dienen. Bij de laatste vraag zal aandacht worden besteed aan de huidige economische problematiek, gesplitst in micro- en macro-aspecten. Tenslotte zal worden ingegaan op de vraag in hoeverre AZ een bijdrage kan leveren aan de oplossing van de huidige economische problematiek. Daarbij zal AZ worden geconfronteerd met enkele recente publikaties waarin plannen worden ontwikkeld om de Nederlandse economie te herstructureren.

### **Wat is en waarvoor dient arbeiderszelfbestuur?**

Arbeiderszelfbestuur is micro-economisch gezien een bepaalde structuurvorm van een onderneming. Het komt er kort samengevat op neer, dat de onderneming direct of indirect wordt bestuurd door de werknemers die in die onderneming werkzaam zijn. Volgens de moderne organisatieleer is AZ dus een ondernemingsstructuur waarbij de doeleinden en het beleid door de werknemers worden bepaald. Die structuur is een aspect van lange termijn. AZ doet geen uitspraken over de vraag hoe die structuur functioneert, het z.g. korte-termijn-aspect. Er kunnen verschillende doeleinden zijn: maximaal inkomen, maximale werkgelegenheid, bevrediging van bepaalde aspiratieniveaus van de werknemers. Het grote verschil met de huidige ondernemingsstructuren is het feit dat bij AZ de structuur niet is gebaseerd op de produktiefactor kapitaal, maar op de produktiefactor arbeid.



Dit betekent echter nog niet dat een op AZ gebaseerde onderneming geen kapitalistische doelstellingen zou kunnen nastreven. Immers, een onderneming met AZ die opereert op een vrije markt zal er terdege rekening mee moeten houden dat ze haar produkten moet kunnen afzetten, en dat ze voldoende vermogen moet bezitten om te kunnen investeren. Dit kan tot gevolg hebben dat bijv. het behalen van een maximaal arbeidsinkomen slechts mogelijk is na het realiseren van een bepaald rendement. Tevens is het mogelijk dat AZ slechts op het belang van de eigen werknemers uit is, waardoor het zeer kapitalistisch kan overkomen. Zoals reeds gezegd, geeft AZ geen antwoord op de vraag hoe een onderneming moet functioneren. De mate van delegatie van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden zal bijv. per onderneming moeten worden vastgesteld en zal afhangen van de doelstellingen die de onderneming zich heeft gesteld, van de capaciteiten van de leiders en geleiden en van het type van productieproces.

Vervolgens zal enige aandacht worden besteed aan het AZ vanuit macro-economisch gezichtspunt. Hierover zijn weinig concrete dingen te vermelden, aangezien AZ in principe een organisatievorm van de onderneming is. Niettemin wordt AZ de laatste tijd vaak macro-economische maatstaven aangelegd. En wel in die zin, dat AZ ervoor moet zorgen dat de nationale investeringen op hun maatschappelijke relevantie worden getoetst. We treffen dit bijv. aan in het WBS-rapport *Op weg naar arbeiderszelfbestuur* en in de brochure van de Industriebond NVV, *Fijn is anders*. Het is echter de vraag of ondernemingen die geheel volgens AZ zijn georganiseerd er automatisch voor zorgen dat de totale particuliere investeringen in overeenstemming zijn met de wensen van de gehele bevolking. R. Laterveer beweert dan ook terecht dat zelfbesturende ondernemingen in een kapitalistische maatschappij tot een soort van arbeiderskapitalisme leiden.<sup>1</sup> Nationaal gezien moet AZ daarom worden aangevuld met nationale democratiseringselementen, waarover straks meer.

Indien AZ zonder meer op de macro-economie wordt betrokken, zal blijken dat het irrelevant is; micro-economische organisatiestructuren kan men nu eenmaal niet aggregeren tot een macro-economische maatschappijvorm. De macro-economie zal daarom een AZ moeten afwijzen indien AZ tot een arbeidersdemocratie moet leiden. Prof. Stevers verwierp dan ook AZ, zij het niet louter om macro-economische redenen. Hij maakte eigenlijk geen onderscheid tussen micro- en macro-economie, maar bezag AZ toch voornamelijk door de bril van de macro-econoom.<sup>2</sup>

Dit neemt overigens niet weg dat het mogelijk moet zijn om na te gaan wat de macro-economische consequenties van AZ zijn. Een probleem daarbij is dat voor een dergelijk onderzoek nauwelijks voorbeelden bestaan. Alleen in Joegoslavië en Peru bestaat een op nationale schaal ingevoerd AZ. Deze landen zijn echter onvergelijkbaar met Nederland, zodat we uit studies over die landen geen harde conclusies mogen trekken die



van toepassing zouden zijn voor Nederland. Voor zover mij bekend is, heeft alleen een werkgroep van de TH-Eindhoven onder leiding van prof. Wemelsfelder een studie gemaakt over de nationale consequenties van AZ.<sup>3</sup> Uit die studie bleek dat AZ in Joegoslavië geen ongunstige uitwerking heeft op de macro-economische grootheden als werkgelegenheid, inkomensverdeling en economische groei.

### **De huidige economische problematiek**

De wereld maakt thans een ernstige recessieperiode door, die, als alle voorspellingen juist zijn, tegen het eind van dit jaar haar dieptepunt voorbij is. Die recessie heeft een aantal kenmerken. In de eerste plaats zitten we in een conjuncturele neergang, d.w.z. de beschikbare produktiemiddelen zijn door een gebrek aan bestedingen onvolledig bezet. Vele landen, met Nederland als goede voorbeeld, trachten dit probleem op te lossen door via financiële impulsen de economie te stimuleren. In de tweede plaats bestaan er structurele problemen op lange termijn. We kunnen die problemen in een aantal onderdelen splitsen:

1. De vraag naar bepaalde kwaliteiten arbeid stemt niet overeen met het aanbod van bepaalde kwaliteiten arbeid. In Nederland heeft dit tot een deel van de structurele werkloosheid geleid.
2. De gehele Westerse wereld heeft reeds jarenlang te kampen met een ernstige inflatie. Die inflatie heeft drie oorzaken:
  - a. de import van inflatie wegens het slecht werkende internationale, monetaire stelsel en de stijging van de prijzen van grondstoffen;
  - b. langdurig grotere stijging van de arbeidskosten dan van de arbeidsproduktiviteit. De afgelopen jaren is de nadelige werking hiervan duidelijk gebleken. Ondernemingen die geen kans zagen de stijging van de arbeidskosten te financieren, gingen machines vervangen door relatief kapitaal-intensievere machines (die arbeid besparen) om aldus nog een aanvaardbaar rendement te halen. Dit proces is uitvoerig aangetoond door het Centraal Planbureau;<sup>4</sup>
  - c. stijging van de winstmarges om tegemoet te kunnen komen aan de kostenstijgingen.
3. Niet-optimale wereldarbeidsverdeling.

Al deze problemen hangen gedeeltelijk met elkaar samen. Het is in dit artikel niet de plaats dieper op de economische problematiek in te gaan. Ik heb slechts die zaken genoemd, waarmee AZ te maken krijgt als het op korte termijn zou worden ingevoerd.

De bovenstaande problematiek is van macro-economische aard. Iedere onderneming zal haar op eigen wijze ervaren. Globaal gezien, is het echter toelaatbaar de genoemde problemen rechtstreeks over te plaatsen op de diverse ondernemingen.



Het bedrijfsleven ervaart echter meer problemen, van sociale aard, die overigens kunnen worden beïnvloed door de economische problemen. We zien bijv. een steeds toenemende bewustwording van de werknemer op zijn arbeidsplaats. Die bewustwording gaat vaak met conflicten gepaard. De werknemers kunnen wensen hebben die de ondernemingsleiding niet wil honoreren. Die tegenstand van de leiding kan het gevolg zijn van een afkeer van bedrijfsdemocratie, maar ook van economische beperkingen. Deze conflicten komen zowel voor aan de basis van het bedrijfsleven, de individuele onderneming, als aan de top, de SER met zijn publiekrechtelijke organen. Vooral in progressieve kringen wordt nogal eens de mening verkondigd, dat deze conflicten niet mogen worden gesmoord, maar duidelijk aan de dag moeten treden. Het signaleren van de tegenstellingen bevordert volgens hen de oplossing. Dit signaleren van tegenstellingen, polarisatie genoemd, gaat vaak gepaard met het aanhangen van het sociologische conflictmodel en het verwerpen van het harmoniemodel. Ik heb nu voldoende de problemen gesignaleerd om na te gaan in hoeverre AZ een bijdrage kan leveren aan het oplossen van die problemen.

### **Mogelijke oplossingen**

In deze paragraaf zal worden geprobeerd een antwoord te geven op de vraag of, en zo ja, in hoeverre arbeiderszelfbestuur een bijdrage kan leveren aan het oplossen van de genoemde problemen.

Er bestaan vier theoretische oplossingen (in de eerste komt AZ nauwelijks voor):

1. doorgaan op de reeds ingeslagen weg;
2. toepassen van AZ op micro-schaal;
3. centrale planning plus AZ;
4. indicatieve planning plus AZ.

#### *Doorgaan op de reeds ingeslagen weg*

Deze oplossing houdt in dat elk economisch probleem wordt benaderd vanuit het kapitalistische uitgangspunt. D.w.z., de vrije ondernemingswijze produktie blijft gehandhaafd met de produktiefactor kapitaal als beslisser. Hoe die oplossing eruit ziet, ondervinden we dagelijks. Een consequent economisch besluitvormingsproces bestaat niet. Werkgevers en werknemers, beide groepen verzameld in tal van organisaties, schreeuwen het hardst om een zo groot mogelijk deel van de economische koek binnen te krijgen. De regering kan die wensen, die zelden op een consistent beleid duiden, slechts aanhoren of, beter gezegd, zal ze moeten ondergaan. Het resultaat is een beleid ad hoc, dat afwisselend past in de straatjes van de diverse belangengroeperingen. Het voeren van een lange-termijnbeleid is per definitie onmogelijk. Zodra namelijk een belangengroep benadeeld dreigt te worden, komt ze in verzet en dwingt de regering, vaak met succes, tot een beleidsombuiging over te gaan. Het ongecoördineerde, polarise-



rende geduw van de pressiegroepen leidt aldus tot een beleid waaraan moeilijk een knoop is vast te knopen.

De hierboven geformuleerde oplossing is bovendien niet adequaat omdat ze om twee redenen een fictie is.

1. Van een vrije ondernemingsgewijze produktie is nauwelijks meer sprake. Het huidige produktieproces is verbijzonderd over een klein aantal grote en een groot aantal kleine ondernemingen. De grote ondernemingen zijn veelal multinationals die een grote economische macht kunnen opbouwen, waardoor van vrijheid geen sprake meer is. Vele kleine ondernemingen – vooral die in het midden- en kleinbedrijf – staan vaak economisch zo zwak dat ze alleen maar de vrijheid hebben de produktie te staken. En dat is zelfs door de druk van de vakbonden al moeilijk. Bovendien gelden er vele wetten en regelingen, waaraan het bedrijfsleven zich moet houden. Hoewel werkgeversorganisaties dwepen met de vrije ondernemingsgewijze produktiehuishouding, laten ze die maatschappijvorm met een smak vallen als de overheid het bedrijfsleven moet steunen. Ieder overheidsingrijpen buiten de markt om, dat gericht is op verbetering van de positie van het bedrijfsleven, wordt met gejuich ontvangen.

2. Hoewel Nederland reeds lang geen zuiver kapitalistische maatschappijvorm meer kent, wordt er in het beleid nog steeds vanuit gegaan dat deze maatschappijvorm in haar zuivere vorm bestaat. Dat het pure kapitalisme heeft afgedaan, blijkt uit het volgende. Van het nationale inkomen bestaat slechts 10% uit kapitaalinkomen; de rest is grotendeels arbeidsinkomen (80%). Dit geringe aandeel van het kapitaalinkomen wordt veroorzaakt doordat de meeste ondernemingen – zowel vrijwillig als onder druk der omstandigheden – niet meer het kapitalistische principe van het streven naar maximale winst (of maximaal rendement) onderschrijven. Volgens de moderne bedrijfseconomie zijn ondernemingen organisaties, waarin veel deelnemers bepaalde aspiratieniveaus nastreven.<sup>5</sup> Winst en rendement vormen nog slechts randvoorwaarden, die echter een belangrijke rol gaan spelen als ze dreigen te worden overschreden. Vele maatschappijcritici beseffen dit thans niet. De huidige structurele werkloosheid wijten zij aan het zgn. kapitalistische streven naar meer rendement. Zij beseffen echter niet dat bij een laag rendement (het macro-economische rendement is thans slechts 4%) geen financieringsbronnen kunnen worden gevonden voor de vervanging en uitbreiding van het machinepark.

Dat Nederland geen puur kapitalistische maatschappijvorm meer kent, blijkt ook uit het feit dat de macht van de produktiefactor kapitaal thans niet groter en waarschijnlijk geringer is dan de macht van de produktiefactor arbeid.<sup>6</sup>

Desondanks worden we nog op kapitalistische wijze bestuurd. We doen alsof de produktiefactor kapitaal nog heel belangrijk is. Dit blijkt uit de bestuursvormen van de ondernemingen. Het bestuur is formeel in handen



van de kapitaalbezitter, terwijl de werknemer die een grotere bijdrage levert aan de produktie (80%) te weinig bij het ondernemingsbeleid wordt betrokken. De ondernemingsraden hebben geen invloed op het vaststellen van de doelstellingen van de ondernemingen. Formeel stelt de kapitaalbezitter die doelstellingen vast. In werkelijkheid zijn het de Raden van Commissarissen en Directies, die beide geen kapitaalbezitter hoeven te zijn. Dat deze zich bewust zijn van hun macht, die ze moeilijk zullen afstaan, blijkt uit een rede van ir. Stikker op de jaarvergadering van de Maatschappij voor Nijverheid en Handel op 22 mei 1975.<sup>7</sup>

Ook de vakbonden gaan er vaak vanuit dat we nog steeds in een zuiver kapitalistische staat leven. We zouden worden uitgebuit door couponknippende kapitaalbezitters voor wie slechts het rendement van hun vermogen telt.<sup>8</sup> Daarbij wordt over het hoofd gezien dat de kapitaalbezitters weinig feitelijke macht meer hebben. Bovendien zijn de grootste kapitaalbezitters de institutionele beleggers, terwijl het rendement voor de ondernemingen slechts als randvoorwaarde fungeert.

Ik hoop hiermee te hebben aangetoond dat het huidige Nederlandse kapitalisme weinig meer op het pure kapitalisme lijkt. Het is dan ook weinig doelmatig er in het beleid vanuit te gaan dat de kapitaalverschaffer de toon aangeeft. Hiermee wil ik overigens niet beweren dat er geen kapitalistische misstanden meer zouden voorkomen.

Helaas zullen er altijd organisaties en personen zijn die naar een zo groot mogelijke winst of maximaal inkomen streven. AZ kwam in deze subparagraaf niet voor. Incidenteel zou het in het bestaande systeem kunnen worden ingepast. Ik hoop echter voldoende duidelijk te hebben gemaakt dat er meer voor te zeggen is de factor arbeid – bijv. via AZ – bij het ondernemingsbeleid te betrekken dan de factor kapitaal.

### *Toepassen van arbeiderszelfbestuur op micro-schaal*

In de paragraaf 'Wat is en waarom dient arbeiderszelfbestuur?' werd reeds duidelijk gemaakt dat AZ een vorm van organisatiestructuur is. De structuur van de onderneming dient zodanig te worden ontworpen dat belangen en wensen van de werknemers voldoende kunnen worden gerealiseerd. Ik zal hier niet ingaan op de vraag hoe die structuur eruit moet zien. Waar het mij om gaat, is het beantwoorden van de vraag in hoeverre AZ een bijdrage tot de economische problematiek op micro-schaal kan leveren. Omdat AZ er bij voorbaat vanuit gaat dat de produktiefactor arbeid het voor het zeggen dient te hebben, is het direct duidelijk dat AZ een grote bijdrage kan leveren aan de wensen van de werknemers. Hiermee zijn de huidige bedrijfsdemocratische problemen nog niet opgelost. Er zijn twee factoren waarmee AZ terdege rekening moet houden:

1. de externe omstandigheden van de onderneming;
2. de functionering van de onderneming.

Wat betreft de externe omstandigheden het volgende. Iedere onderneming



produceert voor de markt; ook een onderneming met AZ. Dit betekent dat er goederen of diensten moeten worden afgezet waarnaar voldoende vraag bestaat en die een voldoende hoge opbrengst leveren om de onderneming op lange termijn te kunnen continueren. Werknemers zullen bij AZ doordrongen worden van het feit dat hun onderneming liquide en solvabel moet zijn. Zo niet, dan wordt de onderneming in haar bestaan bedreigt en loopt het aantal arbeidsplaatsen dat ze schept gevaar. Dit heeft tot gevolg dat evenals in de z.g. kapitalistische onderneming de rendementsontwikkeling goed moet worden gevolgd. Het gevaar dreigt dan dat een onderneming met AZ even kapitalistisch naar buiten optreedt als een onderneming zonder AZ. Indien AZ slechts acht slaat op de werkgelegenheid en het inkomen van zijn medewerkers, wordt geenszins gegarandeerd dat er goederen worden geproduceerd waaraan de maatschappij veel behoefte heeft; waarom bijv. geen elektrische tandenborstel produceren als daarmee een hoog inkomen wordt verkregen.

AZ slaat slechts op de structuur van de onderneming. Het geeft geen antwoord op de vraag hoe de onderneming moet functioneren. Ook in een onderneming met AZ moeten er regels worden geformuleerd om te komen tot een efficiënte en effectieve delegatie van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. AZ alleen lost de problemen van medezeggenschap, taakverruiming en vermenselijking van de arbeidssituatie niet op. Het is uiteraard wel een belangrijke stimulans tot het oplossen van die problemen. Maar ook AZ kent leiders en geleiden, met hun eigen menselijke eigenschappen, en een omgeving die niet steeds vredelievend zal zijn. AZ heeft daarom behoefte aan moderne bedrijfseconomen en organisatie-deskundigen die thuis zijn met de 'human relations'-school. AZ zou, wat dit laatste betreft, veel kunnen leren van de bedrijfseconomen en organisatie-deskundigen die in een kapitalistische onderneming werkzaam zijn. De moderne organisatieleer denkt nogal in harmonietermen: de onderneming functioneert optimaal wanneer er weinig conflictsituaties bestaan tussen de werknemers en tussen leiding en geleiden. Voorstanders van AZ dienen er dan ook rekening mee te houden dat AZ volgens het harmoniemodel moet werken, wil het optimaal functioneren.<sup>9</sup>

#### *Centrale planning plus arbeiderszelfbestuur*

De laatste tijd wordt steeds meer de mening verkondigd dat de overheid meer greep moet krijgen op de investeringsbeslissingen van de ondernemingen om de huidige economische problematiek op te lossen. We zouden deze mening kunnen zien als een pleidooi voor een bepaalde soort van centrale planning. Deze planning zou gepaard moeten gaan met AZ. Volgens de Industriebond NVV zijn centrale planning en AZ zelfs onlosmakelijk aan elkaar verbonden. Deze planning moet echter niet worden gezien als de planning zoals die in het Oostblok plaatsvindt. Er moet pas toe worden overgegaan:



1. als het particuliere bedrijfsleven niet in staat is een bepaalde hoeveelheid arbeidsplaatsen te garanderen;
2. als er onrendabele ondernemingen met veel arbeidsplaatsen dreigen te verdwijnen;
3. als ondernemingen naar het buitenland willen verhuizen (de overheid moet dan tot nationalisatie overgaan);
4. om ervoor te zorgen dat de opbrengsten van de bodemschatten naar de gemeenschap gaan.

In feite is deze vorm van planning geen echte planning. Ze houdt alleen maar in dat de overheid zelf gaat produceren indien het particuliere bedrijfsleven te kort schiet of geen kans meer ziet tot een rendabele produktie te komen. Waarvoor en hoe de overheid moet produceren is niet altijd duidelijk. Dit initiatief van de overheid kan gevaaren inhouden als niet wordt nagegaan of er in de toekomst wel een (maatschappelijk) rendabele produktie mogelijk is. Ook voor de overheid geldt de randvoorwaarde rentabiliteit. De economie zou wel eens ernstig in gevaar kunnen komen als de overheid vele onrendabele produkties ter hand neemt ter wille van bijv. de werkgelegenheid op korte termijn.

Desondanks kunnen er motieven zijn dat de overheid zelf tot produktie overgaat. Ze moet dan echter nagaan — met behulp van een plan — of produktie op lange termijn voor de gehele maatschappij zinvol is. Dat zinvol zijn, kan slaan op de goederen die worden geproduceerd en op de werkgelegenheid. Wordt op lange termijn door overheidsproduktie veel werkgelegenheid gegarandeerd, hoewel de produktie onrendabel blijft, dan zou die produktie terecht uit de algemene middelen kunnen worden gefinancierd indien er wordt gezorgd voor een plan waaruit blijkt dat de maatschappij deze financiële last kan en wil dragen. De overheid produceert dan vanwege de positieve externe effecten.

Wat heeft dit alles met AZ te maken? Eigenlijk niets. Er wordt vaak een link gelegd tussen centrale planning en AZ omdat de vakbeweging van de overheid verwacht dat in genationaliseerde bedrijven AZ wordt toegepast. Centrale planning kan echter gemakkelijker zonder AZ plaatsvinden. Immers, de bedrijfsdoelstellingen worden centraal door de overheid vastgesteld, terwijl de werknemers alleen mogen meewerken aan het realiseren van die doelstellingen. Op de keper beschouwd, zijn beide zelfs met elkaar in strijd.

Nationaal-economisch gezien zijn centrale planning en AZ resp. een gecentraliseerde en gedecentraliseerde vorm van economische politiek. Een onderneming met AZ kan slechts optimaal functioneren indien ze zelf haar doelstellingen kan bepalen. Dit houdt in dat AZ er niet automatisch voor zorgt dat die doelstellingen in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de gehele nationale gemeenschap. Ik ben dan ook op grond van het bovenstaande van mening dat centrale planning plus AZ nauwelijks een



bijdrage zullen leveren tot de oplossing van de huidige economische problemen.

#### *Indicatieve planning plus arbeiderszelfbestuur*

Vervolgens zal de vraag worden beantwoord of indicatieve planning tezamen met AZ een bijdrage kunnen leveren aan de huidige economische problemen. Daartoe moet eerst worden uiteengezet wat onder indicatieve planning wordt verstaan.

Indicatieve planning is eigenlijk geen planning. Ze komt neer op het aangeven van aanbevelingen door de overheid aan het bedrijfsleven. Die aanbevelingen zijn gebaseerd op economische prognoses van wetenschappelijke instituten en deskundigen, en op partijpolitieke wensen van de regering. Hoe die aanbevelingen moeten worden uitgevoerd, wordt veelal voor een groot deel aan het bedrijfsleven overgelaten. Voor zover de regering zelf economische beslissingen neemt, wordt zelfs van te voren zo mogelijk advies van het bedrijfsleven (meestal de SER) gevraagd. Desalniettemin blijken de Nederlandse regeringen (ook rechtse) sinds de Tweede Wereldoorlog een steeds grotere vinger in de economische pap te hebben gekregen, zij het onder protest van de werkgevers.

Het zal wel duidelijk zijn dat we thans in Nederland van een indicatieve planning kunnen spreken. Ten aanzien van de economische politiek hecht de regering grote waarde aan de economische voorspellingen van het Centraal Planbureau, die bijv. tweemaal per jaar verschijnen in het Centraal Economisch Plan (april) en in de Macro Economische Verkenning (bij de aanbidding van de Rijksbegroting). Deze subparagraaf heeft daarom grote gelijkenis met de eerste subparagraaf, waarin aandacht wordt besteed aan de economische politiek, die doorgaat op de in het verleden ingeslagen weg. Deze economische politiek maakt ook gebruik van indicatieve planning. Ze zal m.i. echter niet de huidige problemen kunnen oplossen omdat die planning te weinig is gestructureerd.

Indicatieve planning en AZ kunnen elkaar heel goed verdragen. Bij deze vorm van planning wordt het economische beleid immers in grote lijnen aan het bedrijfsleven overgelaten. En dat bedrijfsleven zou best bestuurd kunnen worden door middel van AZ. Naarmate de problemen evenwel complexer worden, is het niet uitgesloten dat indicatieve planning kenmerken van de centrale planning overneemt, waardoor een botsing met AZ dreigt. Er is dan behoefte aan een beleid dat harmonisch de belangen behartigt om aldus een brug te slaan tussen centralisme en decentralisme. Dergelijke bruggen worden er ook thans reeds geslagen, zij het slechts op papier in wetenschappelijke rapporten. Een socialistische partij als de PvdA zou er goed aan doen pogingen te ondernemen om de indicatieve planning zo'n inhoud te geven dat ze op lange termijn haar nut kan afwerpen, en tegelijkertijd ervoor te zorgen dat de democratie in de werkgemeenschap wordt bevorderd. Dit is een moeilijke opgave. Dat blijkt bijv. uit de rapporten van de WBS over *Industriepolitiek* en *Op weg naar ar-*



*beiderszelfbestuur*, die resp. louter de indicatieve planning en AZ bestuderen, en uit de brochure van de Industriebond NVV, *Fijn is anders*, die slechts aandacht besteedt aan de democratische positie van de werknemer en de macro-economische problemen zo simpel voorstelt dat indicatieve planning een karikatuur wordt.<sup>10</sup> Tot nu toe is er één poging gedaan om tot een consistente indicatieve planning op lange termijn te komen, die recht doet aan alle belangen in het bedrijfsleven. Ik doel hierbij op het rapport van de Commissie Opvoering Produktiviteit (COP) van de SER, *Structurele vernieuwing in sectoraal verband*.

Ik zal bovengenoemde rapporten in kort bestek bespreken om tot een doeltreffende integratie te kunnen komen. Het rapport *Industriepolitiek* wijst terecht het prijsmechanisme af als alleen zaligmakend middel. Het rapport pleit ervoor dat de tot nu toe vrijwel autonome economische ontwikkeling meer onder invloed komt te staan van de politieke besluitvorming. Daartoe wordt gepleit voor een indicatieve planning met de volgende hoofddoelstelling: 'De ontwikkeling en versterking van een industriële structuur, die voorziet in de meest urgente behoeften van individu en gemeenschap, zodanig dat tevens voor de diverse sectoren van de industrie een behoorlijk rendement op het totaal geïnvesteerde vermogen wordt bereikt'.

De subdoelstellingen zijn concreter en hebben betrekking op:

1. een evenwichtige spreiding van de industriële activiteiten over ons land;
2. milieubeheer, internationale arbeidsverdeling en scholing;
3. de arbeidsverhoudingen binnen de onderneming.<sup>11</sup>

Hoe moeten die doelstellingen worden bereikt. Het rapport noemt de volgende instrumenten:

1. wettelijke en bestuurlijke maatregelen;
2. infrastructuurle voorzieningen;
3. overdrachten in geld en natura;
4. overheidsopdrachten en -aankopen;
5. staatsdeelneming en overheidsondernemingen.<sup>12</sup>

Hoe moeten die instrumenten worden toegepast. Het rapport is daar niet erg duidelijk over, al geeft het zinvolle ideeën. De economische veranderingen moeten bijv. tijdig en voortdurend worden gesignaleerd; er wordt daarom verwezen naar het voornoemde COP-rapport. Ik heb de indruk dat de WBS-commissie die het rapport samenstelde wel begreep dat signalering van de economische veranderingen (bepleit door de COP) belangrijk is, maar wat moeite had haar uitvoerig te omschrijven. Meer aandacht krijgen de organen die zich met de economische ontwikkelingen moeten bezighouden; de Nederlandse Herstructurerings Maatschappij en de Ontwikkelingsmaatschappijen voor Regionale Industrialisatie. Dit lijkt op het inrichten van een huis, terwijl geen meubilair aanwezig is. We zien dan ook dat dit rapport nauwelijks een follow-up heeft gevonden bij de



PvdA-fractie in de Tweede Kamer. Die fractie pleit te veel voor maatregelen ad hoc bij de oplossing van de huidige economische problemen, loopt gewillig achter de vakbonden aan en ontwikkelt geen initiatieven om tot een effectieve signalering en lange-termijnoplossing van de problematiek te komen. Impopulaire maatregelen worden daarbij listig omzeild (vgl. werkloosheid als gevolg van te hoge arbeidskosten, malaise in de bouw als gevolg van een 'dreigende' beëindiging van de kwantitatieve woningnood). Aan het interessante rapport *Op weg naar arbeiderszelfbestuur* kleven soortgelijke bezwaren als aan *Industriepolitiek*. De samenstellers ervan pleiten voor vaststelling van de doeleinden van de ondernemingen door middel van AZ. Hiermee wordt tevens gepoogd een voor de werknemer bevredigende werksituatie te scheppen. Hierbij moet ik aantekenen dat ten onrechte de structurering en de functionering van de onderneming door elkaar worden gehaald, als omschreven in de tweede paragraaf van dit artikel. De aansluiting tussen macro-economisch en micro-economisch beleid komt bovendien onvoldoende uit de verf. Dit blijkt o.a. uit het volgende citaat.

'Democratisering van het arbeidsbestel betekent naar onze opvatting het streven naar een vorm van arbeiderszelfbestuur, waarin ondernemingen zich tegelijkertijd richten op het bevredigen van maatschappelijke behoeften. Deze opstelling betekent ten principale dat gepretendeerd wordt te voorzien in twee functies, namelijk het besturen van de onderneming én het bepalen van de maatschappelijke behoefte en het daarop richten van de produktie.<sup>13</sup>

Het tegelijkertijd vervullen van die twee functies zou wel eens een erg moeilijke opgave kunnen zijn. Immers, AZ is in principe een micro-economische organisatievorm. Het zou stom toeval zijn als de door AZ geformuleerde ondernemingsdoelstellingen in overeenstemming zouden zijn met de maatschappelijke doelstellingen. De samenstellers van het rapport zien dit ook, want op blz. 77 wordt gesproken van een centrale regulering, die noodzakelijk is om AZ een kans te geven. Zij aanvaarden echter een zekere indicatieve planning om inspraak vanuit de onderneming te waarborgen.

Een op deze wijze gerealiseerd AZ zal een fictie blijken te zijn indien niet wordt aangegeven hoe AZ zowel gemeenschapsbelangen als werknemersbelangen dient. We mogen er namelijk vanuit gaan dat de centraal vastgestelde doelstellingen niet in overeenstemming zullen zijn met de wensen van de via AZ bestuurde ondernemingen. Dat de maatschappelijke doelstellingen beperkingen kunnen inhouden van AZ, wordt in het rapport lukraak aanvaard: 'Dat zijn nu eenmaal de consequenties van de eigen verantwoordelijkheid voor gemeenschapsbelangen'.<sup>14</sup>

Hoe moet die tweeslachtigheid worden bestreden. Er wordt onder meer verwezen naar het rapport *Industriepolitiek*. Maar dit rapport geeft geen antwoord op deze vraag. *Op weg naar arbeiderszelfbestuur* pleit o.a. voor



een ver doorgevoerde polarisatie in het bedrijf. Ik kan mij echter niet voorstellen dat hiermee de tweeslachtigheid wordt bestreden. *Fijn is anders* lost deze problematiek simpeler op door van de maatschappij een karikaatuur te maken (Nederland zou worden uitgebuit door couponnetjesknippers die sherry in Wassenaar, port in Aerdenhout of beerenburg in een Friese recreatieboerderij nippen). Als de huidige maatschappij inderdaad wordt uitgebuit door op rendement beluste kapitaalbezitters, is het aan te bevelen om de knuppel direct in het hoenderhok te gooien. De werkelijkheid is echter anders. We mogen er gerust vanuit gaan dat indien er thans AZ zou bestaan, Nederland dezelfde soort economische problematiek zou kennen. Die problematiek wordt niet opgelost door een ondernemingsbeleid te voeren waarbij de onderneming uit twee kampen (arbeiders en kapitaalbezitters) bestaat. Die twee kampen zullen m.i. in zo volledig mogelijke harmonie de problemen te lijf moeten gaan. Maar hoe?

Een aanzet tot het antwoord op deze vraag komt uit een voor velen verdachte hoek: het reeds genoemde rapport *Structurele vernieuwing in sectoraal verband* van de COP.<sup>15</sup> De COP pleit hierin voor een sectoraal informatiemechanisme met behulp waarvan het voor de individuele ondernemer mogelijk zal worden het beleid voordurend op de toekomst af te stemmen. De COP ziet het Nederlandse bedrijfsleven als het ware als één groot bedrijf, dat behoefte heeft aan een effectieve bedrijfssignalering en budgettering. Dat informatiemechanisme bevat twee hoofdcomponenten: de invoering van een signaleringsmethodiek en aanvullende studies om sectorale prognoses op te stellen.

De signalering moet worden afgestemd op het verkrijgen van gegevens op het niveau van de macro-economie, de branche en de onderneming. Om de implicaties van nieuwe ontwikkelingen voor de sector te kunnen doorgronden, zijn sectorstudies nodig. Aldus wordt voortdurend de vinger op de pols van de economie in haar totaliteit en in al haar onderdelen gehouden.

Dit plan werd niet met gejuich ontvangen. Werkgeversorganisaties zagen het als een inbreuk in de vrije ondernemingsgewijze produktiestructuur. De Federatie Metaal en Elektrotechnische Industrie (FME) kwam er zelfs rondweg voor uit dat het in ons kapitalistische bedrijfsleven draait om het bestaan van de eigen onderneming. Aan de sector of de collectiviteit heeft ze geen boodschap.<sup>16</sup> Ik kan me niet herinneren dat werknemersorganisaties ooit in het openbaar op dit plan reageerden; dat ze zich niet zo erg veel met industriepolitiek bezighouden, is overigens geen geheim. Het gebrek aan belangstelling van vakbondszijde zou wel eens veroorzaakt kunnen worden doordat het COP-plan niet drastisch afrekenet met de huidige maatschappijstructuur; het laat het prijsmechanisme in principe in tact. Bovendien spreekt dit plan niet over AZ. Daar komt nog bij dat de COP een SER-orgaan is. De SER geraakt bij werknemersorganisaties zo langzamerhand uit de gratie; hij past niet in het conflictmodel. Een ideoloog van de



Industriebond NVV zei het n.a.v. het WBS-rapport over AZ erg duidelijk: hij is tegen de ombouw en perfectionering van bestaande instellingen, waarin werkgevers, werknemers en/of overheid overleggen en onderhandelen.<sup>17</sup>

Enkele maanden geleden zette de samensteller van de COP-nota, drs. C. A. M. Mul, uiteen dat een sectoraal informatiemechanisme zelfs een effectief instrument kan zijn bij de bestrijding van de structurele werkloosheid. Die werkloosheid kan volgens hem worden bestreden door een 'concurrerend samenwerken' van het bedrijfsleven in bedrijfstakverband.<sup>18</sup> De Nederlandse parlementariërs – ook die van de PvdA – hadden echter meer oog voor miljoeneninjecties, ook al is de effectiviteit daarvan onzeker.

Het zal zo langzamerhand wel duidelijk zijn waar ik heen wil. De PvdA zou er goed aan doen een indicatieve planning te stimuleren op basis van het COP-plan. Overheid, werknemers en werkgevers zullen tezamen de toekomstige lijnen van de economie moeten aangeven. Het heeft weinig zin een zodanige polarisatie in het leven te roepen dat die drie groepen langs elkaar heen gaan leven, welk gevaar dreigt indien bijv. de PBO wordt opgeheven en de ondernemingsraad wordt vervangen door een personeelsraad waarin de ondernemingstop geen zitting mag hebben. We schieten er weinig mee op, de problemen uit de weg te gaan door de tegenstander buiten te sluiten; dat is struisvogelpolitiek. Het is zinvol dat werknemers en werkgevers tezamen een plan voor hun bedrijfstak ontwikkelen, terwijl de overheid in de gaten houdt dat zo'n plan in overeenstemming is met de maatschappelijke wensen. Het is m.i. noodzakelijk dat in die bedrijfstakken tegelijkertijd steeds meer AZ wordt toegepast omdat de huidige ondernemingsstructuur, gebaseerd op de produktiefactor kapitaal, verouderd is. AZ is echter – zoals reeds gezegd – een micro-economische structuurvorm, die in conflict kan geraken met de maatschappelijke wensen. We mogen AZ dus niet zien als panacee voor alle economische kwaaltjes, zelfs niet voor de bedrijfseconomische.

De oplossing van de huidige economische problematiek wordt m.i. dus gestimuleerd door een bedrijfssignaleringssysteem per bedrijfstak op te zetten. Iedere bedrijfstak zal moeten worden gevormd door ondernemingen met AZ. Omdat de aldus gevonden oplossingen in strijd kunnen zijn met het algemeen belang, dient de overheid een grote vinger in de pap te hebben. Dat kan in de eerste plaats door middel van indicatieve planning waarbij na harmonieus overleg het bedrijfsleven het algemeen belang dient of in de tweede plaats – indien dat overleg mislukt – door enige centrale planning.<sup>19</sup>

## Conclusie

De huidige economische problematiek kan het best worden opgelost met behulp van indicatieve planning. Hierbij maakt de overheid economische



voorspellingen en voegt daaraan haar aanbevelingen toe voor het bedrijfsleven. In het bedrijfsleven zullen werkgevers en werknemers tot een voortdurende signalering van de economische ontwikkeling in hun bedrijfstak moeten komen, een beleid moeten ontwikkelen om hun bedrijfstak levensvatbaar te houden, en tezamen met de overheid dat beleid moeten toetsen aan de maatschappelijke wensen. Een voorwaarde hierbij is dat in het bedrijfsleven een democratiseringsproces tot stand wordt gebracht dat uiteindelijk tot arbeiderszelfbestuur moet leiden omdat de huidige ondernemingsstructuur verouderd is en de oplossing van de economische problemen afremt.

Het zal heel wat zweetdruppels kosten een dergelijke indicatieve planning te realiseren. Tot nu toe worden helaas de onderdelen van die planning te veel ad hoc bestudeerd. Ik hoop dit aan de hand van de in dit artikel genoemde publikaties voldoende te hebben aangetoond. Hier ligt een schone taak voor de WBS.

#### Noten

1. R. Laterveer, 'Op weg naar arbeiderszelfbestuur', *S & D*, november 1974, p. 524.
2. Th. A. Stevers, 'Arbeiderszelfbestuur: een economische reflectie', *S & D*, november 1974, p. 497-502.
3. J. Wemelsfelder, 'Arbeiderszelfbestuur' in de Joegoslavische industrie: afschrikwekkend of navolgenswaardig voorbeeld?, bijlage bij *ESB* van 15 maart 1972.
4. H. den Hartog en H. S. Tjan, *Investerings, lonen, prijzen en arbeidsplaatsen*, CPB, Den Haag, 1974.
5. Vgl. J. G. March en H. A. Simon, *Organizations*, 8e druk, New York, 1966.
6. Institut der deutschen Wirtschaft, *Auf dem Weg in den Gewerkschaftsstaat*, Keulen, 1974, p. 160, geciteerd door N. H. Douben, *Vermogende arbeid*, Tegelen, 1975, p. 1 en 2.
7. A. Stikker, 'Grenzen van de medezeggenschap; de essentiële functie van de leiding', in *Ondernemerschap onder druk*, Haarlem, 1975, p. 33-84.
8. *Fijn is anders*, Industriebond NVV, Amsterdam, 1974.
9. Wemelsfelder, o.c., p. 28.
10. Zie L. Hoffman, 'Anders is fijner', *ESB*, 9 april 1975, p. 325.
11. W. J. van Gelder e.a., *Industriepolitiek*, Deventer, 1973, p. 26 en 27.
12. O.c., p. 30-32.
13. *Op weg naar arbeiderszelfbestuur*, Deventer, 1974, p. 86.
14. O.c., p. 77.
15. *Structurele vernieuwing in sectoraal verband*, COP, Den Haag, 1972.
16. *Metalectro visie*, september 1972, p. 13.
17. Laterveer, o.c., p. 521.
18. C. A. M. Mul, 'Oproep aan bedrijfstakverenigingen: bevorder concurrerend samenwerken van uw leden!', *ESB*, 2 april 1975, p. 308-311.
19. Een dergelijke samenwerking kan best passen in een coalitiemodel, mits dat model op lange termijn betrekking heeft.



Riet Kronenberg

## Werknemersrechten: een discussienota\*

*'Bij de fabriekspoort houdt de vrijheid op.*

*Waar blijft ons recht op democratie?'*

(Een arbeider, Van Onderen 1972)

### Inleiding

Maslow heeft een poging gewaagd een universele en voor alle culturen geldende hiërarchie van de menselijke behoeften op te stellen. Een behoefte zou pas manifest worden als aan de lagere behoeften in de hiërarchie is voldaan.

Via de fysiologische behoeften (voedsel, onderdak), die aan veiligheid en zekerheid van bestaan (d.w.z. de zekerheid dat voor een langere periode de fysiologische behoeften zijn zeker gesteld), die aan sociale contacten (het deel uitmaken van een groter sociaal geheel en als zodanig geaccepteerd worden) en de behoeften toegespitst op het ego (achting van de medemens, zelfrespect) komt Maslow uiteindelijk terecht bij de behoefte aan zelfontplooiing, zelfrealisatie, het gebruik door de mens van zijn creatieve vermogens.

Het is triest te bedenken dat tweederde van de wereldbevolking nauwelijks toekomt aan de vervulling van de behoefte aan voedsel en onderdak voor een langere periode. Hoevelen in Nederland zullen toekomen aan zelfontplooiing, zelfrealisatie? Daarover zijn geen cijfers bekend. Willen we echter tot zelfontplooiing komen, dan is voor de meesten van ons het belangrijkste middel daartoe de arbeid.

Nu is onze houding ten opzichte van de arbeid nogal ambivalent, gezien tenminste een aantal zegswijzen waarin arbeid soms als zegen, vaker als vloek of tenminste als last naar voren komt: 'rust roest en arbeid adelt', 'in het zweet uws aanschijns zult gij brood eten', 'wie niet werkt zal ook niet eten', 'geld verzoet de arbeid'. Het is mogelijk dat deze ambivalentie voortkomt uit het feit, dat aan het begrip arbeid zowel een ruime als een beperkte betekenis kan worden gegeven. Arbeid in ruime zin zou men dan kunnen definiëren als iedere moeite of inspanning van geestelijke of lichamelijke aard om iets tot stand te brengen of te verkrijgen zonder het oogmerk daarvoor een beloning in geld te ontvangen (men denke bijv. aan vrijwillige onbetaalde arbeid op maatschappelijk, politiek of cultureel terrein, maar ook bijv. aan niet in loondienst verrichte huishoudelijke arbeid),

\* Een voorlopige discussienota voor de Tweede Kamerfractie van de PvdA.



terwijl bij arbeid in enge zin de tegenprestatie in geld een belangrijk, zo niet het belangrijkste aspect vormt.

We zullen de vraag buiten beschouwing laten of het in beginsel juist is onderscheid te maken tussen arbeid waarvoor *wel* en arbeid waarvoor *niet* betaald moet worden en of het niet beter zou zijn inkomen – min of meer – los te koppelen van arbeid, temeer daar het gemaakte onderscheid niet parallel loopt met de categorieën plezierige/onplezierige arbeid (die overigens voor een goed deel subjectief worden bepaald). Het onderscheid is nochtans een gegeven. Daar echter het onderwerp van deze discussienota de werknemersrechten betreft, wordt in het vervolg over het algemeen uitgegaan van arbeid in enge zin en bovendien verricht in dienstverband, ook al worden hier en daar wat wijdere perspectieven geopend.

Om nu in onze primaire behoeften te kunnen voorzien, moeten in de huidige situatie de meesten van ons wel een groot deel van hun leven werkend tegen beloning (d.w.z. met arbeid in enge zin) doorbrengen. Het is daarom noodzakelijk, dat de mens in zijn arbeid de kans krijgt om van zijn creatieve vermogens gebruik te maken om zo te komen tot zelfontplooiing en zelfrealisatie, en om in samenwerking met anderen een maatschappij tot stand te brengen, waarin de tegenstelling tussen eigen belang en algemeen belang zal zijn opgeheven. Bij sommige vormen van arbeid – te denken valt hier aan bijv. kunst, sport, geestelijke arbeid, arbeid het zij in enge het zij in ruime zin – ligt die kans tot zelfrealisatie meer voor het grijpen dan bij arbeid in het productieproces, waar die kans tot een minimum gereduceerd of wellicht zelfs geheel verdwenen is.

Er moeten daarom zodanige voorwaarden worden geschapen, dat de mens of – om een vervelende doch gangbare terminologie te gebruiken – de factor arbeid in het productieproces centraal komt te staan in plaats van het kapitaal, de winst, de omzet en dergelijke, hoe belangrijk die ook mogen zijn. Of, om Marx te citeren wanneer hij spreekt over een toekomstige moderne industrie: 'Zij zal, als een zaak van leven en dood, de maatschappij ertoe dwingen om de detailarbeider van vandaag, verminkt door levenslange herhaling van één en dezelfde routinehandeling en daardoor teruggebracht tot niet meer dan een gedeeltelijk mens, te vervangen door het volledig ontwikkelde individu... voor wie de verschillende sociale functies die hij vervult evenzovele mogelijkheden zijn om uiting te geven aan zijn eigen natuurlijke en verworven vermogens.'

Er moet een (socialistische) gemeenschap geschapen worden, waarin de mens zichzelf ervaart als de bezitter van zijn vermogens en zich dus bevrijdt uit zijn slavernij aan dingen en omstandigheden.

Het is daarom noodzakelijk via wettelijke en andere regelingen, via voorlichting en onderwijs, via vorming en actie gericht op mentaliteitsverandering te bewerkstelligen, dat de 'werknemers' de mogelijkheid krijgen gezamenlijk het productieproces te beheersen in plaats van er door beheerst te worden. Het uiteindelijke resultaat van deze verdere emancipatie, van deze vrijmaking uit de slavernij – en slavernij in de huidige



maatschappij betekent een willoos onderworpen zijn aan technologie, aan structuren, bureaucratieën, kortom aan alle moderne goden en afgoden die wij mensen zelf gecreëerd hebben – houdt onder meer in het arbeiders-zelfbestuur, ofwel de industriële democratie.

Volgens Marx zal het rijk van de vrijheid in feite niet aanvangen voor het punt is bereikt, dat arbeid niet langer wordt bepaald door de dwang van de noodzaak of door doelen die buiten haar liggen 'Dit rijk van de vrijheid ligt dus uit de aard der zaak verder dan de sfeer van louter materiële productie(...)'. In dat rijk zal – mogen we aannemen – het thans door sommigen gevoelde dilemma, een recht op arbeid, maar dan ook de maatschappelijke plicht tot arbeid (zij het een niet door sancties af te dwingen verplichting doch een morele verplichting en dan niet – gezien de schaarste aan arbeid in enge zin, waaronder velen thans lijden – tot arbeid in enge zin maar tot arbeid in de meest ruime zin) zijn opgeheven. De industriële democratisering dient zich op vier niveaus te voltrekken:

1. Het niveau van het individu. Een zo groot mogelijke vrijheidsmarge voor het individu dient gegarandeerd te worden: t.a.v. zijn indiensttreden en ontslag; de aard van zijn werk en de mogelijkheid zich daarin verder te ontplooiën; de groep waarin hij werkt en ten aanzien van de mogelijkheid om binnen het bedrijf bepaalde grondrechten te effectueren. Bovendien dient er de garantie te zijn van de bescherming van de privacy.
2. De industriële democratie van de collectiviteit van de werknemers binnen het bedrijf of de dienst. Van dit niveau van industriële democratie geeft het rapport 'verantwoordelijkheidsverruiming in de directe werksituatie' de volgende definitie:  
'die ondernemingsstructuur, waarin werknemers – alleen of samen met andere belangengroepen – de doelstellingen van de onderneming vaststellen, zoveel mogelijk worden betrokken bij de besluitvorming met betrekking tot de middelen ter realisering van de doelstellingen, en voorts in de gelegenheid zijn het beleid van de leiding te controleren.'  
Deze zeggenschap kan slechts worden ingeperkt door de industriële democratie van het derde niveau.
3. Het op democratische wijze beslissingen nemen omtrent de aard van de nationale economische orde en van het nationale maatschappelijk bestel.
4. Het niveau van de internationale industriële democratie, dat op zijn beurt beperkingen kan opleggen aan de democratie op de twee voorgaande niveaus.

In deze nota zullen we ons voornamelijk bezighouden met het eerste niveau, dat van de individuele werknemersrechten.



## Het recht op arbeid en de 'plicht' tot arbeid

Het recht op arbeid is neergelegd in de *Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens* en in het *Europees Sociaal Handvest*, dat Nederland binnenkort eindelijk gaat ratificeren.

Arbeid biedt niet alleen de mogelijkheid om in het onderhoud van zichzelf en de zijnen te voorzien doch ook een mogelijkheid om te komen tot zelfontplooiing en tot maatschappelijke erkenning en participatie. Zelfs in een situatie waarin het inkomen geheel losgekoppeld zou zijn van de arbeid en waarin er mogelijk een recht op inkomen zonder daarvoor te hoeven arbeiden zou bestaan, zal daarom een grondwettelijk vastgelegd recht op – eventueel onbetaalde – arbeid zijn zin blijven behouden. Gezien echter de eisen die gesteld moeten worden aan de kwaliteit van de arbeid en gelet op de huidige tendens naar een schaarser worden van de arbeid ten gevolge van voortschrijdende technologie, schaarste aan grondstoffen en aan een schoon milieu, gezien ook de wenselijkheid van een rechtvaardige niet alleen internationale doch ook nationale arbeidsverdeling (gelijke kansen voor vrouwen, jeugdige en oudere werknemers, gehandicapte werknemers) zal het recht op arbeid wellicht in zoverre beperkt moeten worden, dat daaronder niet verstaan kan worden het recht op betaalde 'full time'-arbeid, in de zin van  $\pm 8$  uur per dag gedurende 5 dagen per week. (De betekenis van het begrip 'full time' is betrekkelijk. De inhoud ervan hangt af van de maatschappij, de tijd en de omstandigheden waarin het begrip wordt gehanteerd. 'Full time' betekent momenteel in Nederland een vijfdaagse werkweek van  $\pm 8$  uur per dag. Wellicht houdt het ooit bijv. in een vierdaagse werkweek van 5 uur per dag. De arbeid zou dan niettemin 'full time' kunnen heten, hoewel men thans die arbeid als 'part time' zou aanduiden. Hoe dan ook, het is wenselijk dat gestimuleerd wordt dat er veel meer mogelijkheden komen tot het verrichten van 'part time'-arbeid, al zal wellicht de behoefte aan 'part time'-arbeid afnemen naarmate 'full time'-arbeid op minder tijd beslag gaat leggen.)

Voor wat de kwaliteit van de arbeid betreft, zou het grondwettelijk recht op arbeid aangevuld moeten worden in die zin dat er sprake is van menswaardige arbeid.

Wil aan het criterium van menswaardigheid voldaan worden, dan betekent dat een voldoen aan een aantal voorwaarden op het terrein van:

- de arbeidsinhoud: zelfstandigheid en verantwoordelijkheid in het werk, zinvolheid van het werk, vrijheid, tempo, beschikken over de vereiste kennis voor het werk, afwisseling, terugkoppeling van resultaten;
- arbeidsomstandigheden: werkruimte, beperking van lawaai, zwaarte van het werk;
- arbeidsverhoudingen: arbeidssfeer, stijl van leidinggeven, machtsverhoudingen;



- arbeidsvoorwaarden: loon, vakantie, zoveel-urige werkdag, zoveel-daagse werkweek e.d.

Blauner definieert in zijn boek *Alienation and Freedom* negatief: '*arbeid is mensonwaardig wanneer er geen mogelijkheden zijn voor autonomie, verantwoordelijkheid, sociale verbondenheid en zelfverwerkelijking*'.

Hoe staat het echter met mensonwaardige arbeid in de zin van te vuil, te zwaar, te eentonig, teveel van bovenaf vastgesteld? Men kan vrezen, dat ondanks de ontwikkelingen in de technologie er in elke maatschappij een aantal onaangename werkzaamheden, vooral op het terrein van de ongeschoolde arbeid, te verrichten zal blijven. Het zou onredelijk zijn deze arbeid alleen en levenslang op te dragen aan hen die toevallig minder kansen dan anderen hebben gekregen. Denkbaar is dat ook deze arbeid rechtvaardig over allen wordt verdeeld. Hier is dan geen sprake van een recht op – een deel van de beschikbare – arbeid, doch op een 'plicht' – voor zowel mannen als vrouwen – tot evenredige deelname in bepaalde soorten arbeid. Een plicht die hopelijk niet zal worden ondergaan als een soort dwangarbeid, maar die zal worden vervuld uit verantwoordelijkheidsbesef t.o.v. de maatschappij waarin men leeft en die licht zal vallen doordat men deze plicht gezamenlijk vervult.

### **De arbeidsovereenkomst**

Artikel 1637a BW geeft de volgende omschrijving: 'de arbeidsovereenkomst is de overeenkomst, waarbij de ene partij, de arbeider, zich verbindt, in dienst van de andere partij, de werkgever, tegen loon gedurende zekere tijd arbeid te verrichten'. De ondergeschiktheid van de werknemer is een essentiale van de arbeidsovereenkomst. Een dergelijke ondergeschiktheid die gebaseerd is op verhoudingen in het begin van de 19e eeuw, dient niet langer te blijven gehandhaafd.

Denkbaar is een uiteindelijke situatie (d.w.z. de voltooide industriële democratie van het tweede niveau) waarin de individuele werknemer niet meer ondergeschikt is aan één werkgever of één baas of een hele hiërarchie van bazen, doch waarin hij bijv. lid is van een werkgroep binnen een in werkgroepen ingedeeld collectief. De werkgroep zou dan ook moeten beslissen omtrent de al dan niet toelating van een sollicitant tot het lidmaatschap. (Nadat voldaan is aan bepaalde getalsnormen voor vrouwen, gehandicapten, ouderen enz.) –overigens moet wel worden bedacht, dat grotere democratisering ook grotere frustraties voor het individu kan meebrengen: mag het al pijnlijk zijn om door één baas ongeschikt gevonden te worden voor een bepaalde functie of een promotie, des te pijnlijker zal het zijn als een hele groep dat vindt, terwijl men zelf een andere mening toegedaan is. Zolang echter de arbeidsovereenkomst nog niet heeft plaats gemaakt voor de lidmaatschapsverhouding, dient er stelselmatig te worden



gewerkt aan vergroting van de vrijheidsmarge voor het individu binnen die ondergeschiktheid.

### **De sollicitatie- en selectieprocedure**

De mens voelt zich waarschijnlijk zelden in zo'n afhankelijke en zo'n examensituatie als tijdens de sollicitatie- en selectieprocedure. Het is niet toevallig, dat het rapport van de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Vakcentrales de titel 'de afhankelijke sollicitant' draagt. Onlangs wijdde het *NRC-Handelsblad* van 21 september 1974 drie pagina's aan dit onderwerp onder de titel 'Hoe sterk is de eenzame sollicitant'. De drie pagina's vormden eerder een illustratie van de enorme zwakte dan van de sterkte van de sollicitant.

Er valt echter te vrezen dat, zolang het wervings- en selectie criterium hieruit blijft bestaan, dat 'de beste', de 'meest geschikte' (wat dat dan ook precies moge inhouden) kandidaat tevoorschijn moet komen, de sollicitant in een sterk afhankelijke positie zal blijven. Men vraagt zich af of niet een situatie denkbaar zou zijn, waarin slechts minimum eisen aan een sollicitant gesteld behoeven te worden (selectie zou dan kunnen geschieden d.m.v. loting tussen alle sollicitanten die aan bepaalde minimum eisen voldoen, zoals is voorgesteld door A. Jansen) omdat er zodanige werkomstandigheden zijn gecreëerd, dat eventuele tekorten bij de een door (een) met hem in groepsverband werkende ander(en) als vanzelfsprekend worden opgevangen.

In ieder geval is het dringend gewenst om via een aantal spelregels de positie van de sollicitant te verstevigen. Die regels zouden bijv. kunnen luiden:

- a. een maximum tijdschema waarbinnen de sollicitatieprocedure voltooid moet zijn; de verplichting de sollicitant bijv. maandelijks op de hoogte te houden van de voortgang van de procedure;
- b. een recht op informatie over de vacature zelf; over het bedrijf; over de te volgen selectieprocedure; over de wijze waarop de keuze tussen verschillende kandidaten zal worden gemaakt;
- c. de plicht om in een advertentie maximum- en minimumsalarisgrenzen aan te geven;
- d. de plicht om de sollicitant te laten bijstaan door een adviseur; een recht voor beiden op inzage in de over de sollicitant ingezamelde informatie (medische en psychologische rapporten, referenties); een recht op het maken van kanttekeningen daarbij;
- e. een regeling met betrekking tot het gebruik van selectiemiddelen, bijv. het verbod om zonder schriftelijke goedkeuring van de sollicitant zijn handschrift te onderwerpen aan een grafologisch onderzoek;
- f. een recht op vertrouwelijke behandeling van persoonlijke gegevens: beperking van het aantal personen van de zijde van de instelling dat inzage krijgt in het over de sollicitant verzamelde informatiemateriaal;



- g. de plicht tot het retourneren of, zo dat niet mogelijk zou zijn, tot het vernietigen van sollicitatiebrieven en andere persoonlijke stukken na afloop van de selectieprocedure;
- h. regeling met betrekking tot doel en inhoud van de medische test; verplichting tot terugzenden van het rapport aan de medische adviseur of tot vernietiging van het rapport;
- i. nadere regelingen terzake van het antecedentenonderzoek: verklaring omtrent het gedrag door de burgemeester; inlichtingen ingewonnen door de BVD; meedelen van gegevens uit dossiers die zijn samengesteld door te ijverige politiefunctionarissen;
- j. het recht op een redelijke motivering bij afwijzing;
- k. het instellen van een toezicht op de sollicitatie- en selectieprocedure; de arbeidsinspectie?;
- l. het instellen van een beroepsprocedure voor de sollicitant in geval van een – kennelijk onredelijke – afwijzing. Gronden van beroep. Bij wie zou dat beroep ingesteld moeten worden? Bij de Directeur GAB, de kantonrechter?

## De psychologische test

In de sollicitatie- en selectieprocedure is de psychologische test een hoe langer hoe meer gebruikt middel om tot een keuze uit de kandidaten te komen. In een situatie waarin we nog niet toe zijn aan een loting tussen sollicitanten, die slechts aan zekere minimumeisen behoeven te voldoen, heeft het zin eens nader stil te staan bij de psychologische test, en eens te overwegen of er geen alternatief is voor het psychologisch onderzoek en of er wellicht een verbod op het toepassen van deze onderzoeksmethode in het kader van een sollicitatieprocedure moet komen.

De waarde van de psychologische test is immers nogal omstreden, terwijl de test bovendien gevaarlijk dicht in de buurt van schending van het recht op privacy komt, welk recht is neergelegd in artikel 13 van de *Universele Verklaring van de Rechten van de Mens*, in artikel 8 van het *Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens* en in artikel 17 van de *UN International Covenant on Civil and Political Rights*.

In de huidige omstandigheden zijn er twee alternatieven voor de psychologische test. Het eerste is de proeftijd van maximaal twee maanden, een wat korte periode om te kunnen beoordelen of inderdaad de beste man/vrouw op de juiste plaats is gekomen (misschien valt nog best te bekijken of de juiste persoon er op gekomen is). De narigheid bij ontslag binnen de proeftijd is echter dat de ontslagenen niet in aanmerking komt voor een WW-uitkering, daar hij als vrijwillig werkloos geldt. Het tweede alternatief is het arbeidscontract voor bepaalde tijd (meestal 1 jaar en bovendien meestal in combinatie met de psychologische test gehanteerd). Voordeel bij het arbeidscontract voor bepaalde tijd is, dat men bij ontslag door de werkgever wel als onvrijwillig werkloos beschouwd wordt en in aanmerking



voor een WW-uitkering komt. Hoe dan ook, of men nu wél of niét recht heeft op een WW-uitkering het blijft – zeker in tijden van economische teruggang – vervelend om het zij binnen twee maanden, het zij na een jaar zonder werk op straat te komen staan. Tenzij een andere oplossing gevonden wordt, is mogelijk de psychologische test van drie kwaden nog het minst erge. Wel echter zal het noodzakelijk zijn een aantal regelingen te treffen met betrekking tot het toepassen van de psychologische test:

- a. mag de test worden afgenomen en, zo ja, hoe diepgaand mag het onderzoek zijn?;
- b. wie geeft opdracht tot het onderzoek: de werkgever of de sollicitant zelf? In beide gevallen op kosten van de werkgever?;
- c. wie moet de test afnemen? (een onafhankelijke deskundige en niet een psycholoog van binnen het bedrijf); hoe onafhankelijk is (kan) de onafhankelijke psycholoog (zijn)?
- d. een recht voor de sollicitant zelf als eerste van het resultaat van de test kennis te nemen en dat met de psycholoog te bespreken (kosteloos), vóór het naar de opdrachtgever (werkgever) gaat; recht op commentaar; recht om te verhinderen dat het resultaat van de test aan opdrachtgever wordt bekend gemaakt; recht van beroep tegen testresultaten via een contra-expertise;
- e. wijze waarop – schriftelijk of mondeling – het resultaat aan de opdrachtgever (werkgever) wordt medegedeeld;
- f. strikte beperking van het aantal personen dat inzage krijgt in de test (reeds nu al dient er voor te worden gewaakt, dat het recht op privacy van de sollicitant beschermd wordt door ervoor zorg te dragen dat zo min mogelijk personen – liefst niet meer dan één of twee – inzage krijgen in de test, des te meer nog zal dat gelden voor een situatie, waarin bijv. de werkgroep de opdrachtgever is);
- g. na afloop van de selectieprocedure retourneren van het rapport aan de psychologische adviseur of het rapport vernietigen;
- h. wijze van bewaring van de test, termijn van bewaring;
- i. termijn van geldigheid van de test; beperkt houdbaarheidsstempel;
- j. een verbod tot uitwisseling van testgegevens zonder toestemming van de betrokkene;
- k. het instellen van een tuchtrecht voor psychologen of controle op het naleven van gedragsregels via een uitbouw van het algemene recht; overheidscontrole op psychologische bureaus; een beroepsgeheim voor psychologen;
- l. het instellen van een ijkdienst van selectiemiddelen;
- m. eventueel verbod de psychologische test te combineren met een arbeidscontract voor een jaar.

## **De sensitivity training**

Deze training begint alom hoe langer hoe meer in de mode te komen.



Zo er al geen absoluut verbod moet komen op toepassing van de training buiten het kader van bevoegd uitgeoefende psychiatrische of psychologische behandeling, dan zal toch minstens een aantal voorwaarden moeten worden gesteld, waaraan voldaan moet zijn, wil de sensitivity training geoorloofd zijn:

- a. deskundige begeleiding van de training (thans kan iedere 'kwakzalver' zo'n training op touw zetten); criteria hanteren zoals bij het bevoegd uitoefenen van de geneeskunst;
- b. deskundige begeleiding na afloop van de training;
- c. uitgebreide informatie omtrent doel, inhoud en risico van nadelige gevolgen van de training aan de eventuele deelnemers aan de training;
- d. eventueel recht op informatie omtrent levensbeschouwing en maatschappijvisie van de deskundige;
- e. het recht om te weigeren aan een training deel te nemen zonder het risico van sancties;
- f. het recht om zich uit een reeds begonnen training terug te trekken;
- g. strafbaarstelling van het maken van misbruik van d.m.v. een training verkregen vertrouwelijke gegevens (voor zover dat misbruik tenminste niet reeds valt onder de artikelen betreffende smaad (schrift) in het *Wetboek van Strafrecht*).

### **Reeds genomen initiatieven**

– Schriftelijke vragen van Laban op 16 oktober 1970 over de mogelijkheid voor bij de Rijks Psychologische Dienst voor een rijksfunctie geteste kandidaten tot een nabespreking met de psycholoog van het resultaat van het onderzoek.

De minister van Binnenlandse Zaken antwoordde op 9 november van dat jaar dat dit na een daartoe strekkend gemotiveerd schriftelijk verzoek in principe mogelijk is, maar op praktische gronden alleen kan worden toegestaan aan personen voor wie een dergelijke bespreking van evident persoonlijk belang geacht mag worden.

- Naar aanleiding van de motie-Vellenga van 2 februari 1971 betreffende maatregelen tot bescherming van de persoonlijke belangen van de gekeurde bij psychotechnische keuringen is op 1 november 1973 door de minister van Sociale Zaken de commissie Selectieprocedure ingesteld, die werkt onder voorzitterschap van prof. Hessel van de TH-Twenthe. Onderwerp van studie is de gehele wervings- en selectieprocedure (met inbegrip van de medische en psychologische test, het grafologisch onderzoek, de plaats van de sollicitant).
- Het Comité van ministers van de Raad van Europa heeft op 20 september 1973 een resolutie met '10 geboden' uitgegeven met betrekking tot verzamelen, opslaan, gebruiken van informatie betreffende de privésfeer. Begin 1974 is begonnen met de voorbereiding van een Verdrag.



- De Staatscommissie-Koopmans (bescherming persoonlijke levenssfeer) heeft op 29 januari 1974 een interimrapport uitgebracht. Het wachten is thans op een voorontwerp van wet en eventuele voorlopige voorzieningen, voor het onderzoek waarvan door de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken een ambtelijke werkgroep is ingesteld.

**'Personeelsbeoordeling'** (of wederzijds beoordelingsoverleg als onderdeel van het werkoverleg)

Evenals de sollicitatie- en selectieprocedure brengt de alom gangbare personeelsbeoordeling de werknemer in een afhankelijke, kwetsbare positie (het rapport van de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Vakcentrales heet dan ook 'de kwetsbare beoordeelde'). Er is een eenrichtingsverhouding van boven naar beneden: de chef beoordeelt de ondergeschikte. Als doel van de personeelsbeoordeling geldt tot op heden: prestatiemeting ten behoeve van de vaststelling van het loon en van de kansen op promotie of een aanvullende opleiding; nagaan of overplaatsing of beëindiging van het dienstverband gewenst is.

Dit voorzover zij niet wordt gebruikt als 'een middel voor de leidinggeven-den in de arbeidsorganisatie om een en ander in de hand te kunnen houden' (antwoord op een enquête: zie bovengenoemd rapport). De prestatie van de werknemer, zijn nut voor de organisatie en de mogelijkheid hem te manipuleren worden zo centraal gesteld.

Is er geen systeem denkbaar en binnen de zich hopelijk steeds verder democratiserende arbeidsverhoudingen ook wenselijk, waarbij allereerst uitgegaan wordt van de behoeften van de werknemer en waarin pas daarna de behoeften van de onderneming aan de orde komen? Men denke bijv. aan de mogelijkheid van evaluatiegesprekken van de werkgroep onder leiding van een chef of baas, wiens leiderschap berust op het door de werkgroep aan hem toegekende gezag in plaats van op een hem van bovenaf verleende macht. De chef/baas zou een *primus inter pares* dienen te zijn, die overigens als gelijke aan het werkoverleg c.q. wederzijds beoordelings-overleg deelneemt.

- Het *doel* van zo'n gesprek zou omschreven kunnen worden als: motiveren van de werknemers als individu en als groep; verstevigen van de onderlinge werkrelatie; bevorderen van de communicatie; verhogen van de arbeidssatisfactie; aanmoedigen tot het bijspijkeren van kennis en bekwaamheid; en tenslotte het goed functioneren van de organisatie of het bedrijf.
- De *inhoud* zou betrekking kunnen hebben op onderwerpen als: de aard van het werk; wensen en verlangens t.a.v. het werk; werkverdeling, werkregeling, methoden van kwantitatieve en kwalitatieve beoordeling; perspectieven in het werk; vorderingen in het werk; taaktoedeling; ergonomische, produktietechnische, arbeidsanalytische, organi-



satiekundige en groepsdynamische aspecten; voorts attitude, wijze van functie vervulling, prestaties van de leden van de werkgroep.

- Voor het geval een werknemer het gevoel heeft dat ten opzichte van hem door de werkgroep kennelijk onredelijke beslissingen zijn genomen, zou er een beroepsmogelijkheid gecreëerd moeten worden. Te denken valt aan een commissie van onpartijdige personen, die evenwel inzicht hebben in de structuur van het bedrijf e.d.

Bovenstaande geeft een andere benadering van het onderwerp personeelsbeoordeling dan het eerder geciteerde rapport van de Stichting WOV. Dat gaat meer van de huidige gang van zaken uit en probeert daaraan een andere – meer werknemers gerichte – inhoud te geven door opnieuw te formuleren wat het doel, de inhoud, het systeem van de beoordeling zouden dienen te zijn, en door te pleiten voor de mogelijkheid tot beroep van de beoordeelde. Het rapport geeft een aantal alternatieven voor het vergroten van de weerbaarheid van de beoordeelde door zijn positie als werknemer te versterken in de vorm van:

- het zij het contractueel vastleggen van zijn rechten en verplichtingen;
- het zij via het scheppen van organen ter controle van de macht door de bedrijfsbevolking;
- het zij een combinatie van de beide vormen.

In dit verband zou nog moeten worden nagedacht over de vraag of er loonverschillen (binnen de werkgroep) moeten zijn en, zo ja, waarop die dan gebaseerd moeten zijn. De leider van de groep hoeft niet noodzakelijkerwijs diegene te zijn met het hoogste loon/salaris.

## **Werkstructurering**

Onder werkstructurering wordt verstaan dat de taak, de omstandigheden waaronder en de situatie waarin die taak wordt verricht zodanig worden geherstructureerd, dat zij zoveel mogelijk aansluiten bij de behoeften en capaciteiten van de werknemers. Het uiteindelijke effect van de herstructurering dient te zijn het ontstaan van beroepen voor ongeschoolde arbeiders, waarin capaciteiten, ambities en het gevoel van eigenwaarde tot hun recht kunnen komen. (Uit: 'Rapport Commissie Werkstructurering Ongeschoolden', Philips 1963, opgenomen in een rapport van dezelfde commissie in 1973.) Vormen van werkstructurering – taakstructurering of 'job design':

- horizontale taakverruiming (cyclusverlenging): het individu verricht meer taken van dezelfde soort, hetzelfde niveau;
- verticale taakverruiming: in de taak zijn ook niet-productieve werkzaamheden opgenomen; werkvoorbereiding; planning; administratie, reparaties, kwaliteitscontrole;
- job rotation: continue functiewisseling; taken van hetzelfde niveau.



De werkstructurering – en het werkoverleg – worden verder uitgewerkt in het kader van het beleidsplan van de fractie.

### **Overige rechten van de werknemers in de werksituatie**

Sommige van de hierna volgende rechten hebben meer betrekking op de individuele werknemer, andere meer op de collectiviteit van werknemers. Een duidelijke scheiding is moeilijk aan te brengen:

- a. recht op informatie: het recht van de werknemer om – al dan niet op verzoek – informatie te ontvangen over het bedrijf, het eigen werk enz.;
- b. recht op opleiding met het oog op technologische veranderingen in het bedrijf of de bedrijfstak;
- c. recht op educatief verlof. In de 'nota-Arbeidsvoorwaardenbeleid 1975' van het overlegorgaan van de vakcentrales van 2 oktober 1974 wordt gepleit voor een betaald educatief verlof. Hierbij wordt met name gedacht aan die groepen werknemers, die een geringe opleiding hebben genoten en tevens aan de voorbereiding van de oudere werknemers op hun pensionering;
- d. recht op werkweigeringsrecht;
- e. recht op deelneming aan sociaal-politieke activiteiten;
- f. recht op effectuering van de grondrechten (horizontale werking aan de grondrechten geven i.p.v. alleen de verticale t.o.v. de overheid). Men denke met name aan de vrijheid van meningsuiting, waaronder ook het uitdelen, neerleggen, aanplakken van geschriften waardoor een mening verkondigd wordt. Voorts aan de mogelijkheid van de effectuering van godsdienstvrijheid voor moslims: mogelijkheid tot deelneming aan het vrijdaggebed, onderhouden van Ramadan.  
(De meergenoemde arbeidsvoorwaardennota pleit voor een beleid dat er op gericht is arbeid op zater-, zon- en feestdagen alsmede nachtarbeid via bijv. een vergunningenbeleid, te beperken).  
Recht van vereniging en vergadering binnen het bedrijf buiten werktijd. Zodanige regeling van werktijd en werkruimte dat daar ook feitelijke mogelijkheden voor bestaan. Uitsluiting van de mogelijkheid van formele of informele represailles tegen kritische werknemers.
- g. recht op werkoverleg met betrekking tot organisatorische of technische veranderingen, werkomstandigheden, werkverhoudingen; invloed op benoeming van collega's en van de leiding van de werkeenheid: deze invloed kan tot uitdrukking komen het zij via een vetorecht, het zij via een medebeslissingsrecht. De begroting 1975 van Sociale Zaken maakt melding van wetenschappelijk begeleide bedrijfsexperimenten met werkoverleg (en werkstructurering), waarbij de SER-Commissie Opvoering Produktiviteit als coördinerend en adviserend orgaan optreedt. (Op het werkoverleg wordt in het kader van het beleidsplan van de fractie nader ingegaan.)



- h. recht op wederzijds beoordelingsoverleg. (Zie voor nadere uitwerking van de rechten op werkoverleg en wederzijds beoordelingsoverleg onder hoofdstuk 'de psychologische test');
- i. recht op ontvangst van het sociaal jaarverslag.
- j. individueel klachtrecht.

#### Lijst van geraadpleegde literatuur

- P. A. Cornelis, 'Werken met zin. Over motivatie en arbeidssituatie', Openbare les, VU Amsterdam, oktober 1974.
- E. Fromm, *Marx, Freud en de Vrijheid, de bevrijding der mens uit de ketenen der illusies*, Bijleveld, Utrecht, 1974.
- A. Jansen, 'Sollicitatierecht. Garanties voor een aanvaardbare selectieprocedure', Instituut voor Sociale en Bedrijfspsychologie aan de Universiteit van Amsterdam, in: *Universiteit en Hogeschool*, oktober 1974.
- J. H. Kuipers, *Verantwoordelijkheidsverruiming in de directe werksituatie*. Een gezamenlijke uitgave van Sociaal Wetenschappelijk Instituut VU en Commissie Opvoering Produktiviteit SER, augustus 1972.
- A. H. Maslow, *Motivation and Personality*, Harper and Row, New York, 1954.
- P. J. van Strien, 'Tuchtrecht voor psychologen?' *Wetenschap en samenleving*, Verbond van wetenschappelijke onderzoekers, februari 1974.
- H. J. van Zuthem, *Arbeid en arbeidsbeleid in de onderneming*, Assen, 1972.
- *De afhankelijke sollicitant*, uitgave Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Vakcentrales.
- *De kwetsbare beoordeelde*, uitgave Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Vakcentrales.
- 'Discussienota Sociaal Beleid', NVV, 18-2-1974.
- 'Inpraak in het sociaal beleid van de ondernemingen', rapport afdeling onderzoek en voorbereiding metaalbedrijfsbond NVV, november 1970, nr. 53.
- *Sociaal beleid in ondernemingen, uitdaging vanuit het nieuwe ondernemingsrecht*, Uitgave VNO, NCW, 1971.
- *Vakbeweging en onderneming*, 4e druk, februari 1970, uitgave Metaalbedrijfsbond NVV.
- 'Technologie en Arbeidsklimaat' (n.a.v. Blauner's: *Alienation and Freedom*), Algemene Nederlandse Bedrijfsbond voor de Metaalnijverheid en de Electronische Industrie, januari 1968, nr. 39.
- 'Rapport Commissie Werkstructurering Ongeschoolden', Philips 1973.
- Keerpunt '72.
- Begroting Sociale Zaken 1975.

#### Vervolg noten van pagina 11:

- 7. De keuze van de categorieën is arbitrair, maar m.i. functioneel. Onder 1 vallen duidelijk zaken als weerberichten, informaties over de arbeidsmarkt, mededelingen met een agenda-karakter enz.; onder 2 vallen bijv. de berichten over wetenschap, kunst en sport; 3 bevat op zijn minst de politieke berichtgeving.
- 8. De criteria zouden kunnen worden uitgebreid. Met bijv. 'informatievluht' — let op de populariteit ook bij de maatschappelijke kaders van allerlei door spanning ontspannende televisieseries — en 'informatiemoeheid'. Experimenteel onderzoek in allerlei proefsituaties, en onder proefgroepen van verschillende aard, met gebruikmaking van deze criteria zou wellicht ook kunnen bijdragen tot verbetering van de informatietechnieken voor hen die op welke wijze dan ook bij processen van beleidsvoorbereiding en beleidsbepaling zijn betrokken. Kanalisering van de 'stukkenstroom' waaronder kamer-, raads- en statenleden, maar ook leden van alle andere organen van onze zich tot in de kleinste kernen *formeel* 'democratiserende' samenleving worden bedolven, komt mij voor als maatschappelijk nuttig. Die kanalisering — structurering van informatie — is nog onvoldoende tot object van research gemaakt.



S. T. Duursma

## De Arabische discriminatie en de Europese Gemeenschappen

### Inleiding

De discriminatie welke wordt uitgeoefend door tot de Arabische Liga behorende landen, alsmede door in deze landen gevestigde ondernemingen is onlangs opnieuw in de belangstelling gekomen.<sup>1</sup> Aanleiding waren perspublicaties, waarin melding werd gemaakt van pogingen van Arabische banken, in het bijzonder de Kuwait Foreign Trading, Contracting and Investment Co, om 'Joodse' banken te weren uit *emissiesyndicaten*.<sup>2</sup>

Verontrustend is daarbij dat deze pogingen in een aantal gevallen succes hadden. Zo werden in Engeland de Banken N. M. Rothschild and Sons en S. G. Warburg and Co door Kleinwort, Benson, Ltd uitgesloten van een emissiesyndicaat, ten behoeve van Marubeni. In Frankrijk werd Lazard Frères and Co geweerd van een emissiesyndicaat voor Air France door Crédit Lyonnais en Banque Nationale de Paris. Eerstgenoemde bank werd eveneens uitgesloten van een emissiesyndicaat ten behoeve van Compagnie Nationale du Rhône. De genoemde gevallen in Frankrijk moeten bijzonder ernstig worden opgenomen aangezien met uitzondering van Lazard Frères and Co alle genoemde banken en ondernemingen geheel of vrijwel geheel het eigendom zijn van de Franse staat. Bovendien weigerde de Franse regering enigerlei stappen te ondernemen toen zij door Lazard Frères and Co daarom werd verzocht. Tenslotte dient hier nog te worden vermeld, dat het is opgevallen dat, terwijl de al eerder genoemde bank N. M. Rothschild and Sons nog in december 1973 de leiding had van een emissiesyndicaat ten behoeve van de Europese Investeringsbank, zij van latere emissie-syndicaten ten behoeve van deze instelling volledig werd uitgesloten. Bij dit laatste dient te worden bedacht dat een emissiesyndicaat voor een dergelijke lening als regel meer dan honderd banken omvat.<sup>3</sup>

De hiervoor genoemde bijzondere gevallen moeten ons niet uit het oog doen verliezen dat de *discriminatie* van de zijde van de Arabische Liga op veel meer betrekking heeft dan alleen banken. Bovendien moet worden bedacht dat deze discriminatie niet van recente datum is, het Arabische Bureau voor boycotting werd reeds in 1948 in Damascus opgericht. Er wordt zowel economische- als *niet-economische discriminatie* uitgeoefend. Van de laatstgenoemde vorm van discriminatie is bijv. sprake bij de weigering personen die in het bezit zijn van een paspoort dat een visum voor Israël bevat, toe te laten tot Arabische landen.<sup>4</sup> Een aantal Arabische lan-



den gaat op dit punt nog verder, zij weigeren de toelating van *elke* Jood. Zij schrijven in dit verband aan buitenlandse ondernemingen welke in hun land werkzaam zijn voor geen Joodse werknemers te laten overkomen.<sup>5</sup> Onlangs nog werd het een journalist verboden om Minister van Buitenlandse Zaken, Max van der Stoep op een aangekondigd bezoek aan Saoedi-Arabië te vergezellen omdat hij Jood is.<sup>6</sup>

Bij de economische discriminatie kan een onderscheid worden gemaakt in embargo- en in boycotmaatregelen. Van een embargo is sprake indien van de zijde van de Arabische Liga de levering van bepaalde goederen, diensten en kapitaal aan bepaalde landen en/of ondernemingen wordt tegengegaan. Dit was bijv. het geval toen in 1973 tegen Denemarken en Nederland een olie-embargo werd ingesteld. De hiervoor genoemde gevallen van discriminatie van banken kan men zien als een kapitaalembargo tegen emissiesyndicaten waaraan 'Joodse' banken deelnemen.

Er is sprake van een *boycot* indien van de zijde van de Arabische Liga wordt tegengegaan dat bepaalde landen en/of ondernemingen goederen, diensten en kapitaal leveren aan Arabische landen, alsmede dat bepaalde ondernemingen zich daar gaan vestigen of gaan samenwerken met daar gevestigde ondernemingen. Voor het doorvoeren van de boycotmaatregelen werd in 1948, het werd reeds vermeld, het Arabische Bureau voor boycotting opgericht. Deze organisatie werkt met behulp van een zogenaamde 'zwarte lijst' waarop naar schatting 1500 à 2000 ondernemingen voorkomen die geboycot moeten worden. In elk land van de Arabische Liga heeft het Arabische Bureau voor Boycotting een vestiging, welke toeziet op de naleving van de boycot. Volgens de commissaris-generaal, Muhamed Mahqoub, wordt een onderneming op de 'zwarte lijst' geplaatst, wanneer zij Israël militair steunt, d.w.z. als zij steun verleent aan de militaire en economische krachtsinspanning van Israël.<sup>7</sup> Is dit reeds een zeer ruim criterium, in de praktijk gaat men nog veel verder. Er zijn voldoende aanwijzingen dat ondernemingen eveneens op de 'zwarte lijst' zijn geplaatst, zónder dat deze een bijzondere relatie met Israël hebben. De boycot is in deze gevallen terug te voeren op het feit, dat in de leiding van de onderneming één of meer vooraanstaande Jood een functie vervult.<sup>8</sup> Is bij het hanteren van de 'zwarte lijst' dus sprake van rassendiscriminatie, volgens bevoegde waarnemers kenmerkt de 'zwarte lijst' zich verder door willekeur en tegenstrijdigheid.<sup>9</sup>

Na deze eerste verkenning m.b.t. de Arabische discriminatie zal in het volgende worden ingegaan op de argumenten voor een daartegen gericht gemeenschappelijk beleid alsmede op de mogelijkheid daarvan, op het door de Gemeenschap gevoerde beleid inzake deze discriminatie en op enige aspecten van het in de toekomst door de Gemeenschap te voeren beleid.



## Een gemeenschappelijk beleid

### *De argumenten voor een gemeenschappelijk beleid*

Het *eerste* argument voor een beleid tegen de Arabische discriminatie is zonder enige twijfel dat men zich niet onverschillig mag en kan opstellen indien van de zijde van de Arabische Liga rassendiscriminatie wordt bedreven t.a.v. onderdanen van de Gemeenschap. In het voorgaande zagen wij immers dat dit het geval is.

Aangezien de onderhavige discriminatie tot doel heeft Israël te isoleren en daardoor de economische ontwikkeling van dit land te bemoeilijken resp. onmogelijk te maken, kan als *tweede* argument worden aangevoerd dat indien de Gemeenschap het voortbestaan van Israël wenst, zij de onderhavige discriminatie dient tegen te gaan. In dit verband moet worden bedacht, dat Israël vooral zal worden getroffen door het teruglopen van de buitenlandse investeringen.

Als *derde* argument kan worden genoemd dat de mogelijkheden voor de Arabische Liga om tot discriminatie over te gaan, in de komende jaren belangrijk zullen toenemen. De Gemeenschap zal slechts langzaam haar afhankelijkheid van de uit de landen van de Arabische Liga afkomstige aardolie kunnen verminderen, zij zal grote sommen willen lenen van deze landen, terwijl een toenemend gedeelte van de export van de Gemeenschap in deze landen zal moeten worden afgezet.<sup>10</sup> Bovendien moet er mee worden gerekend dat een gedeelte van het bedrijfsleven van de Gemeenschap in Arabische handen zal geraken. Wanneer de Gemeenschap, hopelijk tezamen met de VS en Japan, niet op korte termijn de onderhavige discriminatie weet terug te dringen, dan zal dit later nog veel moeilijker gaan.

Een *vierde* argument kan met instemming worden ontleend aan een verklaring welke de Israëliische minister van Buitenlandse Zaken, Ugal Allon, op 19.2.1975 in de Knesset aflegde m.b.t. de Arabische discriminatie. Deze stelde dat hoe meer men toegeeft aan chantage – hetzij openlijk, hetzij in het geheim – des te verder zullen degenen gaan die door dit middel hun doel trachten te bereiken, en dat zij die van meet af aan weerstand hebben geboden aan chantage er paal en perk aan hebben weten te stellen.

Een *vijfde* argument wordt verschaft door een mededeling van de Commissie aan de Raad van januari 1975, waarin deze een mandaat vraagt voor het openen van onderhandelingen met Egypte, Libanon, Jordanië en Syrië (over verdragen), alsmede met Israël (over een aanvullend protocol op het verdrag waarover de onderhandelingen op 23.1.1975 werden afgesloten. Voor alle vijf landen stelt de Commissie een bevordering van de economische samenwerking met de Gemeenschap voor door onder andere:

- het aanmoedigen van de samenwerking tussen industrieën in de Gemeenschap en in de genoemde vijf landen.
- het aanmoedigen van de samenwerking tussen industrieën in de Gemeenschap en in de genoemde vijf landen.



– het aanmoedigen van particuliere investeringen.

Dit mandaat nu is innerlijk tegenstrijdig zolang er nog geen einde is gekomen aan de Arabische discriminatie. Zolang deze immers bestaat bezorgt de Gemeenschap een industrie of een investeerder een plaats op de Arabische 'zwarte lijst', indien zij deze met succes aanmoedigt in Israël samen te werken of te investeren. Aldus ontmoedigt de Gemeenschap samenwerking en investeringen van de betrokken industrie of investeerder in één van de vier genoemde Arabische landen.

Het omgekeerde geldt eveneens. Heeft de Gemeenschap met succes een industrie of een investeerder aangemoedigd om in één van de vier genoemde Arabische landen samen te werken of te investeren, dan ontmoedigt zij tegelijkertijd samenwerking en investeringen van de betrokken industrie of investeerder in Israël. Zij zullen immers niet op de 'zwarte lijst' geplaatst willen worden, waardoor hun reeds bestaande samenwerking en verrichte investeringen in gevaar worden gebracht.

Uit de hiervoor gegeven argumenten mag de wenselijkheid van een beleid tegen de Arabische discriminatie worden geconcludeerd. Het is echter nog niet volledig duidelijk dat dit een Gemeenschappelijk beleid dient te zijn. Om twee redenen kan men een dergelijk beleid niet overlaten aan de afzonderlijke lidstaten:

1. Men kan zich alleen met succes tegen de Arabische discriminatie te weer stellen, indien men zich als Gemeenschap gesloten opstelt. Op het moment dat de afzonderlijke lidstaten een 'verdeel en heers'-spel met zich laten spelen, is hun verzet tegen de discriminatie ontkracht. Wanneer minister van Buitenlandse Zaken Max van der Stoep terecht een bezoek aan Saoedi-Arabië opschort aangezien dit land weigert een hem vergezellende journalist toe te laten omdat deze een Jood is, veroorzaakt dit een incident. Indien zijn collega's uit de overige lidstaten eenzelfde gedragslijn zouden gaan volgen, zou Saoedi-Arabië een dergelijke discriminatie moeten staken! Uit het voorgaande vloeit overigens voort dat de Gemeenschap op zijn beurt een gesloten front tot stand moet proberen te brengen met andere landen, met name de VS en Japan.

2. Het vraagstuk van de Arabische economische discriminatie dient aan de orde te worden gesteld tijdens de onderhandelingen met derde landen over het afsluiten van associatie-, handels- en overige overeenkomsten alsmede tijdens het overleg over de uitvoering van deze overeenkomsten. Juist op deze gebieden hebben de lidstaten belangrijke bevoegdheden overgedragen aan de Gemeenschap, o.a. in het kader van de Gemeenschappelijke handelspolitiek

### *De mogelijkheid van een gemeenschappelijk beleid*

Indien men van de wenselijkheid van een beleid tegen de Arabische



discriminatie overtuigd is en inziet dat een dergelijk beleid een gemeenschappelijk beleid dient te zijn, dan moet men zich vervolgens de vraag stellen of een Gemeenschappelijk beleid mogelijk is. Kan d.m.v. zo'n beleid worden verhinderd dat de Arabische discriminatie zich verder uitbreidt en kan daarmee een bijdrage worden geleverd aan het terugdringen van deze discriminatie? Deze vraag is moeilijk definitief te beantwoorden. Er zijn echter wel aanwijzingen dat een dergelijk beleid mogelijk is.

Om met de aanleiding van deze nota te beginnen: terwijl banken in Engeland en Frankrijk toegaven aan de door van Arabische zijde uitgeoefende druk, konden banken in de Bondsrepubliek en in de VS door een eensgezind optreden deze druk succesvol weerstaan. Een andere aanwijzing vormt het bezoek dat de Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken, Henry Kissinger, onlangs aan Saoedi-Arabië bracht. Vlak nadat Max van der Stoep om de reeds genoemde reden zijn bezoek had moeten opschorten, bezocht hij Saoedi-Arabië in gezelschap van een vijftal joodse journalisten...<sup>11</sup> Verder zijn er aanwijzingen dat men van Arabische zijde beducht is voor een ernstige confrontatie met de Westerse landen inzake de discriminatie. Een dergelijke confrontatie zou in de Westerse landen gemakkelijk kunnen leiden tot het invoeren van belangrijke belemmeringen voor Arabische investeringen.<sup>12</sup>

Op deze plaats dient verder te worden gesteld dat in de komende jaren niet alleen de afhankelijkheid van de Gemeenschap van de landen van de Arabische Liga zal toenemen, zoals reeds in de vorige paragraaf werd opgemerkt, doch dat ook in omgekeerde richting de afhankelijkheid toeneemt. De landen van de Arabische Liga hebben onder andere de Gemeenschap nodig om zich in een periode van vijftien jaar te kunnen industrialiseren. Na afloop van deze periode zullen de olieopbrengsten teruglopen.<sup>13</sup>

Als laatste bemoedigende aanwijzing kan de krachtige verklaring worden gezien waarin de Amerikaanse president Ford de Arabische discriminatie scherp heeft veroordeeld, terwijl daarnaast in het Amerikaanse Congres talrijke initiatieven tegen de discriminatie in behandeling zijn genomen.<sup>14</sup>

### **Het door de Gemeenschap gevoerde beleid**

Voor zover bekend zijn in het kader van de Gemeenschap geen standpunten bepaald of initiatieven ontwikkeld inzake de niet-economische discriminatie. T.a.v. de economische discriminatie is wel een beleid gevoerd, dat zijn weerslag heeft gevonden in de door de Gemeenschap afgesloten associatie- en handelsovereenkomsten.

Indien men toetst of in deze overeenkomsten anti-discriminatiebepalingen zijn opgenomen en zo ja of deze bepalingen wel of niet volledig zijn, dan blijkt dat de anti-discriminatiebepalingen niet alleen zijn opgenomen in enige van de met landen van de Arabische Liga afgesloten overeenkom-



sten, doch ook in enige overeenkomsten met overige landen (Cyprus, Griekenland, Israël, Malta, Spanje en Turkije).

Juist in de overeenkomsten met de landen van de Arabische Liga zijn de anti-discriminatiebepalingen onbevredigend. Of zij ontbreken in het geheel (in de overeenkomsten met Marokko en Tunesië), of zij worden geheel of gedeeltelijk ontkracht door een bij de overeenkomst behorende briefwisseling (in de overeenkomsten met Egypte en Libanon), of zij hebben een beperkte strekking (in de overeenkomst met Afrikaanse Staten en Madagaskar).<sup>15</sup> Tevens valt het op dat ook bij de overeenkomsten met niet tot de Arabische Liga behorende landen geen sprake is van standaard-anti-discriminatiebepalingen. Tenslotte kan worden vastgesteld dat in geen enkele niet-preferentiële handelsovereenkomst een anti-discriminatiebepaling is opgenomen, alsmede in de overeenkomsten met de rest-EVALanden.

Een verder inzicht in het door de Gemeenschap gevoerde beleid kan worden verkregen door nader in te gaan op twee overeenkomsten, nl. die met Egypte en de zeer onlangs ondertekende overeenkomst met de ACP-landen. De volgende twee paragrafen zullen hieraan zijn gewijd.

#### *De overeenkomst met Egypte*

Juist in verband met het opnemen van een anti-discriminatiebepaling in de overeenkomst ontstonden tussen de Gemeenschap en Egypte ernstige moeilijkheden welke de onderhandelingen belangrijk vertraagden. De Gemeenschap wilde een bepaling waarin wordt gezegd dat de handelsregeling, die de partijen bij de overeenkomst toepassen, niet mag leiden tot discriminatie tussen de lidstaten, hun onderdanen of hun vennootschappen. Egypte wenste een dergelijke bepaling niet te accepteren, omdat deze een formele verzaking zou inhouden van de boycot van de Arabische Liga. De Gemeenschap stemde tenslotte in met het toevoegen aan de overeenkomst van een unilaterale verklaring van Egypte, welke de eerder genoemde bepaling grotendeels van haar betekenis beroofde. In deze verklaring wordt onder andere gesteld dat Egypte bij de toepassing van de bewuste bepaling niet zal overgaan tot afschaffing van wetten en voorschriften die van wezenlijk belang blijven ter bescherming van haar veiligheid. De Gemeenschap stelde er op haar beurt een verklaring tegenover waarin onder andere wordt gesteld dat zij verwacht dat de bewuste bepaling volledige toepassing zal vinden. Zij voegde daar nog aan toe dat naar haar mening de toepassing van het beginsel van niet-discriminatie een juiste en ongehinderde toepassing van de overeenkomst zou verzekeren.<sup>16</sup>

#### *De overeenkomst met de ACP-landen*

Waren bij de twee associatieovereenkomsten met Afrikaanse Staten en Madagaskar reeds twee landen betrokken die aangesloten zijn bij de Arabische Liga, resp. Mauretanië en Somalia, bij de overeenkomst met de ACP-landen kwam hier nog als derde Arabisch land Soedan bij. Dit



is voldoende reden om na te gaan welke anti-discriminatiebepalingen zijn opgenomen in deze in februari 1975 ondertekende overeenkomst (Conventie van Lomé).

Alvorens hier toe over te gaan is het nuttig om de twee voorafgaande associatieovereenkomsten op dit punt te toetsen. In de eerste, in juli 1963 ondertekende, overeenkomst is opgenomen dat geen discriminatie tussen lidstaten mag plaatsvinden (artikel 6). Over discriminatie tussen de onderdanen of de vennootschappen van de lidstaten wordt niet gerept. Is dit dus nogal onbevredigend, in de tweede, in juli 1969 ondertekende, overeenkomst is de algemene anti-discriminatiebepaling van de eerste overeenkomst nog verder beperkt. In deze overeenkomst wordt namelijk alleen de discriminatie tussen de lidstaten verboden indien deze een gevolg is van verschillen in invoerrechten, bij kwantitatieve invoerbeperkingen en in uitvoerrechten (artikelen 3, 4 en 7). Bij het afsluiten van de overeenkomst met de ACP-landen is de Gemeenschap helaas op het punt van de anti-discriminatiebepaling opnieuw door de knieën gegaan. In december 1974 nog stelde de Gemeenschap zich op het standpunt dat artikel 7 van de overeenkomst onder andere als volgt zou moeten luiden:

'Ongeacht welke regelingen voor de in- en uitvoer van toepassing zijn, staan de ACP-landen dezelfde behandeling toe aan elk van de lidstaten en aan de economische economische subjecten en onderdanen van die staten, en nemen zij de nodige maatregelen opdat hun openbare diensten hetzelfde doen.'

In februari 1975 was daarvan nog het volgende overgebleven:

'In hun handel met de Gemeenschap passen de ACP-landen geen discriminatie toe tussen de lidstaten van de Gemeenschap'.

### **Enige aspecten van het in de toekomst door de Gemeenschap te voeren beleid**

Een tegen de Arabische discriminatie gericht beleid van de Gemeenschap dient zich meer door standvastigheid dan door strijdbaarheid te kenmerken. De Gemeenschap moet de Arabische landen niet meer provoceren dan strikt noodzakelijk is. Wil de Gemeenschap haar doel bereiken, het terugdringen van de Arabische discriminatie, dan zal zij het de Arabische landen niet moeilijker moeten maken dan nodig is om concessies te doen. Een stilzwijgende toezegging, die in de praktijk wordt opgevolgd, zal soms voldoende kunnen zijn. Standvastigheid houdt echter wel in dat de Gemeenschap zich niet opnieuw met een kluitje in het riet laat sturen op een wijze zoals gebeurd is in de overeenkomsten met Egypte en Libanon.

Wil de Gemeenschap geloofwaardig zijn in haar verzet tegen de Arabische discriminatie dan zal zij geen gehoor kunnen geven aan de van tijd tot tijd gedane oproepen om boycotmaatregelen te nemen tegen landen met een verwerpelijk regime, bijv. Chili en Spanje, afgezien van de andere bezwaren welke hieraan verbonden zijn.



Voor wat betreft de niet-economische discriminatie zouden in het kader van de politieke samenwerking binnen de Gemeenschap 'stilzwijgende afspraken' kunnen worden gemaakt. Het zal voor een afzonderlijke lidstaat gemakkelijker zijn om neen te zeggen tegen een van Arabische zijde opgelegde discriminatie indien men daar weet dat in de overige lidstaten eveneens neen zal worden gezegd.

Bij het verzet tegen de economische discriminatie ligt het voor de hand dat het instrument van de anti-discriminatiebepalingen in de associatie- en handelsovereenkomsten van de Gemeenschap verder wordt uitgebreid. In de eerste plaats kan het aantal overeenkomsten waarin een dergelijke bepaling wordt opgenomen worden uitgebreid. In het voorgaande bleek immers dat een anti-discriminatiebepaling reeds voorkomt in een aantal overeenkomsten met landen welke niet tot de Arabische Liga behoren, doch lang niet in alle. Een dergelijk beleid kan mee helpen verhinderen dat andere landen, al dan niet onder druk, mee gaan doen met de Arabische economische discriminatie. In de tweede plaats kan een standaard anti-discriminatiebepaling in nieuwe overeenkomsten worden opgenomen welke ruimer is geformuleerd. Men kan daarbij denken aan de formulering zoals die door de Gemeenschap aan de ACP-landen is voorgelegd en die hiervoor reeds werd vermeld. In dit verband dient tevens de vraag aan de orde te worden gesteld of de werkingssfeer van de bedoelde bepalingen kan worden uitgebreid tot het diensten- en kapitaalverkeer. Een andere mogelijkheid ligt voor de Gemeenschap in het overleg dat thans plaats vindt in het kader van de 'Tokio-ronde' van het GATT. In het nadere mandaat dat de Commissie in oktober 1974 aan de Raad heeft gevraagd voor deze onderhandelingen is reeds een hoofdstuk gewijd aan exportbeperkingen.

Voortgaand op deze weg zou de Gemeenschap het vraagstuk van de economische discriminatie meer in het algemeen aan de orde kunnen stellen. Tijdens de 'Europees-Arabische dialoog' zal het vraagstuk van de Arabische discriminatie eveneens door de Gemeenschap aan de orde moeten worden gesteld. Hoewel het met name tijdens deze dialoog niet eenvoudig zal zijn om voortgang te boeken zou het hypocriet zijn, indien hier door de Gemeenschap niet wordt duidelijk gemaakt dat de Arabische discriminatie de Europees-Arabische betrekkingen belast.

In verband met de onlangs begonnen discriminatie van 'Joodse' banken in emissiesyndicaten ligt het voor de hand dat bij emissies ten behoeve van de Gemeenschap en van de Europese Investeringsbank er op wordt toegezien dat daar geen discriminatie plaatsvindt. Indien in de lidstaten de nationale en de lagere overheden dezelfde gedragslijn zouden volgen, dan zou deze vorm van discriminatie wellicht nog in de kiem kunnen worden gesmoord.

In het voorgaande is gesteld dat de Gemeenschap uiterst terughoudend



dient te zijn bij het overgaan tot economische discriminatie. Op één gebied echter, de buitenlandse investeringen, lijkt het niet onredelijk dat de Gemeenschap tot economische discriminatie overgaat t.a.v. de landen van de Arabische Liga. Door een grens te stellen aan het belang dat Arabische investeerders kunnen hebben in een onderneming in de Gemeenschap kan worden voorkomen dat deze ondernemingen worden ingeschakeld bij de Arabische economische discriminatie. Ten aanzien hiervan kan aanvullend worden gezegd dat het volstrekt niet ongebruikelijk is om buitenlandse investeringen aan bijzondere beperkingen te onderwerpen. Verder zou een dergelijke economische discriminatie door de Gemeenschap als een hefboom kunnen worden gehanteerd bij het terugdringen van de Arabische economische discriminatie. Het spreekt tenslotte voor zich dat met betrekking tot de Arabische investeringen in de gehele Gemeenschap eenzelfde beleid zou moeten worden gevoerd.

De Gemeenschap zou zich tot andere landen moeten wenden, met name de VS en Japan, om tot eenzelfde opstelling te komen tegen de Arabische discriminatie.

Heel actueel is het door de Gemeenschap te voeren beleid bij de thans gevoerde onderhandelingen met de drie Maghreb-landen, Algerië, Marokko en Tunesië. De onderhandelingen met Tunesië zijn onlangs in een impasse geraakt, onder andere vanwege verschillen van mening ten aanzien van de anti-discriminatiebepalingen.<sup>17</sup> De Raad heeft in juli 1973 een mandaat voor de Commissie vastgesteld, dat stipuleert dat in de overeenkomsten met de drie Maghreb-landen discriminatie tussen lidstaten, hun onderdanen en hun vennootschappen dient te worden uitgesloten. Naar verluidt, heeft Tunesië laten weten dat zij alleen met een dergelijke bepaling kan instemmen indien de mogelijkheid wordt geopend om daar om 'buitenlandse politieke redenen' vanaf te kunnen wijken. Is dit voor de Gemeenschap niet aanvaardbaar, dan wil Tunesië alleen discriminatie tussen lidstaten uitsluiten. Men moet hopen dat Commissie en Raad deze keer ruggegraat zullen tonen en niet als bij de ACP-overeenkomst volledig door de knieën zullen gaan. Het is in dit verband natuurlijk uiterst betreurenswaardig dat de bestaande associatieovereenkomsten met Marokko en Tunesië, zoals we reeds zagen, op het punt van de discriminatie zo onbevredigend zijn.

Met vier andere landen van de Arabische Liga, Egypte, Libanon, Jordanië en Syrië, staan voor 1975 nieuwe onderhandelingen op het programma. De Commissie heeft voor deze onderhandelingen in januari 1975 een mandaat aan de Raad gevraagd. In het gevraagde mandaat is een bevredigende anti-discriminatieclausule opgenomen. Nu maar afwachten of de Gemeenschap opnieuw met een ontkrachtende briefwisseling zal instemmen...



## Conclusie

De onlangs opnieuw in de belangstelling gekomen Arabische discriminatie dient en kan worden teruggedrongen door een standvastig beleid op het niveau van de Europese Gemeenschappen. Daarbij zal er naar moeten worden gestreefd een gesloten front tot stand te brengen met andere landen, met name de VS en Japan. Een standvastig beleid is nodig om te voorkomen dat wij stap voor stap ons neerleggen bij steeds verdergaande vormen van rassendiscriminatie, en lijdzaam moeten toezien hoe het economisch voortbestaan van Israël steeds verder wordt bemoeilijkt.

## Noten

1. De volgende 20 landen behoren tot de Arabische Liga: Egypte, Syrië, Libanon, Jordanië, Irak, Saoedi-Arabië, Koeweit, Bahrein, Katar, Verenigde Arabische Emiraten, Oman, Zuid-Jemen, Noord-Jemen, Somalia, Soedan, Mauretanië, Marokko, Algerië, Tunesië en Libië.
2. Zie *The Sunday Times* van 9.2.1975 'Arabs blacklist Jewish banks' door James Poole en Roman Eisenstein en *Time* van 24.2.1975 'The Arabs Wield a Banking Ban'.
3. Zie *The Economist* van 15.2.1975 'Banks and Arabs, no grovelling.'
4. Zie *The New York Times* van 27.2.1975 'How Arab Boycott of Israël Works' door Edward Cowan.
5. Zie *The New York Times* van 27.2.1975 'US Agencies, Firms Accused of Yielding to Arab Pressure' door H. J. Maidenbergh.
6. Zie *Vrij Nederland* van 8.3.1975 'Saoedi-Arabië weigert visa' door J. van Tijn.
7. Zie *The Economist* van 1.3.1975 'Arab boycott, 1500 sinners'.
8. Zie *Der Spiegel* van 17.3.1975 'Boycott Liste, Töchter geächtet'.
9. Zie *Time*, t.a.p.
10. In *Time* van 17.3.1975 'Hands Across the Med. Bartering for Oil' wordt verwezen naar een prognose van de Europese Commissie dat het aandeel van de Opec-landen in de export van de Gemeenschap van 4,7% in 1974 zal verdubbelen tot 10% in 1978.
11. Zie *Vrij Nederland* van 22.3.1975 'Een moeizaam gevecht tegen een juist besluit' door J. van Tijn.
12. Zie o.a. *Frankfurter Allgemeine* van 24.2.1975 'Der Arabische Boykott' door Hans Roepner en *Time* van 24.2.1975 'The Arabs Wield a Banking Ban'.
13. Zie *Time* van 17.3.1975 'Hands Across the Med. Bartering for Oil'.
14. Zie *The Economist* van 15.3.1975 'Arab boycott, Much ado'.
15. De landen Mauretanië en Somalia die deze overeenkomsten mede hebben ondertekend, zijn aangesloten bij de Arabische Liga.
16. Zie *Publikatieblad L 251* van 7.9.1973.
17. *NRC-Handelsblad* van 25.3.1975 'Handelsgesprek EG en Maghreb moeilijk' door F. Visser.



J. Burger

## Herinnering aan fractiediscipline en een vooroorlogse terugroeping

Een jaar geleden werd er – terecht – nogal aandacht besteed – ook in *S en D* – aan het terugroepen van gemeentelijke en/of provinciale afgevaardigden die het verkiezingsprogram niet zouden hebben nageleefd. Toen had ik beter met mijn Dordtse herinnering uit de dertiger jaren voor de dag kunnen komen. Maar misschien heeft de redactie wel eens komkommertijd.

### Boycot Duitse waar

Bij de opkomst van Hitler gaf het NVV het parool uit 'Boycot Duitse waar'. En daarmee kwam de Dordtse wethouder Sanders in een onaangenaam dilemma. De SDAP-afdeling had namelijk de oprichting van een vuilverbranding als punt van socialistische gemeentepolitiek gelanceerd. Veel weerstand moest bij de burgerlijke partijen overwonnen worden, maar dat gebeurde dan ook. Technische studies waren ondernomen, voorlopige arrangementen getroffen. Alleen de laatste contracten moesten nog door de Raad bekrachtigd worden. En toen kwam het: Boycot Duitse waar en de machinerie was Duits. Alle aarzelaars in de gemeenteraad waren plotseling voorstanders van het plan, toen ze begrepen daarmee de SDAP in de nesten te werken. En zo stemden allen voor het socialistische plan, behalve de socialisten. Dat wil zeggen op de wethouder na. Daarop liep de afdeling te hoop. We hadden toch al elke week afdelingsvergadering met zeker een 70 man in het werkmansgebouw. Voor dit geval echter moest de grote zaal van Americain worden afgehuurd teneinde de honderden te bergen. Sanders betoogde dat het onverantwoord was dit stuk socialistische gemeentepolitiek van de ene dag op de andere af te breken; de stad kon niet langer wachten op deze hygiënische voorzieningen. Hij had er jaren voor gewerkt, het resultaat was nu onder bereik, en hij wilde niet stranden met de haven in 't zicht.

Het afdelingsbestuur stelde een motie van afkeuring voor; de voorstanders van verschroeide aarde voegden daar bij amendement aan toe: aftreden! Mijnerzijds heb ik het bekende standpunt verdedigd dat de afdeling haar consequenties moest trekken bij de kandidaatstelling voor de volgende raadsverkiezingen, maar niet te hooi en te gras. Enfin de afkeuring, zij het zonder aftreden, werd aangenomen; de wethouder bleef.

Wat gebeurde bij de volgende verkiezingen? De wethouder werd lijstaanvoerder en de SDAP bereikte een verkiezingsresultaat beter dan ooit te voren.



Om het feitelijke verhaaltje af te maken. De plaats die voor de vuilverbranding was gekozen, werd met succes betwist tot aan de Kroon. Nu dat duurt dan zo een jaartje of wat. Intussen kwam er een andere directeur voor de reinigingsdienst. Die ging opnieuw aan 't werk en het eind was (vier jaar later) een Zwitserse installatie. Een happy-end dus. Beter dan het Amsterdamse geval van prof. George van den Bergh c.s., met name omdat er in Dordt geen brokken waren en wel resultaten.

Ik heb aan deze affaire nog wel eens moeten denken bij de discussie over terugroepen van wethouders respectievelijk gedeputeerden. Die discussie was soms op papier even geëngageerd als in de stampvolle, zich via de wethouder tegen het nazidom aangordende, Dordtse afdelingsvergadering in 1933.

### **Grondslag van de verkiezing**

Een enkel woord nog over het probleem zelf. Het blijft een moeilijk geval. 't Allerbeste kan men er weinig over horen, terwijl waar men er van verneemt persoonlijke controversen te vaak niet ontbreken. Maar als inderdaad de indruk ontstaat dat een gekozen functionaris de grondslag van zijn verkiezing aan de laars schijnt te lappen, dan is het wat schraal om alleen maar machteloos te kunnen protesteren. 't Gekke is dat men veelal slechts van buiten af de indruk krijgt dat beloften niet worden nagekomen. Ik kan mij niet herinneren in een college ooit de indruk te hebben gekregen dat iemand van beloften af wou, ook niet wanneer de vervulling op een bepaald moment inopportuun leek of tussentijds onvoorzienbaar van aspect was veranderd. Het was de PPR, die Keerpunt eens nagevlooid heeft in het licht van wat gebeurd is. Als ik mij wel herinner kon er met goed fatsoen geen minister aan blijven, hetgeen de PPR gelukkig niet heeft verhinderd de huidige linkserichte politiek te blijven steunen – zich bewust van het alternatief.

Maar van buitenaf – denk aan de Rotterdamse oude wijken – kreeg men wel de indruk dat de zaak eens door elkaar gerammeld moest worden. Hoezeer ik sceptisch sta tegen dat incidentele ingrijpen – met name in Joegoslavië waar dat veelvuldig gebeurt, heeft men er nu niet zulke fijne ervaringen mee; een beetje partijterreur – lijken mij een aantal argumenten er tegen ook nogal overtrokken. Zo bijvoorbeeld dat het in strijd zou zijn met het stemmen zonder last of ruggespraak. Ik zou niet weten waarom. Men stemt toch zelf. De gevolgen die merkt men wel. Er moet wel eens meer gestemd worden op een wijze die weinig populariteit oplevert.

### **Afwijken van program**

En wie maakt uit of van een program afgeweken is? En als de meerderheid



van een fractie afwijkt, is er dan ook afwijking? Ik voel er wel iets voor dat de afdeling als stok achter de deur fungeert, als de stok maar veel achter de deur blijft. Want ook die afdeling kan de plank mis slaan en van de ene op de andere keer compleet verschillend reageren. Weet men nog van de anti-KVP-motie die zo nodig moest – m.i. niet ten onrechte al zou ik het niet bedacht hebben in het licht van de consequenties; maar de voorsteller was de eerste om er op terug te komen – nadat die was aangenomen, n.b. door een hoera-congres.

De democratie is een heilige zaak. Waarom? Omdat het de minst slechte regeringsvorm is! En hoe onvoorstelbaar veel dat wil zeggen, leert vergelijking met andere regeringsvormen. Toch hapert er veel aan en dat zal zo blijven; ook ten aanzien van afdelingsbeslissingen. Het doet me denken aan de kreet van *prof. Bolland* over zijn Delftse collega's: het zijn hogere timmerlui, maar ze timmeren niet hoog. Zo is het ook met de democratie. Het is onze hoogste wijsheid, maar hoog is dat niet. En toch kunnen we er niet zuinig genoeg op zijn. Vandaar dat ik steiger als ik van *Pronk* in *S en D* van mei 1974 lees dat een gekozene moet worden teruggeroepen als hij de fractiediscipline negeert. Wat is dat. Ik ben twaalf jaar lang voorzitter geweest van een fractie van een 50 man, maar van discipline heb ik geen weet. De nodigen zouden het verdomd hebben om zich daarin te voegen. En omdat we praktisch altijd gesloten stemden, zeiden *Romme* en de KVP-ers dat dit het gevolg was van de PvdA-fractiediscipline. In werkelijkheid was het natuurlijk collectief verantwoordelijkheidsbesef voor de socialistische zaak waarvoor we stonden en solidariteit tegenover elkaar. Er moest dan ook veel en nadrukkelijk worden uitgepraat en later ging het beter dan eerder. Maar de enige stemafpraak ooit gemaakt was met de Mammoetwet. De fractie lag compleet in tweeën, we hadden er een hele debatdag voor uitgetrokken. Toen heb ik vooropgesteld dat als wij 50/50 verdeeld zouden stemmen het politiek effect nihil zou zijn, zo niet minder. Daarom stelde ik voorafgaand aan de discussie voor, dat hoe het debat zou uitvallen – en het viel anders uit dan ik getaxeerd had – de minderheid de meerderheid zou volgen. Daartoe werd besloten en zo is het gebeurd. Met een ondemocratisch dwangsfeertje had het niet van doen.

En zo denk ik dat dit soort ordemaatregelen van terugroepen en fractiediscipline alleen dán niet ondermijnen, als ze niet toegepast worden als het zou kunnen, maar alleen als het volstrekt onvermijdelijk is.



H. Franssen

## Parlement in actie

De behandeling van de Nota inzake het grondwetsherzieningsbeleid in de Tweede Kamer is voorbij. Voor degenen, die zich bezorgd maken over de verhouding van de burger tot zijn overheid, waren het geen glorierijke dagen. Alle beloften, in verkiezingstijd gedaan, om te komen tot verbetering van die relatie, waren kennelijk in het vergeetboek geraakt. Volgens de meerderheid van de Kamer was er niets beter dan het huidige stelsel. En waar toch nog iets nieuws dreigde, zoals bijv. bij de gewestvorming, werd geclaimd dat de nieuwe grondwet bepalingen zal bevatten, die de enting van het oude stramien op de nieuwe loot voorschrijven.

In een tijd, waarin opnieuw getwijfeld wordt aan de zinnigheid van ons staatsrechtelijk bestel, een nare zaak. Het parlement als geheel, althans de meerderheid van de Tweede Kamer en als de tekenen niet bedriegen dan ook een meerderheid van de overzijde van het Binnenhof, heeft de kans gemist om, tezamen met een regering die bereid was zich voor wijziging van structuren in te zetten, beweging te krijgen in het matte parlementaire spel van de laatste decennia.

Het was overigens een mogelijkheid die niet stond in het rijtje van Van Wijnen, dat hij in zijn zeer lezenswaardig artikel in het maartnummer van dit blad voor het parlement ziet. Maar waarover wel de laatste regels van zijn artikel spreken. Hier lagen kansen voor versterking van de effectiviteit van de kamerleden. Die versterking is nodig, want nog steeds geldt ook hier dat onbekend ook onbemind maakt. Die effectiviteit, ook daar wijst Van Wijnen op, wordt bespeurd, wanneer mogelijk tegen de wil en het gedrag van bestuur en bureaucratie in, een burger bespeurd dat hij bij dat parlement zijn recht kan vinden. Dat het machteloze gevoel van helemaal rechteloos te zijn, hem van de schouders wordt genomen.

Over het belang van de ontdekking door de burger, dat een overheid niet over hem heen kan walsen, dat de gekozen volksvertegenwoordiging ook én misschien wel vooral, tot taak heeft om zo nodig de vinger op te steken, als met de rechten van de individuele burger wordt gesold, en vooral ook over de wijze waarop de behartiging van dat belang wordt nagestreefd, zullen de komende regels gaan.

De enkeling verwacht van het staatsrechtelijk bestel waaronder hij moet leven, in ieder geval dat het zijn persoon en zijn belangen zo goed mogelijk zal beschermen. En bij die bescherming van zijn persoon verschuift, althans in Nederland, die bescherming naar garanties, dat op het beleven van eigen leven noch door de overheid, noch door anderen inbreuk wordt gemaakt.



Deze bescherming van de privacy staat als het ware tussen de bescherming van persoon en de bescherming van de belangen van de burger in.

Vanouds wordt binnen een staatsrechtelijk bestel de bescherming van de belangen van de burgers aan de strafrechter en aan de burgerlijke rechter opgedragen. Daarnaast heeft de Grondwet al sinds bijna een eeuw weet van administratiefrechtelijke geschillen, de gedingen, die met het besturen samenhangen. Die administratieve rechtspraak zal binnenkort door het inwerkingtreden van de wet AROB een nieuwe periode ingaan.

### **Toezicht op de uitvoerende macht**

Toch betekenen al die mogelijkheden om je recht te vinden niet, dat aan de volkstribuun-taak van het parlement een einde is gekomen. Aan de hand van praktijkgevallen die ik straks hoop te bespreken, kan worden getoond, hoeveel door onjuist bejegenen en onrechtvaardig besluiten (alle rechtsregels ten spijt) de individuele burger kan worden gekweld. En het is de samenballing van al die gevoelens van onbehagen, die aan de roepers om een sterke man telkens weer opnieuw gehoor verschaft.

Die volkstribuun-taak van het parlement zit opgesloten binnen zijn derde taak, naast wetgeving en budgetrecht, t.w. het verantwoording vragen van de uitvoerende macht voor alles wat gedaan of nagelaten werd. Bij dit toezien op de handelingen en het gedrag van de uitvoerende macht hanteert het parlement zijn rechten van vragen stellen, interpellatie en enquête, maar in de relatie tot de individuele burger is vooral van belang hoe het parlement reageert, wanneer die burger gebruik maakt van zijn grondwettelijk recht om bij de Kamers van de Staten-Generaal een petitie in te dienen. De wijze waarop de burger bij deze gelegenheden de door hem gekozen volksvertegenwoordiging ontmoet, de doeltreffendheid en de onpartijdigheid waarmee dan door die volksvertegenwoordiging de belangen worden onderkend en gewogen, zijn van grote invloed op het gevoel van rechtszekerheid van de burger, en dientengevolge ook op de mate waarin hij een democratisch gekozen bestuur zal blijven verkiezen boven andere, misschien meer efficiënt opererende bestuursvormen. Voor de behandeling van verzoekschriften hebben elk van beide Kamers een commissie voor de verzoekschriften, die de klachten van burgers tegen optreden van de overheid onderzoekt. In de Reglementen van Orde van de beide Kamers der Staten-Generaal wordt de procedure voor de behandeling van verzoekschriften afzonderlijk aangegeven. In het Reglement van de Eerste Kamer wordt de regeling van de samenstelling, taak en werkwijze van de commissie bij afzonderlijk reglement geëist. De Tweede Kamer heeft dat allemaal in het Reglement van Orde ondergebracht. De commissie van verzoekschriften uit de Tweede Kamer werkt daarbij volgens door de plenaire Kamer vastgestelde richtlijnen, die overeenkomen met de procedure, welke de Eerste Kamer voor haar commissie heeft vastgesteld. Dat kan ook



moelijk anders, want de beide commissies hebben een gemeenschappelijke griffier, samen één man, die zo nodig informatie ter plaatse inwint en één gezamenlijk kantoorapparaat.

In dit verband zij nog vermeld, dat sedert augustus 1974 bij de commissie in dienst is een rapporteur. Deze functionaris bezoekt de adressanten, die daarvoor in aanmerking komen thuis, teneinde een zo goed mogelijk beeld te krijgen over de klacht, of om de adressant, indien hij kennelijk bij de Kamer aan het verkeerde adres is, de juiste weg te wijzen, of ook om de adressant de uiteindelijke beslissing van de commissie toe te lichten. De rapporteur brengt over elk bezoek verslag uit, dat door de commissies in hun oordeelsvorming wordt betrokken.

De Commissie voor de Verzoekschriften van de Eerste Kamer bestaat uit vijf leden; die van de Tweede Kamer telt elf leden en elf plaatsvervangers. Omdat de verzoekschriften in de praktijk uit alle windstreken van het maatschappelijk bestel komen, is de personele samenstelling van de commissies zeer gemeleerd. Zowel naar anciënniteit, als naar eigen achtergrond. Veel voorwerk kan worden verricht door de griffier, die qualitate qua over een grote kennis van het Nederlands bestuursrecht beschikt, maar in de vergaderingen van de commissies komen de resultaten van de ontmoeting van die kennis met de ervaring van de leden. De Tweede-Kamercommissie vergadert als regel éénmaal per maand; die van de Eerste Kamer zes maal per jaar. Omdat de verzoekschriften als regel een correctie verlangen van een bestuurlijke beslissing of bestuurlijk gedrag worden zij eerst voor commentaar naar de minister(s) gezonden, in wiens (wier) portefeuille(s) het onderwerp van het verzoekschrift valt. Geldt het de lagere publiekrechtelijke lichamen dan zal de tussenkomst van de minister van Binnenlandse Zaken worden ingeroepen. Als daar aanleiding toe is, wordt de klager op de hoogte gesteld van de inhoud van de ingewonnen informatie, zodat hij daarop zijn nadere reactie kan geven. Deze procedure heeft het bijkomend voordeel, dat van de zijde van het departement men nog eens opnieuw met de kwestie wordt geconfronteerd. Om de ernst van de behandeling van de stukken te onderstrepen is de afspraak gemaakt, dat antwoorden aan de commissies van verzoekschriften door de bewindslieden persoonlijk worden ondertekend. Uit de hierna volgende statistische gegevens over de periode mei 1973 - mei 1975 zal blijken, dat een aantal verzoekschriften wordt ingetrokken. Dat komt omdat door de gekozen procedure bij nadere overweging een overheidsbeslissing nog wel eens ten gunste van de klager wordt gewijzigd, of nadat de rapporteur de adressant de weg heeft gewezen die hij bewandelen moet, als hij bij de Kamer aan het verkeerde adres is. De indiener van een verzoekschrift kan vragen om een gesprek met de commissie, waarin hij zijn verzoekschrift nader kan toelichten. Het kan ook gebeuren, dat de commissie hem vraagt een nadere toelichting te komen geven. Deze gevallen doen zich echter de laatste tijd hoogst zelden voor, omdat adressant thuis bezocht kan worden. Na deze



voorbereiding worden de verzoekschriften in de commissie behandeld. Daarbij wordt de regel gevolgd, dat twee leden of plaatsvervangende leden met de speciale bestudering van één of meer gevallen worden belast. Deze leden geven over de zaak een oordeel, alsmede over het concept-verslag, waarna de commissie als college het verslag vaststelt, dat aan de Kamer wordt uitgebracht.

Het komt ook voor, dat de beslissing wordt uitgesteld, omdat nog nader overleg met de bewindsman gewenst is. De Voorzitter van de Commissie verdedigt het advies in de plenaire vergadering van de Kamer. De Kamer kan het advies amenderen of geheel verwerpen. Als regel zal degene, die over een verzoekschrift met bijbehorend advies het woord wenst, de Voorzitter tevoren op de hoogte stellen van zijn commentaar, hetgeen de discussie slechts ten goede zal komen.

## **De klachten**

Om hoeveel klachten gaat het? Deze vraag kan het best beantwoord worden aan de hand van het in de bijlage opgenomen overzicht over de periode mei 1973 – mei 1975. Bij dit alles moet worden bedacht, dat een verzoek in het algemeen niet voor inwilliging in aanmerking kan komen, wanneer de verzoeker door de gewone of administratieve rechter is afgewezen, of van een hem ter beschikking staande rechtsgang geen gebruik heeft gemaakt; ook niet wanneer inwilliging van het verzoek strijd met de wet zou betekenen. Belangrijk is daarbij weer, dat in afwijking daarvan de commissie kan voorstellen het verzoek wel te behandelen, wanneer zij vindt dat uitzonderlijke omstandigheden dan wel aan het algemeen belang ontleende overwegingen daartoe aanleiding geven. In de praktijk betekent dit, dat de commissie in ieder geval een aan haar voorgelegd verzoek van alle kanten zal bezien, ook al zal, wanneer zich niets bijzonders heeft voorgedaan, het advies wellicht luiden, dat adressant al een mogelijkheid van beroep heeft gehad. Uit het overzicht blijkt wel, dat veel verzoeken betreffen de uitvoering van de belastingwetten (hardheidsclausule en verzoeken om kwijtschelding) en de sociale verzekeringswetten. Maar hoe rijk geschaakt de stof kan zijn, moge geduid worden met de vermelding van het verloop van enkele ingewikkelde zaken, zoals:

- die van de rijkspolitieaanvoerder, die in moeilijke omstandigheden tot tevredenheid van de minister zijn werk verrichtte, maar niet tot genoegen van collega's. Zijn positie werd zo moeilijk, dat het nemen van ontslag de enige uitweg werd. Pas bijna twintig jaar later weet de commissie van verzoekschriften de minister tot een schadevergoeding te bewegen;
- een weduwe van een door de Japanners onthoofde Indonesische politieaanvoerder mocht Nederland niet in, omdat zij niet binnen de daarvoor gestelde regels viel. De commissie wist de staatssecretaris te overtuigen, dat hij door dit alsnog goed te vinden moeilijk een precedent zou veroorzaken;



- een Engelandvaarder, in Engeland aangekomen, veroorzaakt ongenoe-  
gen bij zijn commandant en dan jarenlang in een kamp wordt vastge-  
houden. Tenslotte wordt zijn strijd om eerherstel toch beloond;
- iemand die aan een KZ-syndroom leed, veroorzaakt door handelingen  
na de oorlog, zodat de bestaande wetten t.b.v. oorlogsslachtoffers niet  
toegepast konden worden. In overleg met de staatssecretaris van CRM  
is tenslotte toch een bevredigende regeling getroffen;
- iemand die een bedrijfje aan een kanaal had. Dit kanaal werd gesloten  
en adressant was gedupeerd. Door bemiddeling van de commissie kon  
hem een schadevergoeding worden toegekend.

Uit de kranten zijn wel bekend geworden de moeilijkheden bij de adoptie van Vietnamese oorlogswezen. Ook hier kon een meer bevredigende rege-  
ling worden gevonden.

Soms mag het werk van de commissie een bijdrage zijn tot verdere jurispru-  
dentie. Zo wist zij de minister van Defensie te bewegen een schadevergoe-  
dingsregeling te treffen voor de schade, welke werd veroorzaakt door het  
doorbreken van de geluidsbarrière door militaire vliegtuigen, ook al stond  
het niet vast, dat het Nederlandse vliegtuigen waren geweest.

### **Meer bevoegdheden**

Uit het bovenstaande moge blijken, dat de vaste commissies vooral haar  
kansen hebben in het grijze gebied tussen recht en beleid. Het gebied,  
waarin doorgaans de vrees voor het precedent overheerst. Het succes hangt  
in belangrijke mate af van de goede voorbereiding, de inventiviteit en de  
vasthoudendheid van de griffier en de 'fieldworker'. Maar niet minder van  
de moed en het gezag van de voorzitter van de commissie en van de leden.  
Dat succes zou nog groter kunnen worden, indien de Enquêtewet zou wor-  
den gewijzigd en de commissies de bevoegdheden zouden krijgen, waarom  
zij gevraagd hebben ter gelegenheid van de behandeling van de regerings-  
nota over de ombudsman, nu al weer een paar jaar geleden.

Die extra bevoegdheden zouden moeten zijn:

- a. optreden als een commissie van onderzoek, na hiertoe door de Kamer  
te zijn aangewezen;
- b. als aangewezen al de bevoegdheden mogen uitoefenen, die de En-  
quêtewet voor de Kamer kent.

Het is wel voorgekomen dat de commissies van de verzoekschriften dieper  
in een zaak wilden duiken, maar dit tenslotte toch niet deden, omdat zij  
daarbij geheel afhankelijk waren van de welwillende medewerking van der-  
den, waarvan men niet zeker was. De mogelijkheid om personen tot getui-  
gen te verplichten zou de commissies zeer te stade komen. Het is jammer,  
dat het voorstel van de commissie nog niet door haar als voorstel van wet  
is ingediend.



Van Wijnen is van oordeel, dat het parlement zijn eigen ombudsman – de commissie voor de verzoekschriften – meer aan de weg moet laten timmeren, in het belang van de burgers, die recht zoeken bij de overheid. Hij weet, dat al de adviezen van de commissies van verzoekschriften als al de andere kamerstukken gedrukt aan de kamerleden, de pers en andere belanghebbenden worden aangeboden. Toch zou ik niet willen beweren, dat bijv. de hierboven omschreven belangrijke zaken 'de pers hebben gehaald'. Misschien zouden de commissies het advies van Van Wijnen toch eens moeten overwegen. Al was het alleen maar, dat de voorzitters in een persconferentie periodiek verslag deden over de voortgang van het werk en, indien bijzondere resultaten van de commissie daartoe aanleiding geven, voor zulk een bijzonder geval eens extra de aandacht van de pers te vragen. En dat in de wetenschap, dat zij dit niet doen ter meerdere eigen glorie, maar om degenen, die geneigd zouden zijn te gaan geloven, dat in Nederland alles kan en mag, te helpen deze gevoelens aan de kant te zetten.



## **Parlementair Documentatie Centrum Rijksuniversiteit Leiden**

Onderwerpen van Verzoekschriften, gezien naar het Ministerie dat inlichtingen verstrekke. In de gevallen waarin een ministerie de inlichtingen gaf mede namens een ander Ministerie, werd dit laatste Ministerie niet meegeteld, aangezien niet nagegaan kon worden, welke afdeling van dit betreffende Ministerie de zaak zou hebben (had) behandeld.

Totaal werden beschouwd: 241 Verzoekschriften aan de Tweede Kamer en 61 Verzoekschriften aan de Eerste Kamer.

De aan de Tweede Kamer gerichte Verzoekschriften werden, op 7 stuks na, ingediend na mei 1973 (vanaf nr. 1401).

De aan de Eerste Kamer gerichte verzoekschriften werden afgedaan na 1 januari 1973.

	1e K.	2e K.	Totaal
Ministerie voor Surinaamse en Antilliaanse Zaken	—	1	1
Repatriëring	—	1	1
Ministerie van Buitenlandse Zaken	3	3	6
Kwestie Indonesië	—	1	1
Buitenlandse autoriteiten (handelen van)	—	1	1
Verblijfsvergunningen	2	—	2
Visa, paspoorten	1	1	2
Ministerie voor Ontwikkelingssamenwerking	—	1	1
Ontwikkelingshulp (besteding van)	—	1	1
Ministerie van Justitie	11	35	46
Kinderbescherming (voogdij, adoptie)	1	2	3
Wetgeving Staats- en Strafrecht	—	1	1
Rechtelijke Macht (uitspraken, procedures)	5	9	14
TBR en Reclassering	—	1	1
Optreden politie	—	3	3
Vreemdelingenzaken (verblijfsvergunning)	4	11	15
Burgerlijke Stand (naamsverandering, huw.)	—	3	3
Krankzinnigenwet	—	1	1
Gevangeniswezen	—	1	1
Notarisambt (optreden van notarissen)	—	1	1
Personeelszaken (pensioen, e.d.)	1	—	1
Kieswet	—	1	1
Wetgeving Privaatrecht	—	1	1
Ministerie van Binnenlandse Zaken	9	21	30
Personeelszaken (pensioenen, e.d.)	2	16	18
Spreiding Rijksdiensten	—	1	1
Gemeentelijke aangelegenheden	6	3	9
Provinciale aangelegenheden	1	1	2



	1e K.	2e K.	Totaal
Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen	4	11	15
Schoolgeld	—	1	1
Middelb. en voorber. wetensch. onderw.	2	2	4
Studietoelagen Wetenschapp. onderw.	6	3	9
Tegemoetkoming studiekosten middb. ond.	1	2	3
Lager Onderwijs	—	1	1
Personeelszaken (pensioenen, e.d.)	—	3	3
Wetenschapp. onderwijs	—	1	1
Leraren (opleiding, bevoegdheid)	1	—	1
Ministerie van Financiën	5	71	76
Directe Belastingen	4	62	66
Wetgeving (belasting-)	—	4	4
Verbruiksbelastingen (omzet, motorrijt.)	1	4	5
Domeinen	—	1	1
Ministerie van Defensie	3	18	21
Juridische zaken (schadeclaims)	—	2	2
Militaire Dienstplicht	—	4	4
Personeelszaken (ontslag, pensioen)	2	9	11
Dienstweigering	—	1	1
Herhalingsoefening	—	1	1
Mil. Geneeskundige Dienst	—	1	1
Comptabiliteit	1	—	1
Ministerie van Economische Zaken	1	4	5
Economische Controle Dienst	1	1	2
Personeelszaken	—	2	2
Prijsvaststelling	—	1	1
Ministerie van Verkeer en Waterstaat	5	6	11
Wegverkeer	—	3	3
PTT (omroepbijdrage)	1	—	1
Personeelszaken (ontslag, pensioen)	1	2	3
Inpoldering	—	1	1
Onteigening (t.b.v. wegeaanleg)	2	—	2
Binnenscheepvaart	1	—	1
Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	13	35	48
Huisvesting (saneringsbeleid, e.d.)	8	12	20
Huurprijs (verhoging, vaststelling)	—	6	6
Bouw(vergunningen)	2	6	8
Huursubsidie	1	2	3
Premie doorstroming, woningverb., krotopr.	1	3	4
Subsidie eigen woning	—	4	4
Bestemmingsplan	1	1	2
Algemeen beleid (leegstand)	—	1	1
Ministerie van Landbouw en Visserij	1	—	1
Ruilverkaveling	1	—	1



	1e K.	2e K.	Totaal
Ministerie van Sociale Zaken	5	30	35
Uitkering WAO	—	9	9
Uitkering AOW	1	5	6
Sociale Verzekeringen algemeen	4	6	10
Arbeidsvoorziening (arbeidsbur., WSW)	—	6	6
Werkloosheidswet	—	2	2
Bezitsvorming (rentezegels, Premiespaarw.)	—	2	2
Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatsch. werk	16	25	41
Bijstandszaken	8	20	28
Omroep	1	—	1
Monumentenzorg	—	1	1
Uitkering Vervolgingslachtoffers	2	3	5
Recreatie	1	1	2
Bejaardenzorg	3	—	3
Woonwagenzaken	1	—	1
Ministerie van Volksgezondheid en Milieuhygiëne	1	10	11
Luchtverontreiniging	—	1	1
Geluidshinder	—	2	2
Geestelijke Volksgezondheid	—	2	2
Medische Tuchtwet	—	2	2
Hinderwet	—	1	1
Geneeskunst, uitoefening der	1	2	3

N.B. Het totale aantal onderwerpen overtreft het aantal beschouwde Verzoekschriften. Dit wordt veroorzaakt door het feit dat voor sommige Verzoekschriften inlichtingen worden gevraagd aan méér dan één Ministerie.



Herman de Lange

## Over de dynamiek in de bewapeningswedloop

De bewapeningswedloop is een tamelijk nieuw sociaalhistorisch verschijnsel, geboren in het tijdvak van de industriële revoluties.<sup>1</sup> Van de andere kant is dit verschijnsel toch ook alweer zo vaak en zo langdurig opgetreden, dat je zou mogen verwachten dat er in het wetenschappelijk onderzoek enkele algemeen aanvaardbare theorieën zijn ontwikkeld, die vrij nauwgezet de maatschappelijke en politieke oorzaken en de dynamiek van de bewapeningswedloop beschrijven en verklaren. Het tegendeel is eerder waar. Er zijn weliswaar modellen in omloop, die het totale verschijnsel of onderdelen ervan en soms alleen maar bijzondere bewapeningswedlopen in kaart hebben gebracht, maar ze zijn niet algemeen aanvaard. Eigenlijk staat de gehele conceptie bewapeningswedloop ter discussie. Kun je nog wel spreken van een wedloop of gaat het alleen maar om een vrij onschuldige competitie in bewapening tussen rivalen?<sup>2</sup> In een andere benadering van de bewapeningswedloop wordt zo exclusief de nadruk gelegd op autistische factoren, d.w.z. op binnenlandse en maatschappelijke factoren, die de bewapening van staten telkens opdrijven, dat ook daar de gedachte van een bewapeningswedloop, d.w.z. een internationale competitie in bewapening, uit de gezichtskring verdwijnt.<sup>3</sup>

Persoonlijk wil ik blijven vasthouden aan het begrip bewapeningswedloop. Met wedloop wordt misschien een vrij kortstondige en zeer intensieve sprint gesuggereerd, maar wedloop kan ook slaan op een langdurig proces van competitatieve interacties, eenzijdige versnellingen, de pas inhouden gedurende een bepaalde periode en plotseling uithalen. Een sprint in een Zesdaagse of in de Tour de France is een voorbeeld van wedloop, maar dergelijke evenementen in hun totaliteit zijn eveneens wedlopen. Het begrip bewapeningswedloop is mijns inziens zeer goed in staat om het verschijnsel van competitatieve bewapening tussen staten, eenzijdige opwaartse spiraalbewegingen en interimperioden van ogenschijnlijke of werkelijke stabiliteit in het bewapeningsproces in één woord samen te vatten.

### Bewapeningsdynamiek

Al bijna een eeuw was de bewapeningswedloop oud, toen hij door de wetenschap op een systematische wijze werd bestudeerd. Daarvoor bestonden er wel bepaalde denkbeelden en vermoedens, in het bijzonder in kringen van pacifisten en politici, maar echt stelselmatig werd daar niet



over nagedacht.<sup>4</sup> In de jaren, die voorafgingen aan het uitbreken van de Eerste Wereldoorlog, en tijdens en na deze oorlog gingen behalve pacifisten ook sommige politici en andere opinieleiders zich in toenemende mate zorgen maken over de factor bewapening en de internationale wedloop in bewapening. Bewapening en meer en betere bewapening (bewapeningsdynamiek) waren niet enkel de uitdrukking van grote politieke, economische en sociale tegenstellingen en conflicten, maar veranderingen in de militaire macht van staten verdiepten bovendien de tegenstellingen en conflicten en schiepen zelf nieuwe tegenstellingen en conflicten: m.a.w. bewapening als een bron van conflicten.<sup>5</sup> Vandaar, dat wapenbeperking, beheersing van de wapenarsenalen en algehele ontwapening werden aangeprezen als middelen van een politiek om uit de duivelskring (conflicten → bewapening en meer en betere bewapening → verscherping van conflicten en ontstaan van nieuwe conflicten) te geraken.<sup>6</sup> Dergelijke ideeën waren een geweldige vooruitgang, want nu werd de vrij algemeen geldende vooronderstelling losgelaten dat bewapening, militaire opbouw en bewapeningswedloop vooral instrumenten ter handhaving van de internationale stabiliteit, m.a.w. van de wereldvrede, zouden zijn.

### **Machtvacuüm**

Toch bleven er allerlei populaire verklaringen voortleven, waarmee men toen genoeg nam en die ook tegenwoordig nog worden aanvaard. Merkwaardig genoeg gaan deze populaire en niet-wetenschappelijke voorstellingen en verklaringen van de bewapeningswedloop terug op een bepaalde tak van wetenschapsbeoefening: de internationale betrekkingen. Kenmerkend voor een belangrijke stroming in deze wetenschap is dat het inzicht, dat in de 19e en 20ste eeuw gewonnen is, nl. dat bewapening een bron van conflicten zou zijn, naar de achtergrond is geschoven. Niet tijdig of helemaal niet meer bewapenen wordt dan gezien als een bron van conflict: d.w.z. daardoor wordt een machtvacuüm geschapen, dat door een ander land kan worden ingevuld en waardoor de neiging van dat laatste land tot agressieve avonturen vergroot wordt.

In deze benadering wordt de bewapeningswedloop voorgesteld als een proces van achtereenvolgende acties en reacties op het terrein van directe en indirecte oorlogsvoorbereiding (kwantitatieve en kwalitatieve bewapening) bij een aantal landen (twee of meer), die met elkaar politieke en/of economische conflicten hebben. Het mechanisme, dat in dit proces werkzaam is, wordt gevormd door angst voor veranderingen, i.c. verhogingen, in het bewapeningsniveau van de andere partij. Daarbij laten de partijen zich voortslepen door voorstellingen van vijandschap en bedreiging. In een dergelijke situatie nemen zij het zekere, d.w.z. verhoging van de bewapeningsuitgaven, vermeerdering van bestaande wapensystemen, versnelde invoering van nieuwe wapensystemen, betere training van de



manschappen, grotere paraatheid en het treffen van allerlei organisationele maatregelen, voor het onzekere.<sup>7</sup>

Het doel van de achtereenvolgende acties en reacties door de betrokken partijen is een machts-evenwicht, dat verstoord is of dat dreigt verstoord te raken, weer te herstellen. Op deze manier wordt voorkomen, dat er een machtsvacuüm gaat ontstaan, waarvan een agressieve partij of de rivaal kan profiteren.<sup>8</sup>

### **Machtsstrijd tussen nationale staten**

Deze voorstelling van de bewapeningswedloop houdt nauw verband met opvattingen, die er in de klassieke of traditionele leer van de internationale betrekkingen leven ten aanzien van het functioneren en de kenmerken van het internationale politieke systeem. Dat systeem wordt gekenmerkt door een groot aantal soevereine en nationale staten, die geen supranationaal gezag boven zich erkennen en die er alle op gespitst zijn hun eigen onafhankelijkheid (nationale veiligheid, nationale belangen) tegenover de andere te handhaven. Anders gezegd: er is een wereld van onafhankelijke staten, waartussen de macht ongelijk is verdeeld (supermogendheden, grote mogendheden, middelgrote en kleine staten), die alle hun eigen belangen nastreven, welke dikwijls met elkaar strijdig zijn; die tezamen een internationaal politiek systeem scheppen, dat in wezen wordt getypeerd door angst en voorstellingen van vijandschap en bedreigingen, waartussen een voortdurende machtsstrijd gaande is en de werkelijke machtsverhoudingen telkens dreigen te verschuiven. Elke staat verzorgt zijn eigen veiligheid (soms in bondgenootschappelijk verband) en stelt zijn nationaal belang en nationale veiligheid voorop. In een dergelijk internationaal bestel is de bewapeningswedloop een bijna onvermijdelijk of natuurlijk verschijnsel, vooral ook omdat de moderne nationale staten een groot deel van hun hulpbronnen kunnen reserveren voor de opbouw van militaire macht. Botsende belangen, onderlinge angst en machtspolitiek kunnen de betrekkingen tussen de verschillende nationale staten of allianties telkens doen verslechteren. Om te voorkomen, dat er oorlog uitbreekt of in ieder geval om het ontstaan van machtsvacua te verhinderen, gaat elke staat zijn defensie versterken (oorlogsvoorbereiding met als doel oorlog te voorkomen). Er wordt alle nadruk gelegd op de militaire bestanddelen van nationale veiligheid.

### **Bewapeningswedloop**

Het proces van bewapeningswedloop speelt zich op de volgende wijze af. Partij I vergroot haar militaire macht, omdat zij meent te zien of werkelijk ziet dat partij II bezig is haar bewapeningsniveau te verhogen. Deze veranderingen bij partij II worden door eerstgenoemde opgevat als een bedreiging aan haar adres. Wezenlijk voor dit proces is dat er conflicten



bestaan tussen de partijen. Zonder conflict is een bewapeningswedloop niet mogelijk.<sup>9</sup> De actie van partij I is als het ware een reactie op werkelijke of vermeende veranderingen bij partij II. Deze ziet op haar beurt de acties van partij I en gaat daarop weer reageren. Volgens dit eenvoudige model begint dus het proces van bewapeningswedloop. Het is een proces van wederzijdse escalatie of spiraalvorming, waarbij de betrokken staten hun bewapeningspeil hetzij op een kwalitatieve (invoering van nieuwe wapensystemen, beginnen van nieuw militair speur- en ontwikkelingswerk) hetzij op kwantitatieve wijze (opvoeren van de plafonds van bestaande wapensystemen) opschroeven. De angst, die wordt verwekt wegens veranderingen in het militaire niveau van de andere partij (angst, die gemakkelijk ontstaat, omdat de partijen reeds in een conflictsituatie zijn geraakt) en de bedreiging, die men waarneemt als gevolg van die veranderingen, voor de eigen veiligheid en nationale belangen zijn de voornaamste motoren die dit escalatieproces in beweging houden.

Angst en voorstellingen van vijandschap en bedreiging zijn wederzijds, vandaar gaat de bewapeningswedloop verlopen als een vicius circulair proces. Dit is bijna vijftig jaar geleden zeer treffend onder woorden gebracht door Grey, de liberale minister van buitenlandse zaken van Engeland ten tijde van het uitbreken van de Eerste Wereldoorlog: 'Each Government, therefore, while resenting any suggestion that its own measures are anything more than precaution for defence, regards similar measures of another Government as preparation to attack. The moral is obvious: it is that great armaments lead inevitably to war. If there are armaments on one side there must be armaments on other sides. While one nation arms, other nations cannot tempt it to aggression by remaining defenceless ... Each measure taken by one nation is noted and leads to counter-measures by others.'<sup>10</sup>

## Dynamiek

De actie-reactietheorie van de bewapeningswedloop verklaart misschien wel iets van de dynamiek, die werkzaam is in de bewapeningswedloop, maar niet het gehele proces en evenmin al de fijnere facetten. Voorzover er in deze theorie geen belang wordt gehecht aan het feit, dat bewapening ook zelf een bron van conflict is, is de relevantie van deze theorie vrij gering. Immers op deze manier wordt de bewapeningswedloop voorgesteld als een onvermijdelijk en natuurlijk verschijnsel, dat door de politiek onder omstandigheden beheerst kan worden ('control'), maar niet vernietigd. Verschijnselen zonder kennelijke oorzaken of determinerende voorwaarden zijn constant en onveranderlijk.

Voorwaarden voor het verloop van de bewapeningswedloop volgens het model van acties en reacties zijn een betrokkenheid van de partijen op elkaar en verder een mate van symmetrie en synchronie van actie en reactie.



Het bewapeningsniveau van staten is idealiter afhankelijk van enkele politieke berekeningen: vaststelling van de eigen defensiebehoeften aan de hand van een analyse van de politieke intenties en militair-politieke vermogens van de tegenpartij of potentiële rivalen. In een tijdvak van groeiende tegenstellingen en verscherpende conflicten zullen de defensiebehoeften van een staat groter zijn dan in een periode van toenemende samenwerking en ontspanning. Wanneer in een tijd van ontspanning en samenwerking het bewapeningsniveau van staten toch onverminderd hoog blijft en zelfs kwalitatief stijgt en misschien ook nog kwantitatief toeneemt, doordat er wapens worden aangeschaft op alle niveaus van bewapening, dan is het duidelijk dat de hoogte en de veranderingen in het bewapeningsniveau minder verband houden met internationale politieke motieven. De veranderingen in het bewapeningsniveau bij het ene land zijn dan slechts zwak of in het geheel niet gekoppeld aan veranderingen in het bewapeningsniveau van het andere land.

In de tweede plaats moet er sprake zijn van een zekere synchronie en symmetrie van acties en reacties. Wanneer de reacties van de ene partij pas geschieden na een betrekkelijk lange periode (2 tot 6 jaar) en wanneer de reacties bovendien naar hun aard andersoortig zijn (bijv. een kwantitatieve reactie op een kwalitatieve actie), dan kun je moeilijk spreken van een zuiver actie-reactieproces. In dat geval zijn de bewapeningsniveaus van de partijen weliswaar op elkaar betrokken, maar deze betrokkenheid is tamelijk los. Er treedt dan een variant op van het actie-reactiemodel: nl. het trendsetter-imitator-model. De trendsetter voert een bewapeningspolitiek van over-reacties, terwijl de imitator op afstand, d.w.z. later in de tijd en op een lager wapentechnologisch niveau, de veranderingen bij de trendsetter volgt met als doel de kloof niet groter te laten worden en de gevarenzone, waar het voor de andere partij lonend wordt agressie te plegen, te vermijden. Juist wanneer dit model optreedt, kan er dikwijls sprake zijn van overkill en overbewapening: d.w.z. beide partijen bouwen een militaire macht op, die hun werkelijke defensiebehoeften ver te boven gaat. Dit impliceert tevens, dat hun bewapeningsniveaus slechts gedeeltelijk op elkaar betrokken zijn en dat dus de hoogte daarvan en de gedurige veranderingen samenhangen met andere dan louter internationale politieke factoren.

In actie-reactietheorieën van de bewapeningswedloop, waarin geen rekening wordt gehouden met het feit, dat wapens een bron van conflict zijn, wordt gesuggereerd, dat uit een beschrijving van het proces van bewapeningswedloop de oorzaken daarvan kunnen worden afgeleid. In feite bestaan er geen echte oorzaken, want de eigen bewapening wordt als levensnoodzakelijk en defensief, terwijl de bewapening van de andere partij wordt gezien als agressief, zoals Grey reeds had opgemerkt. Met andere woorden: de oorzaken worden op de andere partij geprojecteerd. Een



analyse van de oorzaken van de bewapeningswedloop komt dan slechts neer op een partijkeuze en is uiteindelijk een duivelstheorie.

### **Autodynamiek**

Zonder twijfel hangt de bewapeningswedloop samen met de aard en het verloop van de internationale politiek, hoewel pas na zeer grondig en gedetailleerd onderzoek de betekenis van deze relatie kan worden vastgesteld. In het voorgaande is reeds opgemerkt dat bewapening ook zelf een bron van conflict is. Uit deze constatering kun je de volgende vraag afleiden: heeft de bewapening misschien de politiek op sleeptouw genomen? Zit er m.a.w. in bewapeningsprocessen niet zoveel autodynamiek, dat de onafgebroken voortgang van de internationale bewapeningswedloop minder door internationale politieke factoren zou moeten worden verklaard? Het is duidelijk dat het aangaan van een bewapeningswedloop tegenwoordig geen enkelvoudige politieke beslissing is. Wedlopen in bewapening betekent dat een staat de beschikking heeft over grote financiële vermogens, uitgebreide industriële produktiefaciliteiten en management en tenslotte gebruik kan maken van hoog gekwalificeerde wetenschappelijke en technologische kennis. Voorwaarde voor een bewapeningswedloop is dat staten een zodanige organisatiestructuur van de maatschappij kennen, dat zij zonder grote problemen constant de materiële dimensie van een beleid van nationale veiligheid ten uitvoer kunnen leggen. Aan de bewapeningswedloop ligt een mate van industriële en technologische maatschappelijke institutionalisering ten grondslag. Wanneer we onze aandacht richten op de tegenwoordige internationale bewapeningswedloop, dan loopt onmiddellijk het proces van wapentechnologische vernieuwingen op alle niveaus van bewapening in het oog. Technologische ontwikkeling is een factor, die een grote rol speelt in de bewapeningswedloop. Deze ontwikkeling geschiedt in zeer gespecialiseerde onderzoekslaboratoria. Voor deze sector zijn nationale overheden dikwijls zeer belangrijk. Zij zijn de voornaamste afnemer van wapensystemen en zij verwachten hoogwaardige produkten.

Vandaar dat ze geweldige sommen besteden aan militair onderzoeks- en ontwikkelingswerk, ook dat wat wordt verricht in de laboratoria van particuliere wapenfabrieken. In de tweede plaats worden wapens geproduceerd door grote fabrieken, industriële kartels en multinationale ondernemingen, die zich soms uitsluitend en soms voor een deel van hun produktie hebben gespecialiseerd op het vervaardigen van wapensystemen. Kenmerkend voor de wapenindustrie is de concentratietrend. De overheid kan voor zijn militaire orders slechts kiezen uit een beperkt aantal fabrieken. Alleen al op grond van dit feit bestaat er een speciale relatie tussen overheid en wapenindustrie. Deze speciale relatie komt o.a. tot uitdrukking in het feit dat de militaire industrie soms kan rekenen op een zeer geprivilegeerde behandeling van de overheid.



Uit het voorgaande blijkt dat een politiek van bewapening en het bewapeningsproces geënt is op een bepaalde organisatiestructuur van de maatschappij. Het is dus waarschijnlijk dat er binnen dat geheel allerlei factoren werkzaam zijn, die in hoge mate verantwoordelijk zijn voor de dynamiek van de bewapeningswedloop en de bewapeningswedloop dus telkens opstuwten, ongeacht de internationale politieke situatie en verhoudingen.

## **Overbewapening**

Via deze beschouwing over de institutionele verankering van defensie en bewapeningspolitiek is in eerste instantie een argument op tafel gebracht dat de vooronderstelling inzake de dynamiek van de bewapeningswedloop als gevolg van vooral binnenlandse maatschappelijke factoren plausibel lijkt te maken. Er is overigens eerder al een ander argument aangestipt: de situatie van overkill en overbewapening. Dat verschijnsel zou je nu verder uit de doeken kunnen doen met behulp van allerlei empirische gegevens en statistieken, maar het verdient aanbeveling in dit verband een ander procédé te volgen. Overkill en overbewapening zijn ongetwijfeld mede veroorzaakt door een veel te groot aanbod van nieuwe wapensystemen en het ontbreken van politieke, strategische en budgettaire remmen. Van de andere kant zijn er enkele sociaal-psychologische mechanismen werkzaam geweest, die een dergelijke situatie in de hand hebben gewerkt.

## **Duivelskring**

Juist ten aanzien van dit onderwerp heeft de Duitse vredeswetenschapper Dieter Senghaas pionierswerk verricht. In zijn studies over de afschrikingsstrategie en -politiek heeft hij aangetoond, dat de theorie van de afschrikking en tevens de wetenschap van de strategie gekenmerkt wordt door een verlies aan werkelijkheidszin.<sup>11</sup> Het beleid van politici leed aan hetzelfde gebrek. Achter de afschrikkingssleer gaan voorstellingen van vijandschap en bedreiging schuil, die na verloop van tijd niet meer aan de werkelijkheid worden getoetst. Gelijkopgaand met een actieve afschrikingspolitiek zijn er afschrikkingssmaatschappijen en daarbinnen grote bewapeningscomplexen ontstaan, die onafhankelijk van het verloop en de aard van de internationale politieke situatie voorstellingen van vijandschap en bedreiging kunnen opwekken en onder de mensen propageren. Wanneer het klopt, dat de afschrikkingsspolitiek in het algemeen en het defensiebeleid van staten in het bijzonder niet meer aan eventuele veranderingen in de externe werkelijkheid worden getoetst en deze voorstellingen van vijandschap en bedreiging (behalve in allerlei rechtvaardigheidsideologieën en -theorieën) derhalve niets meer te maken hebben met externe politieke ontwikkelingen en dus alleen maar projecties zijn, dan is er sprake van autistische vijandschap. Autisme treedt op, wanneer het denken en



handelen zich niet langer richt op de werkelijkheid, wanneer de communicatie tussen twee partijen steeds geringer wordt en er geleidelijk geen correctie mogelijk is van aanvankelijke waarnemingen en voorstellingen en van oorspronkelijk ingenomen standpunten en wanneer de partijen zich hebben vastgelegd op informatie uit de beginsituatie. Daarmee is men terechtgekomen in een circulair proces of duivelskring.<sup>12</sup>.

### **Overperceptie**

In dit kader worden de oorzaken van dit autisme niet verder behandeld. Van belang is in te zien dat er in de internationale politiek geen open en kritische communicatiestructuur bestaat. De nationale staat, de belangengroepen, die binnen dat kader opereren, en de waarden, die nu eenmaal gegeven zijn met deze organisatie van politiek, werken het optreden van enkele sociaal-psychologische mechanismen in de hand. Dit geldt in het bijzonder voor onderwerpen als veiligheidspolitiek en defensiebeleid. Passen we het voorgaande toe op de bewapeningspolitiek, dan kunnen we enkel vast terugkerende processen onderscheiden. Politici en militaire planners voorzien altijd meer en grotere conflict-eventualiteiten dan waarschijnlijk en realistisch is. Gedurende de afgelopen 8 jaar heeft men in het Westen een lange reeks van bedreigingen voorzien: bedreiging in de Middellandse Zee (de weke buik van de NATO), van de olie-aanvoer-routes met name rond de Kaap de Goede Hoop, in de Indische Oceaan, in het Caribische zeegebied, in het hoge noorden van Noorwegen, door olieboycot van de olieproducerende landen enz. Rusland voorzag vanaf het begin van de Koude Oorlog telkens een Blitzkrieg, vooral door het luchtwapen van het Westen. Dit zijn alle voorbeelden van overperceptie. Op basis van dergelijke rijkgeschakeerde conflictverwachtingen gaan politici reageren op het terrein van militaire paraatheid, oorlogsvoorbereiding en bewapening, d.w.z. overreactie. Voorbeelden zijn o.a. de omvangrijke Russische luchtafweergordels tegen een mogelijke aanval uit de lucht; de maritieme expansie en vlootbouw van het Westen; de plannen van de VS om hun luchtafweergordel te versterken en te vernieuwen tegenover een niet bestaande en gezien de huidige stand van de wapentechnologie (raketten) ondenkbare bedreiging van het Amerikaanse vasteland door Russische bommenwerpers; de versnelde produktie van F14, F15 en F16 straaljagers om eventuele nog niet in produktie genomen typen straaljagers van Rusland te kunnen uitschakelen, enz. Deze lijst zou je kunnen uitbreiden met nog vele voorbeelden. Tenslotte zullen politici voorbereidingen treffen voor de slechtst mogelijke eventualiteit: 'overdesign'. Wat hier speelt is het 'worst case'-mechanisme: militaire planning op basis van de slechtst denkbare mogelijkheid, soms ook wel genoemd conservatieve schatting. Kern van dit mechanisme is dat de tegenpartij de kwaadste bedoelingen (onverwachte aanval, constante agressiviteit op alle niveaus en bij alle gelegenheden, die zich voordoen) worden toegedicht, terwijl er



tegelijktijd van wordt uitgegaan, dat zij het vermogen bezit de nieuwste en technologisch hoogst gekwalificeerde wapens te vervaardigen en op grootscheepse schaal in haar leger te introduceren.

Er is hier nu sprake van twee projecties en van een cirkelredenering. Ga je uit van kwade intenties, dan kom je vanzelf op wapens: ga je uit van de militaire capaciteiten, dan is het bestaan van die capaciteiten een voldoende argument om vast te stellen dat de tegenpartij snode plannen koestert. Wanneer staten in een dergelijke afgesloten wereld leven, waarin het denken en handelen niet aan de werkelijkheid wordt getoetst en communicatie praktisch nihil is, dan kunnen er gemakkelijk voorspellingen van catastrofale achterstanden in alle of bepaalde wapensystemen worden gedaan. Gedeeltelijk dragen dergelijke voorspellingen het karakter van een ordinaire defensielobby, maar ze kunnen ook een atmosfeer van massale defensiepaniek scheppen. Defensiepanieken hebben bewapeningswedlopen altijd begeleid. De bekendste voorbeelden uit de bewapeningswedloop tussen de VS en Rusland sinds 1947/48 zijn de zgn. 'bomber-' en 'missile gap' geweest: de paniek over een vermeende achterstand in strategische bommenwerpers in de VS van 1954-57 en rakettenpaniek in hetzelfde land van 1957, na de lancering van de Russische ruimtevaartsatelliet Spoetnik, tot en met 1961.<sup>13</sup>

Dergelijke sociaal-psychologische verschijnselen heb ik wat benadrukt om te laten zien dat de dynamiek van de bewapeningswedloop mede veroorzaakt wordt door binnenlandse maatschappelijke processen, zij het in deze voorbeelden op een tamelijk gecompliceerde wijze. Het gaat er nu om deze verschillende motieven nader te identificeren.

### **Technologische ontwikkelingen**

De tegenwoordige bewapeningswedloop wordt vooral gekenmerkt door kwalitatieve dimensies. Op alle niveaus van bewapening vindt er een onafgebroken reeks technologische vernieuwingen plaats. In de tweede plaats is de omloopsnelheid van technologische innovaties binnen één wapensysteem of binnen concurrerende wapensystemen zo groot dat deze vernieuwingen steeds sneller verouderen. Het wapentechnologisch vernieuwingsproces voltrekt zich zo explosief en cumulatief, dat de frequentie en richting er van niet afhankelijk is van internationale spanningen en in het algemeen van de wisselvalligheden in de internationale politiek. Een werkelijke vijand is niet nodig. Vandaar, dat dit proces een autodynamisch patroon vertoont.

Technologische ontwikkeling geschiedt binnen grote organisaties, zoals laboratoria en wetenschappelijke instituten, die daartoe in staat zijn gesteld door royale overheidssubsidies. Zoals ik reeds eerder heb opgemerkt is een wapenaanschafbeleid o.a. gebaseerd op een schatting van de internationale



politieke verhoudingen van nu en in de toekomst. Moderne wapensystemen zijn uit hun aard zeer gecompliceerd en dit houdt in dat de productietijd van dergelijke grote systemen 5 à 10 jaar vergt (van tekentafel tot invoering in het leger). Beslissingen om een wapen verder te ontwikkelen na 2 à 4 jaar fundamenteel onderzoek worden dan opnieuw genomen op basis van actuele en toekomstige veiligheidsbehoeften, maar nu spelen ook andere factoren een rol in de beslissing, die wordt genomen. Onderzoeken en ontwikkelingswerk op het terrein van gecompliceerde wapensystemen is uiterst kostbaar: soms bedraagt dit 30% of meer van de totale eindkosten. Dit werk is verder zeer arbeidsintensief. Er vindt een schaalvergroting van de wapenproductie plaats, die moeilijk ongedaan gemaakt kan worden. In de derde plaats worden er in deze fase van wapenontwikkeling dikwijls allerlei nieuwe mogelijkheden van toekomstige wapentechnologie onderkend. Men redeneert nu dat de tegenpartij mettertijd ook over deze mogelijkheden kan beschikken. Gezamenlijk stimuleren deze factoren de neiging een eenmaal begonnen project voort te zetten en te voltooien.

Planners stellen ontwikkelingsprogramma's op, waarbij ze uitgaan van de slechtst denkbare kans. Vóórdat de wapensystemen hun eindfase hebben bereikt, ontwerpen ze nieuwe modellen, d.w.z. totaal nieuwe wapensystemen of ingrijpende innovaties binnen het model dat op de tekentafel staat. Deze zijn alweer beter dan de oude. Bovendien kunnen zij een effectievere afweer vormen tegen de anti-wapens, die de tegenpartij mogelijkwerijs zou kunnen produceren. Er komt nu een actie-reactieproces op gang: in de planning wordt bijna onmiddellijk rekening gehouden met de vernieuwingen na de aanvankelijke vernieuwingen. Concreter gezegd: de ontdekking van een nieuw offensief systeem leidt bijna vanzelf tot een verheviging van de pogingen een contrawapen te ontwikkelen, d.w.z. een defensief wapen. Tegelijkertijd wordt op basis van een schatting van de verdere ontwikkelingskansen van het eerste wapen en de mogelijke afweermaatregelen, die zouden kunnen worden getroffen, het eerste wapen kwalitatief aanzienlijk verbeterd. Voorbeelden van dergelijke processen zijn geweest de wedloop tussen de defensieve antiraketsystemen (ABM) en offensieve penetratiesystemen in raketten (MIRV, raketten met verschillende atoomkoppen, die onafhankelijk van elkaar doel kunnen treffen). Op dit moment zijn de militaire planners in de Verenigde Staten bezig afweermaatregelen te nemen tegen de MIRV en MARV (atoomkoppen, die in de laatste fase van hun vlucht nog bijgestuurd kunnen worden).

We zien dat het gehele proces van onderzoek tot en met ontwikkeling van nieuwe wapensystemen zich voltrekt volgens een strak schema. Daarbij worden de trends in de internationale politiek nauwelijks verdisconteerd. Militair-technologische ontwikkeling vertoont dus sterk anticipatorische kenmerken en dit betekent dat de politiek en het defensiebeleid zich tot deze ontwikkeling reactief verhouden: ze reageren meestal achteraf. Wanneer nieuwe wapens in de ontwikkelings- en productiefase aanbelanden,



dan oefenen zij grote invloed uit op de internationale politiek. Het kenmerk van moderne wapens is dat zij op zoek zijn naar een doel. Uiteindelijk bepalen zij mede hun doel, doordat zij de politiek gaan beïnvloeden.

### **Overheid en wapenindustrie**

Vraag en aanbod van wapens voltrekken zich binnen een netwerk van relaties. Van oudsher onderhoudt de staat of de overheid een zeer speciale relatie met de wapenproducenten. Uit deze specifieke betrekkingen tussen producent en consument is geleidelijk een bepaald organisatiepatroon ontstaan, dat niet enkel van belang is voor het bewapeningsproces, maar evenzeer voor de totale structuur van de maatschappij. Deze bepaalde organisatie of netwerk wordt ook wel het militair industrieel complex genoemd; dit wordt dus gevormd door groepen en instituties, die gevestigde belangen hebben bij voortgaande bewapening.

Aan de vraagzijde bestaat er een constante behoefte aan wapens, hoewel deze soms groter en dan weer kleiner is en dus dikwijls varieert. Aan de aanbodkant ontstaan er gespecialiseerde fabrieken, die in eerste instantie wapens gaan produceren voor de binnenlandse markt. Zij zijn afhankelijk van de overheid. Als gevolg van de toenemende specialisatie en bijgevolg steeds stijgende kosten van onderzoeks- en ontwikkelingswerk bestaat er een trend naar concentratie en oligopolie. Steeds minder fabrieken kunnen beschikken over de financiële, technologische en industriële capaciteiten om moderne wapensystemen te produceren en zijn in staat de moordende concurrentie tussen de weinige, die overblijven, te overleven.

Deze trend naar oligopolie versterkt aan de ene kant de positie van de wapenproducenten, maar vergroot van de andere kant ook weer hun afhankelijkheid van de staat. Het is staatsbelang dat een aantal ondernemingen die moderne wapens kunnen produceren. Daarom worden zij door ruime subsidies in staat gesteld onafgebroken onderzoeks- en ontwikkelingsprogramma's op te zetten en uit te voeren. Anderzijds kunnen de overheidsorganen het wapenproduktieproces sterk beïnvloeden, omdat zij de financiële kraan kunnen afsluiten en uiteindelijk kunnen bepalen, hoe groot de vraag zal zijn.

Binnen de nationale staat groeit er in de loop van de tijd een defensie-bureaucratie. Deze trend is enerzijds een gevolg geweest van de vermaatschappelijking van het leger, waardoor het een grote organisatie is geworden met aan de top een bureaucratie. Anderzijds is deze ontwikkeling bevorderd door het feit dat de staat actief participeert in het wapenproduktieproces. Deze defensiebureaucratie (departement van defensie, het leger) rivaliseert voortdurend met andere overheidsbureaucratieën inzake de verdeling van het staatsbudget.

Wapenproductie grijpt natuurlijk sterk in op de sociaal-economische en



politieke verhoudingen: allerlei industrieën zijn geïnteresseerd in deze sector, doordat een deel van hun produktie hierop is gericht, onderzoekslaboratoria zijn werkzaam op dit terrein en tenslotte worden er door militaire produktie een stuk werkgelegenheid en welvaart geschapen. Er komt een netwerk van belangengroeperingen tot stand, waarin ook politici, politieke partijen, pers en media participeren. Dit netwerk oefent tezamen een grote invloed uit op de binnenlandse (wapenproduktie, defensiebeleid) en buitenlandse politiek van staten. Uit dit netwerk komen voortdurend stimuli die de bewapeningswedloop op gang houden. Deze stimuli zijn echter zodanig door binnenlandse maatschappelijke factoren bepaald dat zij bijna verband houden met de concrete internationale politieke werkelijkheid.

Binnen de bewapeningsbureaucratie komen natuurlijk ook allerlei conflicten voor, in het bijzonder over de allocatie van de middelen, die beschikbaar zijn. Spreekwoordelijke bekendheid hebben bijv. de rivaliteiten tussen de verschillende legeronderdelen gekregen. Dergelijke rivaliteiten verkleinen en vertragen in feite het bewapeningsproces niet, maar versnellen en vergroten het. Wanneer een bepaald legeronderdeel zijn geliefkoosd wapen mocht ontwikkelen, betekende dit meestal dat een ander onderdeel zekere compensaties kreeg doordat het wapens mocht aanschaffen die politiek en militair soms volstrekt zinloos waren.

### **Onbeheerste strategie**

We hebben gezien hoe technologische ontwikkeling en het netwerk van bewapeningsbelangen een zeer belangrijke invloed uitoefenen op het verloop van de bewapeningswedloop. Daarbij is vast komen te staan dat deze factoren nauwelijks verband houden met het verloop en de aard van de internationale politiek. Nu ligt het voor de hand te veronderstellen dat de veiligheidsdoctrines en de strategische concepten van staten dit schisma van binnenlandse en buitenlandse politiek zouden opheffen door een rationele planning van de defensiebehoeften, op basis van een raming van de actuele en toekomstige veiligheidsbehoeften van de staat met behulp van prognoses over de ontwikkeling van de internationale politieke verhoudingen.

Hiervan is dikwijls in het geheel geen sprake. De aard en de inhoud van veiligheidsdoctrines en militair-politieke strategieën wordt sterk beïnvloed door de trends in de wapentechnologie en de behoeften van de defensiebureaucratie en het netwerk van bewapeningsbelangen. Dit ligt voor de hand, want defensieplanning wordt gekenmerkt door conservatieve schattingen en 'worst case'-mechanismen. Toetsing en hertoetsing van de veiligheidsdoctrines aan de concrete internationale werkelijkheid vindt nauwelijks plaats. Men gaat uit van het vaste gegeven van een vijandige buitenwereld en een internationaal systeem vol bedreigingen en conflicten. Deze



kenmerken vind je ook terug in bijzondere strategieën, zoals de afschrikingsdoctrine en zijn vele varianten (counterforce, flexible response enz.). Ze legitimeren feitelijk de trends in de ontwikkeling van de bewapenings-technologie, door het aanbod van nieuwe wapensystemen en innovaties te vertalen in werkelijke militair-politieke behoeften.

De voornaamste binnenlandse condities van de bewapeningsdynamiek zijn technologische ontwikkeling, het netwerk van bewapeningsbelangen en veiligheidsdoctrines. Tezamen vormen deze een onontwarbare kluwen condities, waarbij het in concrete gevallen vrij moeilijk valt vast te stellen, welke factor precies in dat en dat geval verantwoordelijk is geweest voor het opdrijven van de bewapeningswedloop. Zij versterken elkaar alle in één richting: continuering van de bewapeningswedloop.

### **Samenvatting en een conclusie**

We hebben nu twee modellen van de bewapeningswedloop behandeld, die elkaar ogenschijnlijk uitsluiten. In de eerste plaats de bewapeningswedloop als een actie-reactieproces, waarbij de wederzijdse angst van de partijen voor veranderingen in elkaars bewapeningsniveau de belangrijkste oorzaak is van de dynamiek in de bewapeningswedloop. De snelheid en de omvang van dit proces worden bepaald door de eventuele verschillende gradaties in reactie door de partijen. De dynamiek van het totale proces wordt in dit model uiteindelijk verklaard uit het karakter en het functioneren van het internationale politieke systeem en de van buiten komende impulsen. Vervolgens is het tweede model aan de orde gekomen: het autistische model, d.w.z. de bewapeningswedloop die hoofdzakelijk wordt gestuurd door binnenlandse maatschappelijke factoren.

Sluiten deze modellen elkaar werkelijk uit? Dat hoeft niet altijd het geval te zijn. In de eerste plaats is er gewezen op een variant van het actie-reactiemodel: het trendsetter-imitator model. De trendsetter ageert en reageert meestal op grond van autistische motieven: overreactie. De imitator reageert en ageert uit overwegingen van buitenlandse politiek: vrees voor veranderingen in het bewapeningsniveau van de andere partij.

Deze beide ideaaltypische modellen van de bewapeningswedloop, die hier behandeld zijn, sluiten elkaar slechts in een opzicht uit. Dit is het geval, wanneer er in een actie-reactietheorie geen aandacht wordt geschonken aan het feit, dat bewapening zelf een bron van conflict is en dus escalerend op de bewapeningswedloop werkt, en waarin de institutionele verankering van wapenontwikkeling in de maatschappij en de invloed van militair-technologische ontwikkeling uit het oog worden verloren. Een dergelijke weergave van de bewapeningswedloop verklaart en beschrijft noch de oorzaken van de bewapeningsdynamiek en ook niet het concrete proces. Aan dit model ligt een theorie van de bewapeningswedloop ten grondslag, die



dit verschijnsel alleen maar wil legitimeren door het op te vatten als een onvermijdelijk verschijnsel, dat nu eenmaal gegeven is met het bestaande internationale bestel.

In het kader van dit opstel kan ik dit probleem niet verder behandelen. Het gaat er om in te zien dat de dieperliggende oorzaken van de bewapeningswedloop intern van aard zijn, maar dat er tegelijkertijd allerlei impulsen in de internationale werkelijkheid opereren, die de dynamiek van de bewapeningswedloop vergroten en soms de eerste stoot daartoe hebben gegeven. Machtspolitiek en werkelijke en vermeende belangen-teenstellingen tussen staten accelereren zonder twijfel de internationale bewapeningswedloop. Het is echter noodzakelijk de internationale politiek en het internationaal systeem aan een hernieuwd onderzoek te onderwerpen zonder dat de oude paradigma's van de traditionele leer van de internationale betrekkingen worden toegepast. In de tweede plaats bestaat theoretisch de mogelijkheid dat de interne en externe voorwaarden van de bewapeningswedloop zodanig convergeren dat er een zuiver actie-reactieproces of escalatieproces dreigt te ontstaan. Dan begint een 'runaway arms race', een bewapeningswedloop die op hol is geslagen en die aan geen enkele politieke remming of structurele weerstand onderhevig is. Een dergelijke bewapeningswedloop heeft bijv. plaats gevonden in de jaren 1908-1914 tussen Duitsland en Engeland en diens bondgenoten. De voorwaarden voor een dergelijke bewapeningswedloop moet je primair zoeken bij de autistische factoren, die bij de betrokken partijen hebben gespeeld. Voorzover politici en militaire planners menen dat een proces van bewapeningswedloop wel in de hand kan worden gehouden, d.w.z. ondergeschikt kan worden gemaakt aan de doelstellingen van de buitenlandse politiek van staten, zullen ze moeten bedenken dat het juist de interne factoren zijn, die in eerste instantie de bewapeningswedloop maken tot een moeilijk beheersbaar fenomeen. Zijn de doeleinden van politici werkelijk internationale veiligheid en vrede, dan zullen ze moeten inzien dat de bewapeningswedloop pas onder controle kan worden gehouden, wanneer vooral de autistische oorzaken van de bewapeningswedloop worden uitgeroeid. Maatregelen van ontspanning en wapenbeheersing nemen de lont niet uit de bewapeningswedloop.

#### Noten

1. Herman de Lange, *Het moderne oorlogssysteem en de vrede*. Bloemendaal 1975, blz. 85-98.
2. A. Wohlstetter, 'Is there a strategic arms race?' en 'Rivals, but no "race"'. *Foreign Policy*, nr. 15 en 16, 1974.
3. Dieter Senghaas, *Aufrüstung durch Rüstungskontrolle*, Stuttgart 1972.
4. Een vroege uitzondering was Richard Cobden in diens *Political Writings*, London 1869.
5. L. F. Richardson, *Arms and Insecurity*, Boston 1960.
6. Dergelijke gedachten werden als het ware belichaamd door de Volkenbond en de progressief liberale vredesbeweging.
7. S. P. Huntington, 'Arms Race: Prerequisites and results', in: G. H. Quester (ed.), *Power, Action and Interaction*, Boston 1971, blz. 499-541.



8. M. W. Hoag, 'On stability in deterrent races', *World Politics*, 1961, blz. 505-527.
9. J. David Singer, 'The outcome of arms races' in: IPRA, Third Conference Proceedings, Vol. II, Assen 1969 blz. 134-146.
10. Viscount Grey, *Twenty-five Years*, 1892-1916, London 1926. Vol. I blz. 91.
11. Dieter Senghaas, *Abschreckung und Frieden*, Köln 1972.
12. Dieter Senghaas, *Rüstung und Militarismus*, Frankfurt 1972.
13. Deze passages en volgende berusten op de hier geciteerde studies van Senghaas en op mijn: Een historische en theoretische analyse van de bewapeningswedloop, verschijnt in 1975.



F. Kuiper

## Studiefinanciering

Bij de beoordeling van de nota Studiefinanciering deden zich een tweetal moeilijkheden voor die uit de weg zijn geruimd door de brief van 6 december 1974 (12778, 4) en de Memorie van Antwoord met bijlagen (12778, 5 en 6).

Het eerste probleem was dat door de staatssecretaris niet naar voren werd gebracht welke toekomstvisie hij heeft betreffende de studiefinanciering. De memorie van Antwoord is op dit punt duidelijk. Zij legt op de regering de verantwoordelijkheid in de toekomst de hoogte van de toelagen te toetsen aan veranderingen in de structuur van de samenleving en met name aan de mate van nivellering van die inkomensverschillen die nu nog ontstaan door verschillen in scholing.

Het tweede probleem was het ontbreken van bijzondere regelingen voor onderscheidene groepen van studenten. Men kan deze bijzondere regelingen details noemen, maar bij deze kwalificatie wordt onvoldoende aandacht gegeven aan het feit dat de financiële toekomst van een groot aantal studenten afhankelijk is van de uitwerking in detail van het in de nota geschetste stelsel.

In het onderstaande wordt op deze details nader ingegaan. De grondgedachte van de nota moge terecht veel waardering verdienen, volledige instemming met het nieuwe stelsel blijft moeilijk door de zwakke punten die de uitwerking laat zien.

Alvorens echter hierop in te gaan, wordt nog gewezen op de implicatie van de 2e alinea van blz. 42 van de Memorie van Antwoord en wel op de studie die nog gemaakt wordt betreffende de controle op de jaarlijkse voortgang van de studie teneinde misbruik te voorkomen.

Het is dringend vereist dat deze studie in samenspraak met de instellingen van onderwijs zo snel mogelijk uitgevoerd wordt. Te verwachten is immers dat de instellingen voor alle studenten jaarlijks op basis van overeengekomen normen adviezen uitbrengen.

Deze adviezen zullen alleen dan tijdig kunnen worden uitgebracht als de instellingen deze via geautomatiseerde administraties kunnen verkrijgen. De voorbereiding hiervan vraagt een gigantische hoeveelheid werk, temeer daar op het moment van invoering van het nieuwe stelsel vrijwel alle studenten nog studeren in de huidige studieopzet die van vakgroep tot vakgroep veel grotere verschillen vertoont dan te zijner tijd onder de vigeur van de wet 'herstructurering' mag worden verwacht. De uitvoerbaarheid van het nieuwe stelsel is een punt dat grote aandacht verdient en door de staatssecretaris niet wordt aangesneden.



## Huwelijkstoelage

Zoals uit het gestelde op pag. 45, 46 van de Memorie van Antwoord blijkt, ligt het in het voornemen een afzonderlijke toelage voor de niet-studerende (of althans niet met een studietoelage studerende) huwelijkspartner tot zeer kleine proporties terug te brengen. Over een toelage t.b.v. de kinderen uit een studentenhuwelijk wordt nergens gesproken.

Wij zouden ons kunnen verenigen met de gedachte, dat bij huwelijk tussen twee bursalen ieder der huwelijkspartners zijn eigen schuld heeft en die volgens een vaste regel (waarbij het inkomen van de schuldenaar de terugbetalingscapaciteit bepaalt) moet worden afgelost. Men krijgt echter uit de terugbetalingsregeling de indruk, dat de staatssecretaris uitgaat van een gezinsschuld, die uit het gezinsinkomen moet worden terugbetaald.

Indien hier gezwezen wordt over eventuele kinderen, die toch een onmiskenbare financiële last voor het gezin vormen, moet men wel veronderstellen dat deze kosten gedekt moeten worden uit inkomsten uit arbeid of uit rentedragende leningen. Dat op deze wijze de schulden van een echtpaar met kinderen, ook als er sprake is van een huwelijk tussen twee bursalen, hoog kunnen oplopen, acht de staatssecretaris geen groot bezwaar, omdat de terugbetalingsregeling inhoudt, dat een relatie gelegd wordt tussen het inkomen en de jaarlijkse aflossing, terwijl bovendien de aflossingstermijn 'beperkt' is tot 25 jaar.

Nog ongunstiger dan de regeling van gehuwde bursalen is het voorstel t.b.v. echtparen, waarvan slechts één van de echtelieden met een beurs studeert.

De financiering van de bursaal geschiedt op basis als ware hij/zij ongehuwd. De huwelijkspartner kan aanspraak maken op de normale basisbeurs f 2500, maar zal al hetgeen daarboven nodig is, moeten verwerven door bijverdiensten, het aangaan van een rentedragende lening of steun van derden. Indien het gezin kleine kinderen heeft, zal de mogelijkheid tot eigen verdiensten voor de niet-bursaal (veelal de vrouw) uiterst gering zijn. Dit betekent dat grote bedragen rentedragend geleend moeten worden. Het betoog van de staatssecretaris dat een zware schuldenlast niet bezwaarlijk is bij de voorgestelde terugbetalingsregeling is hier wel zeer weinig overtuigend.

Maar hoe dan ook, een schuld, die de basisbeurs van f 2500 (voor de niet-studerende partner) moet verhogen tot een normaal budget, of indien er kinderen zijn tot een verhoogd budget, kluistert het gezin gedurende 25 jaar aan een terugbetalingsplicht.

De regeling doorbreekt bovendien het principe, dat de regelingen voor gehuwden zo min mogelijk moeten afwijken van die voor ongehuwden (zie blz. 45 B 2b sub a, b en c).

Het is veel logischer te erkennen, dat niet als student ingeschreven gezinsleden — i.c. de vrouw en de kinderen — ook niet onder de studiefinanciering behoren te vallen.



Gedacht zou kunnen worden aan financiële hulp via de bijstandswet of een andere sociale voorziening, die niet tot schuldvorming leidt, maar dan wel de verplichting tot arbeid inhoudt zodra de omstandigheden dit mogelijk maken. Wanneer men hiertegen opmerkt dat een dergelijke regeling kostenverhogend werkt, dan moet erop gewezen worden, dat in de door ons voorgestelde oplossing de basisbeurs voor de niet-studerende echtgenoot vervalt, en doordat de gezinsschulden minder hoog oplopen men dan kan verwachten dat van de schulden een veel groter deel zal kunnen worden terugbetaald.

### **Oudere studenten**

Het is vreemd, dat de staatssecretaris, die op tal van plaatsen in de memorie blijk geeft dat democratisering van het wetenschappelijk onderwijs hem zeer na aan het hart ligt, die studenten uitsluit van financiële steun die de studie aanvangen op een leeftijd van 27 jaar en ouder. Men moet zich immers afvragen *wie* door deze beperking in de eerste plaats getroffen worden.

Volgens ons zijn dit vooral de mensen, die veelal door milieu-omstandigheden een lagere opleiding hebben gevolgd dan met hun capaciteiten overeenkwam, en die na voltooiing van die opleiding en enkele jaren praktijk tot de conclusie komen dat zij te laag gemikt hebben. Het is over het algemeen een groep die de studie uiterst gemotiveerd aanvangt – want het is geen kleinigheid om op 27-jarige leeftijd of nog later een studie van een jaar of 6 te entameren. Dit betekent niet alleen intellectueel een zware opgaaft, het betekent veelal ook, zelfs bij een maximale studiesteun, een gevoelige teruggang in inkomen.

Hierbij gaat het vooral om de mensen die een studie volgen die zich moeilijk laat verenigen met een betrekking. De echte carrière-studenten d.w.z. zij, die naast een werkkring studeren (min of meer in de sfeer van hun werk) vallen hier buiten. Zij zouden immers zelfs indien de studiefinanciering voor hen openstond, te veel verdienen om voor een toelage in aanmerking te komen. Het in het verleden wel gehoorde argument dat oudere studenten te weinig maatschappelijk nut afwerpen, lijkt niet erg steekhoudend. Het vermoeden is groot dat achter de gestelde grens de volgende reekensom schuilt:

Na 27 + 6 jaren studie volgt 2 jaar geen terugbetaling. 25 jaren terugbetalen betekent dat men betaalt tot een leeftijd van 60 jaar, d.w.z. tot een tijdstip dat in de toekomst wellicht de pensioengerechtigde leeftijd zal zijn. Overigens moet worden opgemerkt dat iedere werkelijke beperking tot toelating op grond van financiële maatregelen de externe democratisering belemmert.

Wil men beperkingen van het aantal studenten of uitsluiting van enige categorie dan zal de weg via de machtigingswet dienen te worden gevolgd.



Een ander argument zou kunnen zijn, dat oudere studenten soms oudere kinderen hebben, d.w.z. gezinslasten, die moeilijk uit een studentenbudget bestreden kunnen worden. Wanneer echter overeenkomstig onze suggestie de studiefinanciering beperkt blijft tot de studerenden dan vervalt automatisch de hierin schuilende moeilijkheid.

Tenslotte is de hier besproken beperking een duidelijke verslechtering vergeleken bij de huidige toestand, die de grens voor aanspraak op een studie-aanvang op ten hoogste de 47-jarige leeftijd stelt.

Hoewel de reden voor een grens ons niet erg duidelijk is, zouden wij tenminste willen pleiten voor continuering van de bestaande toestand op dit punt.

### **De verrekening van het collegegeld**

Deze regeling lijkt een vrij krampachtige poging om de schijn van een collegegeld te handhaven, ook voor degenen die als student staan ingeschreven. Deze studenten hebben nagenoeg allen aanspraak op een basisbeurs die groter is dan het te betalen collegegeld. Hun collegegeld aan het rijk komt dus weer ten laste van het rijk. In het voorstel van het LBS over de samenhang tussen de studiefinanciering en het ontwerp herstructurering zou men zelfs moeten zeggen, dat allen die als student staan ingeschreven aanspraak hebben op een basisbeurs.

Afgezien hiervan is een automatische korting gedurende de gehele periode waarin men als ingeschreven student een toelage geniet, in strijd met de collegegeldwetgeving, die de heffing beperkt tot 5 jaar. Het lijkt onredelijk bovendien om studenten die aan deze laatste eis reeds geheel of gedeeltelijk hebben voldaan, langs een omweg, het recht op vrijstelling te ontnemen.

### **De rente en de fiscale aftrekbaarheid**

Er moet betreffende de rente worden opgemerkt dat deze in de opbouwfasen van de lening fiscaal aftrekbaar wordt op het moment dat de rente zelf rentedragend is.

Gedurende de studietijd — op het eerste jaar na — is de rente dus aftrekbaar. De consequentie hiervan is dat het voornemen om de heffing van premie en belasting op de basis- + extrabeurs vooraf te doen plaatsvinden (MvA blz. 30) niet adequaat kan worden uitgevoerd.

Gevreesd moet worden dat vele studenten die een lening afsluiten d.m.v. een T-biljet herziening van hun premie- en belastingschuld zullen moeten vragen.

Het totale effect van de aftrekbaarheid van de rente zal veelal gering zijn, ook in de afbetalingsperiode. De afbetaling geschiedt immers op basis van annuïteiten, wat bij een 20-jarige periode inhoudt, dat in het eerste terug-



betalingsjaar bij een rente van 8%, rond 78% van het betaalde bedrag rente is, en in het laatste jaar slechts 8%. In de periode met het laagste inkomen (tijdens en direct na de studie) is bij het laagste marginale belastingtarief de aftrekpost het grootst en zal het minste effect sorteren.

### **Hoogte van de schuld en de terugbetalingstermijn**

Uitgaande van twee met elkaar gehuwde studenten die zonder extra beurs onafhankelijk van hun ouders willen (of moeten) studeren van een budget van elk f 3500 boven de basisbeurs – dus per persoon f 6000, d.i. iets minder dan de maximale toelage van 1973/74 – kan de volgende berekening opgezet worden:

6 jaren studie à f 3500 tegen 8% per jaar levert een schuld op van f 27 730 per persoon. Twee wachtjaren à 8% doet dit bedrag oplopen tot f 31 344 welk bedrag per partner een terugbetalingsplicht geeft van f 3 194 per jaar. Voor het gezin dus rond f 6 400 en dat 20 jaren lang!

Als het gezin een inkomen heeft van minder dan plm. f 45 000 (basisjaar 1973) dient weliswaar jaarlijks minder betaald te worden – (altijd nog 20% van het inkomen boven het minimumloon) – en zal de terugbetalingsverplichting uitlopen tot een periode van 25 jaren, d.w.z. 27 jaren na afloop van de studie.

In het bovenstaande voorbeeld is dan nog uitgegaan van een gezin *zonder* kinderen. Mochten de partners elk het maximum lenen dan wordt de terugbetalingsplicht verhoogd tot een bedrag van ruim f 8 200 per jaar bij een inkomen hoger dan plm. f 53 000, en bij een lager inkomen (wat veelal het geval zal zijn) zal dus de betalingsperiode zeker 25 jaren beslaan. De kinderen zullen dan wellicht reeds zijn afgestudeerd!

Het lijkt alleszins redelijk de maximale periode niet langer te doen zijn dan het aantal jaren waarop de annuïteiten zijn gebaseerd. Dit zou dan ook moeten gelden als de totale periode korter is dan 20 jaren, omdat de studenten die door zuinigheid, eigen verdiensten of ouderlijke bijdragen lagere leningen hebben niet onbillijk behandeld moeten worden.

De hele kwestie van het samentellen van de schulden van beide huwelijkspartners levert trouwens een aantal vragen op. Wat gebeurt er bij een echtscheiding, aan wie wordt het afbetaalde bedrag toegerekend en op welke basis? Is er dan verschil of het huwelijk op huwelijkse voorwaarden gesloten was of niet?

Voorts bevordert de terugbetalingsregeling het samenwonen in die gevallen waarin de ene partner een hoog en de andere een laag of geen inkomen heeft.



## Buitengewone lasten- en kinderaftrek

Op pagina 7 van de MvA wordt het voornemen geuit in gevallen waarin de studietoetsing tot gevolg heeft dat de student geen uitkering meer ontvangt de kinderaftrek/buitengewone lastenaftrek te handhaven. Onduidelijk is hoe dit voornemen geïnterpreteerd moet worden. Immers de buitengewone lastenaftrek geldt bij de huidige fiscale regelingen indien geen recht op kinderaftrek bestaat.

In ieder geval is het zo dat de mogelijkheid om mede d.m.v. kinderaftrek/buitengewone lastenaftrek toch verder te studeren indien de studietoetsing negatief uitvalt, alleen voor studenten zal bestaan die welgestelde ouders hebben. Het volgende voorbeeld zal dit verduidelijken: Stel een vader betaalt de studiekosten f 6 730 – f 6 130 + f 600 college- + inschrijvingsgeld, want een onderwijsbijdrage zal wellicht gevraagd worden – en heeft een hoog inkomen. Het marginale belastingtarief van 71% maakt dat voor deze student, indien buitengewone lastenaftrek gegeven wordt, f 4 778 door de staat gefinancierd wordt. Het is voor deze student veel voordeliger een slechte studietoetsing te hebben dan een goede! Een armere vader 'ontvangt' slechts maximaal 25% van f 6 730 of rond f 1 680. Deze student zal dan niet verder kunnen studeren.

Duidelijk is dat de handhaving van de buitengewone lastenaftrek/kinderaftrek de externe democratisering belemmert, en dus afgewezen moet worden. De stelling van de staatssecretaris op blz. 42 van de MvA, dat het elimineren van bevoorrechte posities niet zozeer onderdeel dient te zijn van een beleid inzake studiefinanciering maar van een algemeen inkomensbeleid, is in tegenspraak met het ontworpen stelsel van studiefinanciering. Een essentieel kenmerk van het nieuwe stelsel immers is juist de grotere steun die aan de minder draagkrachtigen wordt gegeven.

Het Landelijk Beraad van Studentendecanen heeft aan de vaste kamercommissie voor onderwijs en wetenschappen op 3 maart 1975 een nota doen toekomen betreffende de samenhang tussen het ontworpen stelsel voor studiefinanciering en het wetsontwerp 'herstructurering WO'. In deze nota wordt gepleit voor één adviesprocedure voor het recht op inschrijving en op een studietoelage, en wel in die zin, dat bij het leveren van wanprestatie ook de mogelijkheid tot inschrijving als student komt te vervallen.



## Europees socialisme formuleren – propageren

Uitgangspunt voor de volgende beschouwingen is een zinsnede uit het artikel van Harry Van den Bergh in het april-nummer van dit tijdschrift. Hij zegt daar: 'Democratisch-socialisten zouden een poging kunnen doen, in Europees verband én met andere partijen of regeringen binnen de Socialistische Internationale ... een eigen beleid te ontwikkelen.' (blz. 146)

Men kan door zo'n uitspraak teleurgesteld zijn en er toch door aangemoedigd worden. 'Een eigen beleid ontwikkelen', ditmaal eens niet in het enge kader van een eigen staatje, doch in het perspectief van 'een veranderende wereld' (zoals de titel van het stuk aangeeft)! Daar gaat dus iets groeien van een nieuw mondiaal besef, niet slechts moreel of emotioneel, maar politiek. Aan de andere kant echter hoeft men geen dieptepsycholoog te zijn om het toch kenmerkend te vinden, dat de auteur hier een zo aarzelen-de werkwoordsvorm gebruikt: niet wij *'moeten'* (prioriteit), maar wij *'zouden kunnen'* (misschien te eniger tijd een goed idee).

Een tweede kanttekening: omtrent het 'binnen de Socialistische Internationale'. Waarom die beperking? Feit is namelijk, dat wij allen sentimenteel-verknocht zijn aan de gedachte van een wereldwijde solidariteit van socialisten, maar dat deze 'Internationale' als organisatie nooit iets anders was dan een trefpunt en een brievenbus. Men kan het wel wat beleefder en vriendelijker zeggen, maar een eigenlijke *politiek* is zelden van onze Internationales uitgegaan, zelfs niet van de fiere, zo zelfbewuste Tweede, die in 1914 in elkaar zakte. Concreter gesproken: is het realistisch, een duidelijk politiek concept te verwachten van een 'Internationale des Partis' (om een variant te geven van de Gaulle's 'Europe des Etats')? Wanneer het met name gaat om Europa en Europa's rol in de wereld – kan men dan in ernst hopen, dat de Internationale de katalysator zou zijn, die echte, transnationale partijvorming bevordert? Juist daar, waar de toporganen van onze partijen elkaar ontmoeten – laat ons zeggen: mensen als Schmidt, Mitterand, Mansholt en Wilson – stelt men vast, hoe ver men politiek is uitgeengroeid en hoezeer dat in de wereldpolitiek nog duidelijker het geval is dan elders. Kortom, niemand kan iets tegen de Londense 'Internationale' hebben, maar wie er veel van verwacht – sterker: wie er het slagen of niet-slagen van zijn politiek aan verbindt – begeeft zich welbewust in een doodlopend straatje, leidend naar bleke compromissen.

Van den Bergh gaat dan verder: 'In beginsel kan binnen de Europese Gemeenschap een aanzet gegeven worden voor een industrieel herstructureeringsbeleid ten gunste van de ontwikkelingslanden.' Ook hier zou men het wat sterker gezegd willen zien, in de trant van: 'In een afzienbare toekomst



vormt de EEG het enige aangrijpingspunt voor zo'n politiek.' Immers, de regeringen hebben er in de laatste 'top' (ondanks sterke terughoudendheid van Groot-Brittannië en Denemarken) toe besloten, dat er vóór 1980 directe verkiezingen worden gehouden voor het Europese Parlement. S. Patijn heeft daarvoor een conventie ontworpen, die reeds door het Europese Parlement zelf is aanvaard (weer met Brits en Deens voorbehoud), omtrent de precieze vorm van zulke verkiezingen.

Nu kan men zeggen, dat er binnen het Europese integratie-werk, al heel veel 'in beginsel' is aangenomen, dat later werd vergeten of omvergeblazen, zodra er een begin van internationale storm op komst was. Ongetwijfeld! Maar men moet zich toch afvragen of het de taak van socialistische *democraten* is, hier een afwachtende, een sceptische houding aan te nemen, en of socialistische *internationalisten* niet in de eerste gelederen moeten staan wanneer nu, voor het eerst in de geschiedenis, een begin wordt gemaakt met het afbreken van nationale grenzen – en niet alleen van tolbarrières. Wanneer *wij* geen Europese democratie willen, wie wil het dan? En als *wij* geen *Europese democratie* willen, wat willen *wij* dan wél?

In elk geval is geen enkele politiek onvruchtbaarder dan één van pruilende passiviteit, want daarmee laat men het nieuwe strijdtoneel aan de tegenstander. De liberalen hebben onlangs, tijdens hun congres in Berlijn, het besluit genomen, een federatie van nationale partijen op te richten en een program te ontwerpen voor Europa. Dat is hun normale democratische recht. Ook de christen-democraten zijn bezig – al vraagt men zich wel af, welke stroming daarbij overheersen zal: zowel Tindemans als Strauss zijn geëngageerde Europese federalisten, maar qua inhoud staan ze in veel opzichten lijnrecht tegenover elkaar.

En wij? Nogmaals: we worden met deze ontwikkeling geconfronteerd en moeten onze stellingen betrekken. Maar dan rijzen twee probleem-complexen: het programmatische en het organisatorische.

## **Twee problemen**

Wat het eerste betreft: een Europees program kan nooit een telsom zijn van nationale programma's. Er komen, in Europees verband, andere vragen aan de orde dan waaraan wij in nationaal kader gewend zijn. Bijvoorbeeld: onze partijgenoten, voor wie (vreemd genoeg trouwens!) het anticlericalisme nog een rol speelt, zullen dit in Europa moeten vergeten – niet omdat ze plotseling inzien, dat hier geen politiek brood meer in zit, maar eenvoudig omdat er in Europa geen Ministerie van Onderwijs zal bestaan en er dus geen ruzie kan worden gemaakt over 'openbaar' en 'bijzonder'. Daarentegen zullen allerlei nieuwe kwesties opkomen, waar de begrippen 'behoudend' en 'vooruitstrevend', 'rechts' en 'links', een nieuwe inhoud krijgen. De keuze vóór of tegen een continentaal atoomwapen is er één van die soort – waarbij de tegenstanders dan tevens moeten zeggen hoe ze zich de Europese veiligheid dan wél voorstellen. In verband hiermee



moet ook onze verhouding tegenover de Verenigde Staten worden gezien, die thans, na Vietnam en Watergate, een totaal andere is dan na Omaha en Marshall-plan. Tenslotte (we geven uiteraard geen uitputtende lijst): onze verhouding tegenover de ontwikkelingslanden en, concreet, tegenover de associatie-politiek zoals die voorkomt uit Yaoendé en zich thans verder ontplooit in het akkoord van Lomé.

Er zal dus een heleboel oorspronkelijk denkwerk moeten worden verricht. Het apparaat dat wij daarvoor bezitten is niet zeer indrukwekkend. Rondom de socialistische fractie van het (niet-gekozen) Europese Parlement heeft zich een verbindings-bureau gevestigd, dat echter tot dusver een vrij schimmig bestaan heeft geleid. Het proefschrift van Dr. Cohen over 'Socialisten en Europa', dat de samenwerking aan de Europese linkerzijde bestudeert, lokt bepaald niet uit tot overmatige verwachtingen. In tegendeel. En deze activiteit is in de laatste jaren niet toe- maar afgenomen, als gevolg van de verflauwende belangstelling voor het stagnerende Europese werk in het algemeen. Maar goed, men heeft gelijk, deze organisatie nieuw leven in te blazen en er een centrum van te maken, verantwoordelijk voor het opstellen van een strijd-program voor de toekomstige Europese verkiezingen. Gemakkelijk zal die taak niet zijn, maar onmogelijk is ze niet. Laat ons dus aannemen, dat we, binnen afzienbare tijd, een dergelijk program in handen hebben. Maar dan komt het tweede probleem-complex pas goed aan de orde: 'Wie zal voor zulk een program gaan werven?'

Het antwoord is uiteraard: de politieke partijen die er zich mee verwant en aan verplicht voelen. De negen partijen die tot onze Internationale behoren dus, en misschien nog een enkele andere met wie dat om de één of andere reden niet het geval is: de Italiaanse Republikeinen bijvoorbeeld. Maar de vraag die men zich met enige ongerustheid kan stellen is deze: zijn die (nationale) partijen, getraind op de nationale problematiek zoals ze nu eenmaal zijn, politiek en mentaal in staat om deze taak naar behoren te vervullen?

Wie durft daar volmondig 'ja' op te antwoorden? Hierboven was sprake van Lomé. Welnu, wanneer men in onze respectievelijke partijen een onderzoek zou doen naar de vraag, in hoeverre onze 'rank and file' in staat is, een op zakelijke kennis gebouwd oordeel te vormen daaromtrent, dan zou het resultaat waarschijnlijk niet al te bemoedigend zijn. In Nederland zal men bijvoorbeeld beter vertrouwd zijn met de spanningen binnen het kabinet-Den Uyl dan met het compromis dat bereikt werd met de 46 ACP-staten.

Dat is geen verwijt en zeker geen anti-democratisch argument tegen het beginsel van de directe verkiezingen. Te zeggen, dat de kiezers 'niet rijp' zijn, is een klassieke kreet van alle conservatieven. Historisch gezien wordt een mensen-groep alleen 'rijp', door dingen te doen waarvoor men bij de start niet rijp was. Maar een probleem is het toch wel.

Hoe zal bijvoorbeeld een partij als de Franse, gewikkeld als ze is in een



guerilla met de regering en in een stormachtige haat/liefde-verhouding met de communisten, de tijd en de aandacht vinden om 'ook nog' Europa te 'doen'? Nog eens: dit vraagstuk moet oplosbaar gemaakt worden, maar het stelt ons allen voor een schaalvergroting waar vrijwel niemand aan toe is. Toch bestaat er een redelijke kans, dat er binnenkort met de Europese stembus gerammeld wordt en we dus op kiezersvangst uit zullen gaan. Wat dan? Zullen we er ons toe bepalen, tot het publiek te zeggen: 'Als U rood bent, stem dan ook even rood voor Europa?' Dat zou toch eigenlijk niet veel meer zijn dan kiezersbedrog en verraad aan het beginsel van de democratie, dat electorale mondigheid vooropstelt.

Kortom, er is kans dat we een enorme hoeveelheid nieuw werk aan de winkel krijgen – een werk, dat niet alleen kwantitatief veeleisend zal zijn, maar ook kwantitatief nieuw. Immers hoe hartstochtelijker men ervan overtuigd is, dat wij hieraan moeten beginnen, des te scherper is men zich bewust van het gigantische karakter ervan. Een omscholing van onze kaders zal nodig zijn, want het her-denken van het socialisme in een kader dat de meesten onzer niet vertrouwd is – en waar ze dus aanvankelijk huiverig tegenover staan – zal niet mogen uitblijven. We hebben enkele jaren daarvoor beschikbaar, werkelijk niet te veel!

Nog een laatste aspect moet hier worden belicht. Wanneer het waar is, dat vele socialisten, met voornamelijk nationale horizon, grote aanpassingsmoeilijkheden zullen krijgen, dan is het tevens waar, dat er buiten ons partijverband heel wat mensen rondlopen, vooral jongeren, die de nationale politiek hartgrondig beu zijn en zich hebben geworpen op de continentale en inter-continentale vraagstukken, van een ander formaat en dus een grotere aantrekkelijkheid bezittend. Die groepen zullen zich waarschijnlijk sterk interesseren voor wat hierboven schetsmatig werd aangeduid als 'Europese herscholing'. Misschien zullen ze zelfs, wegens juist dat werk, bereid zijn lid te worden, maar dan dreigen ze zich, althans in het begin, wat onwennig te voelen in een partij, die zich tot dusver met andere zaken heeft beziggehouden dan die, waaraan zij prioriteit geven. Het aanboren van nieuwe krachten is stellig een machtig perspectief, zowel voor het socialisme als voor de democratie als geheel, want politiek-geïnteresseerde daklozen zijn altijd een factor van onzekerheid en van mogelijk avonturisme. Door het stellen van de transnationale problemen en het voorstellen van transnationale oplossingen zal die belangstelling kunnen worden gekanaliseerd. Dat is nodig en wenselijk. Maar velen zullen vele anderen, wederzijds, een tijdlang beschouwen als vreemde eenden in de bijt.

## **Enkele conclusies**

Samenvattend kom ik tot de volgende stellingen:

- in de een of andere vorm is Europese eenwording noodzakelijk;
- de vorm die ervoor gevonden wordt, zal worden bepaald door degenen



die er zich actief mee bezig houden, niet door toeschouwers langs het lijntje of schippers aan de wal;

- de kans bestaat, dat binnen zeer afzienbare tijd de Europese stembus wordt klaargezet en, als democraten, moeten we zeggen: 'dat had al lang moeten gebeuren';
- verkiezingen zonder verkiezingscampagnes zijn een lege huls, en een campagne kan alleen worden gevoerd door partijen – in het geval Europa dus door Europees-georganiseerde partijen;
- inzet van zulk een campagne moet een transnationaal program zijn, gericht op de specifieke problemen die in Europa aan de orde komen;
- een program moet worden verwerkt, bediscussieerd en gepropageerd door overtuigde mensen;
- dit vereist, binnen de partijen, een stelselmatig vertrouwd-maken met vraagstukken, die tot dusver in het partijleven marginaal gebleven zijn;
- een dergelijke scholings-arbeid en een dergelijke verkiezings-actie zullen geestdrift wekken bij mensen, die zich beschouwen als aan het nationale politieke leven ontgroeid, met alle psychologische spanningen van dien;
- het is nodig, dat de socialistische en vooruitstrevende groeperingen in Europa al deze zaken zo vlug en zo grondig mogelijk aanpakken, op straffe van door de gebeurtenissen te worden voorbijgestreefd.

Tot zulk een op-gang-brengen hoopt dit artikel een bijdrage te hebben geleverd.



## Boekbespreking

Louis Emmerij, *Can the school build a new social order?* Elsevier Scientific Publishing Company, Amsterdam/New York, 1974, f 30.

Kan de school eigenlijk wel een hefboom zijn voor maatschappijvernieuwing? Waar en om welke reden betrokkenen bij het onderwijs tegenwoordig maar bijeen zijn, deze vraag sluipt met een zekere onvermijdelijkheid in de discussies binnen. En dat zeker niet alleen in kringen waar men traditioneel niet staat te popelen om de samenleving in progressieve richting om of bij te buigen. Ook bij frissere geesten, onder de indruk van actuele problemen als de ondercapaciteit van het hoger onderwijs, de daaruit voortvloeiende willekeurige selectie van studenten en de toenevende werkeloosheid onder afgestudeerden, treft men het gevoel aan dat de 'roes van de onderwijsvernieuwing' die zo kenmerkend was voor de jaren zestig voorbij is. Het wordt daarom tijd voor een heroriëntering op de uitgangspunten van onze onderwijsvernieuwing en met name op een aantal a priori's met betrekking tot de maatschappelijke implicaties ervan.

Een recent boek dat krachtig tot deze stemming bijdraagt is *Can the school build a new social order?* van de uit ons land afkomstige naar de VS geëmigreerde econoom Louis Emmerij. Want al stelt Emmerij zich ergens in zijn boek de vraag waarom 'opvoeders zich als stieren gedragen zodra er een econoom in de onderwijsarena stapt', het belet hem niet opzichtig met de rode lap te zwaaien. De relatie tussen (externe) democratisering van het onderwijs en maatschappelijke democratie is niet zo vanzelfsprekend als onderwijsvernieuwers graag geloven. En wie vandaag de dag beweert dat meer van het ene automatisch meer van het andere tot gevolg heeft, mag nog mild van 'een optimistische kijk' beticht worden, deze vriendelijkheid wordt louter ingegeven door de wetenschap dat er best wat geld over de balk kan. In de economisch minder vette vijftiger jaren, toen er eenvoudig geen financiële basis was voor een ingrijpende onderneming volgens het beginsel 'gelijke maatschappelijke kansen door gelijke onderwijskansen', lag dat anders: wat nu met de mantel der naïviteit te bedekken valt, was toen onmiskenbaar een 'geval van paranoïa'.

Geen arbeidsvitaminen dus voor wie juist druk doende is de middenschool van de grond te helpen, de partiële leerplicht uit te breiden en nog zo het een en ander om steeds meer mensen steeds langer op school te houden.

'Eén van de hardnekkigste gemeenplaatsen in de meeste westerse samenlevingen wil dat onderwijs de sleutel is voor sociale mobiliteit. Dit gemeenschappelijke geloof in onderwijs als effectief middel tot individueel maatschappelijk succes is verbonden met een groeiende consensus, dat het onderwijs in 't algemeen aangewend moet worden als



instrument voor maatschappelijke verandering; door tussenkomst van de regering worden op grote schaal onderwijsmogelijkheden geschapen – het zou een belangrijk, zo niet het belangrijkste instrument zijn voor omvorming van de maatschappij in progressieve zin.'

Emmerij gelooft er niet in. 'De naïeve idee dat veranderingen in het onderwijs op zichzelf belangrijk en beslissend genoeg zouden kunnen zijn om de maatschappij waarin het functioneert beslissend te veranderen moet worden opgegeven.'

## Fictie

Volgens Emmerij is het een fictie dat uitbreiding van het onderwijs de proportionele inbreng van de verschillende klassen in de maatschappij wezenlijk kan veranderen. Dat is niet de uitkomst van de onderwijsgroei van de laatste tien jaar en dat zal ook niet de uitkomst zijn van verdere groei. Integendeel, ook aan de onderwijsgroei zijn grenzen. Emmerij gebruikt het beeld van een spiraal die steeds verder wordt uitgetrokken. En, voorspelt hij, vooraleer we de dertigjarige leerplicht hebben bereikt is hij al lang geknapt.

Intussen zal volgens Emmerij de opbrengst voornamelijk een uitbreiding van het leger van de maatschappelijk gefrustreerden zijn. Het zijn de mensen die aan den lijve hebben ervaren dat nivellering van levenskansen in termen van gelijke kansen op maatschappelijke topposities en navenante inkomens niet wordt bereikt door steeds meer en hoger onderwijs voor allen. En waarom niet? Het antwoord van Emmerij is simpel: omdat onze maatschappij geen meritocratische maatschappij is, waarin ieder individu louter op zijn 'meritus' wordt beoordeeld. Zolang er belangrijke statusverschillen zijn zal het de 'wet van de laatst aankomende' zijn, die maakt dat de groepen met de hoogste status het eerst van meer en hoger onderwijs zullen profiteren en de ermee corresponderende posities zullen veroveren. En voor de rest geldt eenvoudig dat verhoging van de gemiddelde opleiding van de bevolking onmiddellijk wordt gevolgd door een dito verhoging van de eisen die aan het vervullen van maatschappelijke functies worden gesteld.

Het is geen vrolijk verhaal dat Emmerij te vertellen heeft. Het kan worden samengevat: de leuze 'kennis is macht' berust op een misverstand; ook in de westerse technocratische maatschappijen wordt de recrutering van de elites overwegend door sociale afkomst bepaald. Anders dan auteurs als *Goodman*, *Illich* en *Reimer*, die niet minder sceptisch staan tegenover de maatschappijvernieuwende mogelijkheden van ons onderwijsstelsel, komt Louis Emmerij niet via een sociaal-filosofische benadering tot zijn ont-nuchterende conclusies, maar onderbouwt ze met 'hard' onderzoeksmateriaal. Zelf beschouwt hij zijn boek als een 'testament' na zeven jaar arbeid als onderwijs econoom en -planner bij de Organisation for Economic Cooperation and Development in Parijs. Een instituut dat aangemerkt mag



worden als één van 's werelds best gedocumenteerde op het gebied van het maatschappelijk functioneren van het onderwijs.

## Sluipweg

Volgens Emmerij zetten we de wereld op z'n kop als we aannemen dat veranderingen in doelstellingen, structuren en inhoud van het onderwijs 'uiteindelijk' de operationele waarden van de samenleving zullen veranderen. Er is wetenschappelijk geen enkele grond om het onderwijs een dergelijke anticiperende rol toe te schrijven en hoewel hij de vraag waarom het desondanks algemeen gebeurt niet met zoveel woorden stelt, lijkt hij zich te kunnen vinden in de uitspraak van *Paul Goodman*, de indrukwekkende Amerikaanse radicale denker voor wie 'onze intensieve aandacht voor het onderwijssysteem betekent dat de volwassenen zo'n fijne wereld niet hebben'.

Geloof in onderwijsvernieuwing dus uit onmacht tot maatschappijvernieuwing. Om het vanuit Emmerij's invalshoek te zeggen: als een collectieve sluipweg, geplaveid door de herontdekking van het 'menselijk kapitaal' in de economische theorie. Het mag gesteld dat hier Emmerij's boek niet het meest overtuigend is. Voor zover hij iets verkläart van de 'paranoïde heksendans rond steeds hogere niveaus van onderwijs in steeds uitmuntender centra van uitmuntendheid', beperkt hij zich tot een beschrijving van de 'renaissance van de economie van het onderwijs' en, meer concreet, tot verwijzingen naar een 'economische lobby' die ministers van financiën de afgelopen tien jaar 'zeer behulpzaam is geweest' bij het verantwoorden van steeds gigantischer onderwijsuitgaven.

Na de Tweede Wereldoorlog gaven met name ervaringen met investeringen in onderontwikkelde landen en het onverwacht snelle herstel van de Bondsduitse kapitaalmarkt aanleiding tot een herwaardering van de 'kwaliteit' van de arbeidskracht in de methode van economische planning. 'Wat economen aantoonde en zelfs berekenden was dat onderwijs een belangrijke verklarende factor is in het economische groeiproces en, dus, dat als men meer wilde van het laatste men zich het best van meer van het eerste kon verzekeren. Ze lieten ook zien dat het maatschappelijke en particuliere rendement van geld, geïnvesteerd in onderwijs, opmerkelijk hoog was, in veel opzichten wezenlijk hoger dan het rendement van kapitaalinvestering. Bovendien voorspelden ze een snelle toename van de toekomstige behoefte aan hooggekwalficeerd en middenkader personeel, en pleitten dus voor een versnelde groei van het onderwijs.'

## Idioterie

Maar een analyse van het geloof in onderwijs als sleutel tot het paradijs van de collectieve welvaart heeft Emmerij niet willen schrijven. Dat blijft (uitdagende) kost voor andere disciplines. Aan zijn ervaringen als onder-



wijseconoom heeft hij genoeg om de neiging, de verantwoordelijkheid voor de democratisering van de maatschappij welhaast exclusief op de schouders van de schoolmeesters te leggen als idioterie te bestempelen. Zeker als die schoolmeesters de gevangenen blijven van de dolgedraaide carroussel van steeds meer onderwijs, uitgedrukt in steeds meer leerplichtjaren.

De enige manier om die carroussel af te remmen en de onderwijsmogelijkheden verder te ontwikkelen in samenhang met zowel de motivatie van het individu als de arbeidsbehoefte, is volgens Emmerij over te stappen op een systeem van 'recurrent education', terugkerend onderwijs. Concreet stelt hij voor een leerrecht van 16 jaar op gemeenschapskosten, waarvan de laatste 4 jaar op ieder willekeurig tijdstip vrij te besteden. Daarmee zullen geen paradijselijke tijden aanbreken, zegt hij bescheiden. 'Het is eenvoudig onder de gegeven omstandigheden de beste oplossing. En hij is al revolutionair genoeg.'

Daarom mag in de slotzinnen van Emmerij's boek best wat scepsis doorklinken over de kans op realisering van een terugkerend onderwijs.

'Alles wat we tenslotte kunnen zeggen is dat landen het onderwijs-systeem hebben dat ze verdienen. Het wordt tijd dat men zich de implicaties van deze waarheid gaat realiseren.'

*Bert Ummelen*



Dr. O. Kuschpèta, *Het krediet- en banksysteem van de USSR*. Stenfert Kroese, 272 pag. f 24,50.

Men zou deze publikatie van de aan de Tilburgsche Economische Hogeschool verbonden schrijver in twee delen uiteen kunnen laten vallen:

Enerzijds het deel dat beantwoordt aan de doelstelling zoals schrijver deze op pagina 244 verordineert:

'Het doel van deze studie was inzicht te verkrijgen in de betekenis van de relaties tussen goederen (waren) en geld in de centraal geplande en geleide economie van de USSR en in de functie van het krediet- en banksysteem.

Dit doel hebben wij gemeend te kunnen bereiken enerzijds door de behandeling van de historische ontwikkeling van het Sowjet-bankwezen en de bepaling van de plaats en van de functies van de kredietinstellingen in het besturingsmechanisme van de Sowjet-economie en anderzijds door het achterhalen van de functies van het krediet bij de financiering van het produktie- en distributieproces in de USSR.'

'Een bank van een socialistisch land, zo luidt de Sowjet-definitie, is een economisch instituut, dat de geldkringloop en de kredietrelaties in de socialistische volkshuishouding regelt, via rekeningen de geldtransacties van bedrijven ten uitvoer brengt en de controle op economisch-financiële werkzaamheden van bedrijven uitoefent.'

Uit het bovenstaande volgt dat het mono-bankstelsel in Rusland, immers in wezen fungeert op dit moment maar één bank, erop toeziet dat de financiële plannen van de bedrijven en organisaties aan de richtlijnen van de Centrale Overheid beantwoordt (preventieve controle).

Voorts waakt het bankstelsel erover dat de financiële plannen inderdaad gerealiseerd worden (repressieve controle). Preventieve controle staat in verband met de beleidstoetsing, repressieve controle met de beleidsuitvoering; haar resultaten kunnen worden gebruikt bij de beleidsvorming.

Het Russische bankstelsel is ondergeschikt aan de economische planpolitiek van de regering. De schrijver beschrijft daarom het raamwerk waarbinnen het bankwezen moet functioneren. Hij heeft door zijn kennis van het Russisch directe toegang tot Russische publikaties en heeft zijn taak tot beschrijving zeer breed opgevat.

Dit geschrift wordt in het bijzonder door het tweede deel van de publikatie van belang gemaakt voor iedereen die in de ontwikkeling van de Russische economie en haar theoretische grondslagen geïnteresseerd is.

Kuschpèta toont onder andere waarom inflatie in Rusland optreedt (onder meer omdat de bevolking kan en mag sparen omdat de beloning zich niet meer beperkt tot de beloning naar behoefte, zoals deze centraal gedefinieerd wordt). Elders, op pagina 230, concludeert de auteur dat de Sowjet-



regering in snel tempo de bedrijfsvoering op het winstprincipe laat baseren. Dit tweede gedeelte is verspreid door het gehele boek, maar uw recensent vond in het bijzonder hoofdstuk 7 fascinerend.

Het boek verdient de belangstelling van vele lezers. Mocht dit tot een herdruk leiden dan kunnen enige storende drukfouten worden gecorrigeerd, zoals bijv. op pagina 61 en 164.

*Drs. W. de Vrijer*

In het bovenstaande volgt dat het mono-bankstelsel in Rusland, immers in wezen funktie op dit moment maar één bank, erop toeziet dat de financiële plannen van de bestaande en op te richten ondernemingen aan de richtlijnen van de Centrale Overheid beantwoorden (preventieve controle). Voorts wordt het bankstelsel erop toegezien dat de financiële plannen indertijd gerealiseerd worden (repressieve controle). Preventieve controle staat in verband met de beleidsvoering, repressieve controle met de beleidsuitvoering. Het bankstelsel kan dus een belangrijke rol spelen bij de beleidsvoering.

Het bankstelsel (bankstelsel) is ondergeschikt aan de economische plannings- en beleidsvoering. De bankvoering beschrijft daarom het raamwerk waarbinnen het bankstelsel moet functioneren. Het heeft door zijn kennis van het bankstelsel een belangrijke rol te spelen bij de beleidsvoering.

De geschiedenis wordt in het bijzonder door het tweede deel van de publicatie van belang gemaakt voor de lezers die in de ontwikkeling van de Russische economie en haar financiële grondslagen geïnteresseerd zijn. Het tweede deel behandelt onder andere waarom inflatie in Rusland optreedt (onder meer omdat de bevolking een te laag spaaringsniveau heeft, zoals deze centraal geleide economie), hoe de bevolking naar behoefte, zoals deze centraal geleide economie wordt, geleid, op pagina 230, concludeert de auteur dat de Sovjet-



De verleiding is groot — juist na het verschijnen van de interimnota-inkomensbeleid en de daarin opgenomen voorstellen voor een vermogensaanwasdeling — in plaats van een bespreking van Reynaerts' proefschrift over het investeringsloon een bijdrage te leveren voor de huidige politieke discussie over beide stelsels. Dit is echter niet in de eerste plaats de taak van de recensent en zou ook geen recht doen aan de inhoud van het proefschrift, maar aan de verleiding kan niet geheel worden weerstaan.

Het investeringsloon is een gedurende kortere of langere tijd geblokkeerde loonsverhoging welke voor bezitsvormende doeleinden moet worden aangewend. Reynaerts meent dat economisch gezien de grens is bereikt voor een verdere groei van het arbeidsinkomen als deel van het nationale inkomen. De rendementen van de ondernemingen zijn de laatste jaren sterk gedrukt en de zelffinanciering ten behoeve van nieuwe investeringen is sterk afgenomen. Niet, zegt Reynaerts, dat dit laatste niet voor een deel het gevolg is van een door vele ondernemingen bewust nagestreefde ontwikkeling omdat het gezien het feit dat de rentekosten enkele jaren geleden nog laag waren, voordelig was met vreemd vermogen te financieren waardoor de rentabiliteit van het eigen vermogen kon worden verhoogd (hefboomeffect).

Omdat in het proefschrift wordt uitgegaan van de noodzakelijke handhaving van een zekere economische groei kan door middel van het investeringsloon een structurele investeringsactiviteit worden veiliggesteld. Als sociaal politieke motieven worden genoemd: een meer rechtvaardige verdeling van de toename van het nationale inkomen, een betere beheersing van het sociale conflict als gevolg van de betrokkenheid van de werknemers bij de financiering van investeringen en de grenzen van de mogelijkheden voor materiële loonsverbeteringen die ook door de vakbeweging worden gezien. Er worden ook andere instrumenten voor bezitsvorming besproken. Interessant is de vergelijking tussen de vermogensaanwasdeling en het investeringsloon die ten gunste van het laatste systeem uitvalt.

De grootste verschillen tussen beide systemen zijn: het investeringsloon is een geblokkeerde vorm van loonsverhoging en dus afhankelijk van het loonoverleg; de vermogensaanwasdeling komt voort uit de ondernemingswinst en is dus afhankelijk van de mate van winstgevendheid van een onderneming.

Het investeringsloon is een loonkostenfactor, terwijl de vermogensaanwasdeling in theorie geen kostenfactor is.

De voorkeur van Reynaerts voor het investeringsloon berust op het feit dat het investeringsloon beter en gemakkelijker uitvoerbaar is en uitsluitingsgronden voor werknemers ontbreken. Het investeringsloon past beter



in de Nederlandse sociaal-economisch overlegstructuur, houdt geen impliciete bevestiging in van de huidige maatschappijstructuur en biedt mogelijkheden tot een meer gedemocratiseerde samenleving.

Als ik mijn kritiek moet formuleren op het proefschrift doe ik dit vanuit het besef dat het boek waardering verdient en niet alleen omdat het een verdienste is een wetenschappelijke bijdrage over dit onderwerp te leveren op het hoogtepunt van een maatschappelijke en politieke discussie. Met de enge en nogal technocratische opvatting die Reynaerts heeft van de taak van een econoom: 'De bijdrage die van de economist bij de oplossing van maatschappelijke vraagstukken mag worden verwacht, bestaat ondermeer hierin dat hij een inzicht verschafft in de mate waarmee met bepaalde maatregelen het vooropgezette doel kan worden gerealiseerd en dat hij aangeeft welke gevolgen zulke maatregelen zullen of kunnen teweeg brengen' (blz. 173), ben ik het oneens. Zij is tevens de voedingsbodem van een deel van mijn opmerkingen. In de motivering van de bezitsvorming voor werknemers ontbreekt de relatie met de grote vraagstukken van economische macht. Slechts zijdelings wordt samen met de 'ideologische aspecten' (zie blz. 80 e.v.) op de verwevenheid van macht, bezit van het produktieve vermogen in onze maatschappij en de zeggenschap daarover ingegaan. Ook op dit punt houdt Reynaerts de handen vrij: 'het hangt af van de wereldbeschouwing die men aanhangt of instrumenten van bezitsvorming uitwerken als correctie van onze maatschappelijke orde' (blz. 89). De constatering dat in tegenstelling tot de vermogensaanwasdeling het investeringsloon 'geen impliciete bevestiging inhoudt van de huidige maatschappijstructuur en mogelijkheden biedt tot een geleidelijke wijziging daarvan in het perspectief van een meer gedemocratiseerde samenleving' (blz. 91), vind ik dan ook niet eerlijk. De wijze waarop deze meer gedemocratiseerde beslissingsmacht gestalte moet krijgen, blijft in het vage. Uit het boek wordt een zaak duidelijk: de werknemers mogen de investeringen wel meefinancieren, maar hoe zij hierover zeggenschap kunnen uitoefenen staat er niet in.

Een ander punt van overweging is de positie van de niet-actieven in onze samenleving. De werkloze, de zieke, de arbeidsongeschikte en de bejaarde werknemer krijgen geen investeringsloon. In zijn brede survey van mogelijkheden voor bezitsvorming laat Reynaerts de betrokkenheid van deze groepen buiten beschouwing. Veelal hebben deze ex-werknemers toch ook hun bijdrage geleverd aan het proces van nationale vermogensvorming. Het ontbreken van een passage hierover lijkt bedrijfsblindheid, zeker in een tijd dat een vijfde deel van de beroepsbevolking tijdelijk of voorgoed buiten het arbeidsproces staat.

Nu wil ik nog een opmerking maken over de vergelijking met de vermogensaanwasdeling. Reynaerts acht de afhankelijkheid van de vermogensaanwasdeling van een eventueel te maken overwinst te onzeker, de winsten van de ondernemingen schommelen zodat ook de vermogensaanwasdeling



voor de werknemer fluctueert. Het investeringsloon zal een vast element van arbeidsbeloning zijn, dat jaarlijks in het loonoverleg wordt afgedwongen.

Bijna aan het einde van het boek (blz. 186) geeft de schrijver toe dat het investeringsloon wat betreft zijn omvang natuurlijk steeds mede wordt bepaald door de actuele economische situatie. Dit betekent natuurlijk ook dat de hoogte van het investeringsloon fluctueert, zeker in perioden van geringe economische groei en/of hoge inflatie. Een laatste opmerking laat ik graag over aan de regering in de interimnota-inkomensbeleid: 'Bovendien — en dit is niet het minst belangrijke bezwaar — biedt het investeringsloon geen oplossing voor het huidige probleem van het eenzijdig toevallen van de overwinst aan kapitaaleigenaren. Een vermogensaanwasdeling heeft het voordeel dat dit probleem structureel wordt aangepakt.'

*B. le Blanc*



# Het krediet- en banksysteem van de USSR

Dr. O. Kuschpèta

De auteur tracht in deze studie de vraag te beantwoorden of de relatie geld-goederen in de centraal geleide economie van de USSR een wezenlijk andere is dan in de meer vrije volkshuishouding. In de eerste drie hoofdstukken wordt een beknopte historische schets van het banksysteem in de USSR gegeven, waarna een beschrijving van de huidige toestand volgt. Vervolgens wordt beschreven wat de plaats van de banken is in de Russische economische ordening, waarbij tevens de macro-economische functies van deze instellingen de revue passeren. Eveneens is in dit deel een bespreking van de rol van de banken bij de financiering van bedrijven en de controle daarop opgenomen. De auteur heeft getracht op zo objectief mogelijke wijze een institutionele beschrijving te geven. In het slothoofdstuk heeft hij zijn kritiek samengebracht. Daarbij toont hij aan dat in de relatie geld-goederen geen verschil van betekenis blijkt met de Westerse economische opvattingen.

272 pag. f 24,50

**H. E. Stenfert Kroese bv**

POSTBUS 33, LEIDEN  
071-22175

Ook verkrijgbaar via de boekhandel



André van der Louw en Bram Peper

## Keerpunt '77 — de weg terug?

Een beschrijving van de restauratieve krachten en een aanduiding van de kansen en keuzen voor een duurzaam progressief beleid

### Keerpunt 1977?

*Waarin de centrale vraag wordt gesteld of we willen doorgaan en zo ja met wie en tevens een beeld wordt gegeven van de opbouw van het verdere beleid.*

Van het kabinet-Den Uyl wordt wel eens gezegd dat het zich van de ene crisis naar de andere voortsleept. Het beeld dringt zich op van een oververmoeide ploeg die, met de tong op de schoenen, hijgend en puffend in 1977 de eindstreep haalt. Ja, en wat doen we dan? Gaan we door, willen we doorgaan, krijgen we de kans om door te gaan en in het laatste geval met wie dan wel.

Dat beeld van die vermoeide ploeg spreekt ons niet zo aan. Het moet als een goede bijdrage tot de politieke meningsvorming beschouwd worden dat het publiek voortdurend op de hoogte gehouden wordt van de spanningen in en rond het kabinet. Daarmee komen de onderwerpen waarover de spanningen zijn ontstaan in de publieke belangstelling en kunnen de kiezers kennisnemen van de verschillende standpunten die aanleiding zijn geweest voor de zoveelste crisis. Zeker als het om belangrijke zaken gaat, huurbeleid, vermogensaanwasdeling, grondpolitiek, is deze brede discussie van grote betekenis.

Door de woelige gebeurtenissen die zich van tijd tot tijd rondom het kabinetsbeleid afspelen, worden wij — op de wat langere termijn gezien — bij voortduring herinnerd aan de vraag welke de levenskansen zijn van een werkelijk progressief beleid in dit land. Zelfs wanneer het kabinet de rit uitzit — en niemand weet of dat zal lukken, al ziet het er wel naar uit — is het over een jaar zo ver dat wij ons daadwerkelijk moeten gaan bezighouden met deze vraag. Het lijkt ons zinnig reeds nu al enkele vingeroefeningen in die richting te beproeven, opdat door een brede en diepgaande discussie in onze partij een zo duidelijk mogelijke positiebepaling tot stand komt. Wij zijn overigens bepaald niet de eersten, die zich al met het jaar 1977, het jaar van de verkiezingen, inlaten. In eigen kring kan men geluiden oppikken — op congressen en partijraden — die getuigen van de opvatting dat de toekomstige regerings-



vorming al vroegtijdig als onderwerp van discussie moet worden 'aangemeld'.

Nog onlangs heeft ook Den Uyl – in het VARA-programma 'In de Rooie Haan' – de kwestie van de afspraken vooral geplaatst in het perspectief van de voortzetting van een progressieve politiek. En ook Ed van Thijn heeft de toekomstige samenwerking met christen-democratische partijen aangesneden.<sup>1</sup>

Onze progressieve partner de PPR heeft op haar laatste congres met een solide meerderheid gekozen voor voortzetting van steun aan het kabinet-Den Uyl. Maar uit het feit dat een minderheid nu al de steun aan het kabinet wilde opzeggen, blijkt dat de mogelijkheid van een duurzaam progressief beleid een vraag is die in progressieve kringen aan actualiteit begint te winnen.

Trouwens, ook buiten onze kring begint het jaar 1977 zijn schaduwen vooruit te werpen. Andriessen heeft op de KVP-partijraad van 21 juni een opmerkelijke rede uitgesproken, waarin hij voorwaarden formuleert voor een duurzame verbinding tussen socialisten en christen-democraten. In voor zijn doen ongewoon gespierde en duidelijke bewoordingen heeft hij de progressieven toegesproken. In die rede – waarop wij nog uitvoerig terugkomen – heeft hij een aantal 'schoten voor de boeg' afgevuurd (ook aan het adres van onze PPR-vrienden) die om tegenvuur vragen.<sup>2</sup>

Eigenlijk heeft Ed van Thijn het vraagstuk van de toekomstige samenwerking – met als inzet het progressieve karakter van het tweede kabinet-Den Uyl – al klemmend onder woorden gebracht in zijn terecht geprezen rede bij de algemene beschouwingen van vorig jaar.<sup>3</sup> Daar kondigde hij het Jaar van de Waarheid (1975) aan, waarin zou moeten blijken of KVP en ARP bereid zouden zijn hervormingen van enigszins structurele aard te steunen. Als toetssteen daarvoor noemde hij: de grondpolitiek, het inkomensbeleid, de medezeggenschap en de structuur van het bedrijfsleven.

Bezinning is daarom ook noodzakelijk, omdat het niet zeker is of het kabinet-Den Uyl de eindstreep haalt, bijvoorbeeld omdat KVP en ARP genoemde structurele hervormingen in de Kamer niet willen 'meemaken'. Wij kunnen plotseling voor nieuwe verkiezingen geplaatst worden, zoals bijna het geval is geweest bij de strijd binnen het kabinet over de vermogensaandeling.

Nog belangrijker is het feit dat er sinds 1972 maatschappelijk – en daardoor partijpolitiek – inmiddels het nodige is gebeurd. Maatschappelijk zien we allerlei tekenen die, na de vernieuwing van de jaren zestig, wijzen op verkramping. De scheiding der geesten tussen progressief en conservatief die zich toen inzette lijkt te stagneren. De restauratieve krachten die soms met de vernieuwingswind meebogen beginnen weer op te veren. Partijpolitiek hebben we de dramatische teruggang moeten constateren van onze partner D'66. Van niet minder grote betekenis is het feit dat het er naar uit lijkt te zien dat de confessionele partijen op afzienbare termijn zullen samensmelten in een nieuwe partij: het Christen Democratisch Appel (CDA).



In ieder geval moet met deze ontwikkeling serieus rekening gehouden worden, al moet nog steeds niet worden uitgesloten dat het — gezien de belangrijke verschillen tussen KVP, ARP en CHU — niet zo ver zal komen. Alleen al het gegeven dat het CDA in vele streken van het land een realiteit is — én het feit dat vele prominente confessionele politici die kant uit willen — dwingt tot een her-ijking van de strategische opstelling van onze progressieve partners en onze partij. Want sommige leidende politici in onze partij zijn tot voor kort — en misschien nóg wel — de stellige mening toegedaan geweest dat het CDA er niet zou komen. Nu deze gedachte aan vanzelfsprekendheid heeft ingeboet, moeten we ons gaan afvragen welke opstelling wij moeten kiezen.

Uitgangspunt van deze beschouwingen is dat de PvdA bereid moet zijn ook in 1977 regeringsverantwoordelijkheid te dragen. Dat deze bereidheid haar grens vindt in een voldoende herkenbaarheid van ons programma in dat van een volgend kabinet, is een vanzelfsprekende zaak. Voorts gaan wij er van uit dat de progressieve partijen in 1977 geen meerderheid zullen behalen en derhalve voor meerderheidsvorming zullen zijn aangewezen op andere partijen. De enige partijen die daarvoor in aanmerking komen zijn de confessionele partijen die nu het kabinet van de nodige steun voorzien. De vorming van het CDA zou dit echter kunnen blokkeren.

Het betoog is nu als volgt opgebouwd. In een *tussenbalans (1972-1975)* zullen we eerst een waardering geven van het kabinetsbeleid en de opstelling van de partijen — vooral de confessionele — tegenover het kabinet. In een korte beschouwing zullen we verder iets zeggen over de maatschappelijke ontwikkelingen, die als het ware de 'grondstof' vormen voor de partijpolitieke ontwikkelingen en mogelijkheden die zich aandienen. *Partijen en partijvorming* worden in die opvatting gezien als een uitdrukking van die maatschappelijke ontwikkelingen. Vervolgens moet worden nagegaan wat dit alles betekent voor het karakter van de partijpolitieke ontwikkelingen in het progressieve kamp én in confessionele kring. In dit verband zal in het bijzonder worden ingegaan op *de perspectieven en het karakter van het CDA*. Vervolgens komen de *vooruitzichten aan progressieve zijde* aan de orde. Tenslotte zullen nog eens summier de *keuzen* genoemd worden, die zich op grond van de voorafgaande beschouwingen onvermijdelijk opdringen.

## 1972-1975: tussenbalans

*Waarin het kabinetsbeleid een redelijk gunstige en de Kamermeerderheid een minder positieve beoordeling krijgt en verschillen in benadering tussen KVP en ARP worden geconstateerd.*

### *Het gelijk van Burger*

De politieke rot Jaap Burger, mét Ruppert de geestelijke vader van dit kabinet, heeft het goed gezien. In de eerste plaats zag hij in dat het tijd werd



dat de PvdA – na jaranlange afwezigheid – weer aan het regeren zou slaan. Van tijd tot tijd moet een grote politieke beweging als de onze met macht, hoe beperkt die in vele opzichten dan ook is, omgaan om politieke idealen niet te laten wegzakken in dagdromerijen van hobbyïsme. Wie zijn politieke doelstellingen serieus neemt, moet – als er een redelijke kans is er iets concreet zichtbaar van te maken – de moed hebben deze te toetsen op hun mogelijkheden tot verwerkelijking. Het heeft Burger heel wat moeite gekost om de partij – met onder andere haar gerechtvaardigde wantrouwen ten opzichte van de KVP – een aantal moeilijke zaken te laten slikken. Niet alles uit Keerpunt 1972 – dat zelf al een compromis was – kon door een kabinet met confessionele partijen worden gehonoreerd. In de tweede plaats zag Burger scherp in dat de CHU uit wel zeer degelijk conservatief hout gesneden was en dat deze partij moeilijk een enigszins geloofwaardige partner in de nieuwe regeringscombinatie kon zijn. Burger heeft er niet veel voor hoeven doen: de CHU zette zichzelf buitenspel toen het ging om de bereidheid mee te werken aan een progressief getinte politiek. Weliswaar kozen de KVP en de ARP de ‘gedoog’-formule en de extra-parlementaire binding aan het kabinet, toch hebben zij het er op gewaagd. Uit de opstelling nadien van de CHU is zonneklaar gebleken dat zij zich het best thuisvoelt in de conservatieve hoek, waar zij mét de VVD een grote werfkracht heeft. De CHU staat op winst.

#### *Trekken en duwen*

Hoe heeft het kabinet-Den Uyl er het tot dusver van af gebracht? Wij menen dat die beoordeling positief moet uitvallen. Het kabinet heeft bijzonder veel zaken aangepakt, uitgevoerd en ter discussie gesteld. Dit kabinet is rechts een doorn in het oog en dat is een teken dat wij op de goede weg zijn. Zonder maar enigszins volledig te zijn, is er een aantal terreinen van het kabinetsbeleid die waardering verdienen:

– *inkomensbeleid*. Aan nivellering van de inkomens – een terrein waarop de politiek nog maar een bescheiden invloed kan uitoefenen – is wat gebeurd; het vraagstuk van de nivellering is een publiek gespreksonderwerp; de positie van de laagstbetaalden is aanzienlijk verbeterd door de optrekking van de sociale uitkeringen tot op het niveau van het netto-minimumloon (de zgn. netto-netto problematiek);

– *huurbeleid/stadsvernieuwing/ruimtelijke ordening*. Het huur- en subsidiebeleid heeft een andere grondslag gekregen door onder meer de individuele huursubsidies, gebaseerd op de draagkracht van de huurder; de stadsvernieuwing is op gang gebracht (vernieuwbouw van Jan Schaefer), die echter pas goed van de grond kan komen wanneer er een rechtvaardige grondpolitiek komt (voorkeursrecht voor de overheid tegen gebruikswaarde); in de sfeer van de ruimtelijke ordening wordt de wildgroei (suburbanisatie) bestreden en het asfalt van de supersnelle wegen geweerd;



– *onderwijsbeleid*. Op dit terrein hebben Van Kemenade en Klein geweldig veel overhoop gehaald. Verlaging van de klassegrootte, extra aandacht voor groepen in achterstandssituaties, een plan voor een nieuwe onderwijsstructuur (Contourennota), de herstructurering van het wetenschappelijk onderwijs, voorrang voor het lager onderwijs en ga zo maar door;

– *milieubeleid*. Het behoud van de Oosterschelde en de Dollard kan als keerpunt worden gezien in het milieubeleid;

– *welzijnsbeleid*. Dit kabinet heeft voorrang gegeven aan het welzijnsbeleid. Van Doorn en Meijer hebben structureel de positie van het welzijnswerk verbeterd; met de Knelpuntennota hebben zij een belangrijke aanzet gegeven voor een herstructurering van dit werk, met als eindpunt de zo noodzakelijke wettelijke basis voor dit werk; het persbeleid is van de grond gekomen met als richtsnoer het behouden van een pluriforme pers (steun aan de *Haagse Post* en *De Groene Amsterdammer*);

– *ontwikkelingssamenwerking*. Jan Pronk heeft dit beleid een ander gezicht gegeven. De verschuiving in de keuze van concentratielanden is duidelijk in de richting van landen die ernst maken met het streven de positie van de allerarmsten te verbeteren. Dit zgn. linkse interventiebeleid heeft zowel nationaal, maar zeker ook internationaal (vooral bij de Derde Wereld) de aandacht getrokken;

– (onderdelen van het) *defensiebeleid*. In het oog springen hier de bezuinigingen die zijn doorgevoerd en de Wet op de gewetensbezwaarden.

Uit deze beperkt gehouden opsomming mag niet de conclusie getrokken worden dat er geen onderdelen zijn geweest die de partij in het verkeerde keelgat zijn geschoten. Om maar weer een paar zaken te noemen: de aanschaf van de F16; de ontruiming van Dennendal; en op het terrein van de buitenlandse politiek enkele aspecten van de houding ten opzichte van Chili, Guinee Bissau, Vietnam en het nog onvoldoende vorm geven aan de eigen kritische rol in NAVO-verband. Meer waardering verdient Max van der Stoep voor zijn politiek ten aanzien van het ingewikkelde Midden-Oosten-vraagstuk.

De balans valt dus uit naar de positieve kant, zeker als men bedenkt dat het kabinet onverwachte tegenslagen van formaat heeft moeten incasseren: de oliecrisis, de teruggang in de internationale conjunctuur, met als gevolg een hoge werkloosheid en daardoor een geweldige druk op de overheidsmiddelen. Mede dank zij de voortdurende druk van fractie en partij is het kabinet er tot dusver in geslaagd zijn progressieve karakter in grote trekken overeind te houden.



Het is bij de beoordeling van het kabinetsbeleid goed om nog twee dingen in de gaten te houden. In de eerste plaats willen wij in onze kring nog wel eens vergeten dat de aanduiding progressief kabinet niet gelijk is aan: een kabinet van progressieven. Al is het kabinet 'ons kabinet', wij hebben tenslotte een echte parlementaire binding, erkend moet worden dat het in hoofdzaak een coalitiekabinet is.<sup>4</sup> Dat is voor de beoordeling van de mogelijkheden voor progressieve politiek wel van belang. Het is onze taak, m.n. door druk op onze bewindslieden, het kabinetsbeleid zo duidelijk mogelijk in progressieve richting te drukken. Maar dat neemt niet weg dat we niet aan de nuchtere vaststelling van het coalitiekarakter van het kabinet — waarvoor de basis al tijdens de formatie-Burger is gelegd — kunnen voorbijgaan.

Een andere vaststelling is dat de Kamer in meerderheid van conservatieve signatuur is. Het kabinet stuit op die meerderheid wanneer het voorstellen doet die een werkelijk progressieve inhoud hebben. Ook formeel is het zo dat de meerderheid van de Kamer geen binding heeft met dit kabinet. Dat is de reden waarom de gevechten over structurele hervormingen zich grotendeels binnen het kabinet afspelen. Gelukkig blijven die gevechten niet tot de kring van het kabinet beperkt en kan elke krantelezer vernemen waar de ruzie over gaat en waar de regering nu weer bijna op struikelde. Als het kabinet tot overeenstemming is gekomen is de kans iets groter dat er ook een meerderheid in de Kamer is te vinden. Maar de extra-parlementaire binding die de KVP en ARP aan het kabinet hebben, maakt het steeds weer mogelijk dat zij, in afwachting van de nadere uitwerking van bepaalde principe-besluiten, in de Kamer weer ten principale op de zaak terug kunnen komen. Binenskamers krijgt het kabinet dan het groene licht, om vervolgens in de Kamer te merken dat de kleur veranderd is. De simpele oorzaak is dat er nogal wat conservatieve geesten rondlopen in de fracties van KVP en ARP, die zich, met verwijzing naar de extra-parlementaire binding, niet willen binden aan het door hun fractievoorzitters gegeven fiat aan het kabinet. De roep om nadere uitwerking is dan de formule die het handvat biedt om de zaak weer terug te draaien. De tegenwerping dat dit op zichzelf een goede parlementaire werkwijze is of behoort te zijn, illustreert tegelfdertijd dat de progressieve basis van dit kabinet op een minderheid in de Kamer berust.

Aan dit kabinet is wel eens de functie toegekend een brugfunctie te vervullen tussen progressieven en confessionelen. Daarmee zou na een periode van vier jaar de grondslag gelegd kunnen worden voor een duurzame samenwerking tussen deze twee groeperingen. Dat klinkt allemaal erg mooi, maar de enige vraag die van belang is: een brugfunctie waartoe? Het enige antwoord dat progressieven daarop kunnen geven is: een brug naar progressieve politiek. Het kan en mag niet de bedoeling zijn dat met brugfunctie wordt bedoeld: samenwerking om de samenwerking. Samenwerking is een middel om tot de gewenste hervormingen in progressieve richting te komen. Als de progressieven dat niet alleen kunnen, en dat is de situatie, dan zoekt men



partners die bereid zijn aan een programma mee te werken waarin zowel hun opvattingen als de onze doorklinken. Ieder moet dan maar voor zich bepalen of dat in voldoende mate is gebeurd en of derhalve de samenwerking de moeite waard is (of is geweest).

Bekijken we nu de opstelling van KVP en ARP tegenover het kabinet gedurende de laatste twee jaar, dan ontstaat het volgende beeld. Vooraf echter twee opmerkingen:

1. Het is niet zo dat wij in het geheel geen waardering zouden kunnen opbrengen voor de opstelling van KVP en ARP. In enkele gevallen hebben deze partijen zich positief opgesteld tegenover bepaalde nogal ingrijpende plannen van dit kabinet. We hebben er voorts begrip voor dat, na zo veel jaar weinig geïnspireerd conservatief beleid, deze partijen moeten wennen aan de 'gulzigheid' van de progressieven om eindelijk eens eigen doelstellingen te verwezenlijken — na zo veel jaren oppositie. Een zekere irritatie aan confessionele zijde is dan ook best begrijpelijk.

2. Al stemmen KVP en ARP bijna altijd in dezelfde geest, toch menen wij dat er in de opstelling tegenover het kabinet een kwalitatief verschil tussen beide valt aan te wijzen. Dat hangt samen met het verschil in karakter en geschiedenis van deze partijen.

Van de steun die KVP en ARP tezamen aan het kabinet hebben gegeven blijft, ondanks enkele uitzonderingen, toch het beeld over van een 'aan de rem hangen'. Vooral bij een aantal voornemens voor structurele hervormingen, is het een getrek en geduw om ze, als het al lukt, over de streep te krijgen. Het gaat, zo is onze indruk, bijna nooit van harte. Dat zou nog begrijpelijk zijn wanneer zij zelf een enigszins omlijnde visie tegenover de onze stelden. Maar die ontbreekt in de meeste gevallen. In verreweg de meeste zaken komen wij met de voorstellen voor structurele beleidswijzigingen. Soms begrijpen wij niet, als je van de hooggestemde geschriften uit deze kringen kennisneemt (wij komen daar nog op terug), waarom men zo dwarsligt. Genoeg voorbeelden om dat te illustreren, zonder ook hier volledigheid te betrachten. Het was afremmen geblazen op het punt van:

- de verhoging van de vermogensbelasting met 0,1%;
- de vermogensaanwasdeling (net als bij het vorige punt werden wij genoodzaakt het onaanvaardbaar uit te spreken);
- de vernieuwing van het onderwijs door Van Kemenade;
- de kwestie Dennendal;
- de selectieve investeringsregeling;
- het huurbeleid;
- de grondpolitiek.

Te weinig kan men bespeuren dat van harte wordt meegewerkt aan een omvorming van de samenleving, die men niet nalaat in allerlei geschriften te Socialisme en Democratie 9 (1975) september



bepleiten. Vooral de KVP en niet in de laatste plaats haar leider Andriessen, heeft er een handje van om zo snel mogelijk aan de noodrem te gaan hangen. Als Andriessen ons dan het verwijt maakt dat wij 'al te gemakkelijk (...) de verantwoordelijkheid voor een compromis' op onze partners afschuiven, dan heeft hij weinig vaste grond om op te staan. In zijn al genoemde rede op de KVP-partijraad stelt hij nog over dit punt, zich richtend tot Den Uyl: 'Ik zeg dat hard en ik meen het. De minister-president mag niet in feite tegen de Industriebond van het NVV zeggen dat voor christen-democraten veranderingswil slechts is het bijschaven van wild- en scheefgroei of het wegnemen van uitwassen'. Den Uyl zegt het iets anders, maar dit bedoelen wij nu wanneer wij het hebben over afremmen. De rede van Andriessen illustreert bijna perfect wat wij hierboven hebben betoogd.

Nemen wij er een aantal actuele kwesties uit, dan geeft Andriessen de volgende opinies ten beste:

- sprekend over de Knelpuntennota, waarin voorstellen worden gedaan voor onder meer een wettelijke regeling en democratisering van het welzijnswerk, merkt hij op: 'Die wet zal méér waarborgen voor de ontwikkeling van het particulier initiatief moeten hebben dan in de nota was voorzien. We hebben daarover hartig met minister Van Doorn gediscussieerd'. Ja dat is inderdaad gebeurd. Het curieuze is echter dat de Knelpuntennota is doordrenkt van de gedachte dat de bevolking meer de drager zou moeten zijn van het welzijnsbeleid (decentralisatie e.d.). Wat kan goed particulier initiatief anders betekenen dan dat. Als particulier initiatief niet meer betekent dan een verzameling instellingen waar beroepskrachten en een bestuur van oude of nieuwe reglementen dienst uitmaken, wat nu zeer vaak het geval is, dan dient daaraan wat te veranderen. Als men het met de vrij duidelijke voorstellen uit de Knelpuntennota niet eens is, is men gehouden aan te geven hoe dan wel in het welzijnsbeleid de zo noodzakelijke vernieuwing moet worden aangepakt. De Kamerfractie van Andriessen had, zo lijkt het, minder moeite met de lijn van de Knelpuntennota;

- over het onderwijsbeleid van Van Kemenade zegt Andriessen: 'In de onderwijssector is het vraagstuk van de verhouding overheid en particulier initiatief al even actueel. De overheid rukt naar onze mening teveel op.' De feiten en de bedoelingen zijn dat Van Kemenade de meest betrokkenen meer verantwoordelijkheid wil geven. Die categorie valt inderdaad nauwelijks samen met de mensen die nu de dienst uitmaken. Hoe combineert Andriessen dat met zijn uitspraak: 'Wij willen een samenleving waarin de macht wordt gedeeld door allen';

- wat bedoelt Andriessen wanneer hij zegt: 'Daarom zullen wij hobbyisme in het huurbeleid blijven bestrijden';

- de vermogensaanwasdeling is kennelijk nog niet 'binnen', getuige de vol-



gende verhelderende kanttekening: 'En daarom zal in het parlement de strijd over een aanvaardbare uitwerking van de vermogensaanwasaandeling moeten worden gevoerd';

– en tenslotte over de grondpolitiek, waarover inmiddels in het kabinet overeenstemming is bereikt (voor een behoorlijk deel in overeenstemming met onze wensen): 'Ik zie nog niet de noodzaak straks de overheid als eerste gerechtigde voor elke onroerend goedtransactie in plan- of bestemmingsgebied te erkennen. Ook moet de discussie over de onteigeningsvergoeding nog beginnen'. Dreigende, remmende taal.

Neen, dan verdient de partij van de 'kleine luyden' meer waardering. Hoe verschillend in veel gevallen onze opvattingen ook zijn, het is in ieder geval meestal de moeite waard om met (leden van) de ARP van mening te verschillen. Er zit meer overtuiging achter hun visie en meer diepgang. De structuur van hun geloofsgemeenschap is, van oudsher, democratischer dan in katholieke kring. Aantjes is iemand die overbrengt dat hij echt wil dat dit kabinet zijn periode voltooit; hij toont een wezenlijke betrokkenheid bij het beleid, terwijl Andriessen overkomt als een typische wollige prater. Het is geen toevalligheid dat het juist figuren uit de ARP zijn geweest – met Boersma voorop, later gevolgd door De Gaay Fortman – die de persoonlijke moed hebben opgebracht, de impasse in de formatie-Burger te doorbreken door zich beschikbaar te stellen voor het progressieve kabinet. Wat dat betreft is van de confessionele partijen de ARP onze meest 'natuurlijke' bondgenoot.

### **Restauratie in opmars**

*Waarin wordt opgemerkt dat de democratiseringsbeweging op heviger verzet is gaan stuiten van conservatieve krachten en gewezen wordt op de betekenis voor links van het brede maatschappelijke midden.*

In welk maatschappelijk klimaat spelen de partijpolitieke ontwikkelingen zich in het midden van de jaren zeventig af? Zijn er ontwikkelingen aan de gang die ons iets kunnen zeggen over de kansen op een duurzaam progressief beleid, over de opstelling die verschillende partijen zich kunnen veroorloven en over de mogelijkheden van nieuwe partijvorming? Hebben de woelige jaren zestig aanwijsbare vernieuwingen bewerkstelligd? Of is de hervormingsgezindheid vastgelopen op de taaheid van het bestaande? Zijn de jaren zeventig de jaren van stabilisatie of zelfs terugslag na de golf van vernieuwing die tien jaar geleden inzette, of gaat de vernieuwing gestaag door?

Deze vragen stellen is gemakkelijker dan ze te beantwoorden. We moeten in dit artikel volstaan met het geven van aanduidingen en indrukken.



### *Polarisatie*

De nieuwe generatie die in de jaren zestig het woord heeft genomen, heeft door haar acties de samenleving op verschillende onderdelen flink door elkaar geschud. Zij was de 'woordvoerder' van een maatschappelijke onderstroom die tot verandering van de fors ingedutte samenleving dwong.

Met enkele slagwoorden aangeduid:

- veranderingen in de internationale economische verhoudingen, die leidden tot een ongekeerde welvaarts groei en tot grensoverschrijdende economische machtsconcentraties;
- de beëindiging van de Koude Oorlog, een minder verkrampde houding tegenover het Oostblok;
- het zichtbaar worden van de tegenstelling tussen Noord en Zuid (De Derde Wereld);
- de afbrokkeling van het morele gezag van de Verenigde Staten als richtgevende bondgenoot;
- verminderde invloed van het trauma van de depressie uit de jaren dertig;
- een geringere invloed van de levensbeschouwelijke kaders (ontzuiling, deconfessionalisering).

Door deze en andere processen zijn maatschappelijke tegenstellingen zichtbaar geworden, die een stimulans betekende tot vernieuwing en afbraak van de gegroeide verhoudingen. Steeds moeilijker werd het je aan een keuze te onttrekken. Je moest positie kiezen, omdat de problemen zich in alle duidelijkheid opdrongen. Het middel van de polarisatie bleek bij uitstek geschikt om tot positiekeuze te dwingen. Oneindig veel acties hebben daartoe een bijdrage geleverd. Geen enkel maatschappelijk veld heeft die invloed kunnen ontlopen, al was het op het ene terrein wat minder onrustig dan op het andere. Of we nu kijken naar de verhouding tussen werkgevers, werknemers en overheid (arbeidsverhoudingen), naar het onderwijs, het welzijnswerk, de kerkelijke gemeenschappen, de vrouwenbeweging, de partijpolitiek, overal vinden we discussie en strijd over de nieuwe koers die moet worden ingeslagen. Overal ook vinden we doelstellingendiscussies, die in wezen gaan om de vraag naar de zin en betekenis van het werk, van bepaalde maatschappelijke instellingen/activiteiten. Voor wie doen we het werk 'eigenlijk', wie heeft er belang bij, hoe doen we het en hoe zouden we het moeten doen.

Deze beweging heeft er toe geleid dat er in veel maatschappelijke instellingen scheuringen zijn ontstaan, groepen zich hebben afgesplitst, besturen zijn overgenomen, organisaties zijn vernieuwd, 'alternatieven' zijn geformuleerd en tot uitvoering gebracht. Als we dit alles onder één noemer zouden willen brengen, dan komt de term democratisering daarvoor het meest in aanmerking. Toetsing van de zin en betekenis van maatschappelijke activiteiten door een bredere kring van betrokkenen kan als democratisering worden aangemerkt. Er ontstond een klimaat, waarin het op zijn minst ge-



tolereerd werd te vragen: wie beslist er nou eigenlijk? De mensen zijn 'brutaler', mondiger geworden.

Zetten we 1965 naast 1975, dan moet men constateren dat er op veel terreinen belangrijke verbeteringen zijn aangebracht – in de zin van democratisering. Voor wie deze periode bewust heeft meegemaakt, moet het niet moeilijk zijn in zijn eigen levenskringen deze veranderingen vast te stellen. Het ziet er vooralsnog niet naar uit dat deze verbeteringen en verworvenheden gemakkelijk teruggeschoefd kunnen worden. Zij hebben zich wel zo 'vastgezet', deels in structuren en meer nog in mentaliteit, dat aanslagen hierop op groot verzet zullen stuiten. Wel heerst er in progressieve kring een zeker gevoel van teleurstelling omdat:

- a. vele maatschappelijke instellingen in staat zijn gebleken de vernieuwingsgezindheid 'op te zuigen' en daarmee veelal af te dempen;
- b. verschillende maatschappelijke instellingen nauwelijks enige fundamentele wijziging hebben ondergaan.

Inmiddels zijn de problemen die om een radicaal antwoord vragen er in de periode 1965-1975 niet minder ernstig op geworden. Er zijn nieuwe problemen bijgekomen. Wij behoeven maar te verwijzen naar vraagstukken als: de eindigheid van de natuurlijke hulpbronnen, de verstikking van het milieu, de ongrijpbaarheid van nationale en internationale bureaucratische beslissingsstructuren, de gigantische macht van multinationale ondernemingen, de groeiende kloof tussen rijk en arm, de bewapeningswedloop, enz. Hieruit kan geen andere conclusie getrokken worden dan dat nationaal én internationaal een radicale aanpak sterker dan ooit geboden is. De polarisatie dringt zich in verhevigde kracht op en heeft als middel niets aan actualiteit ingeboet. Daarmee willen wij geen polarisatie-om-de-polarisatie bepleiten. Kenmerkend is nog altijd samenwerking, liefst met diegenen die het dichtst bij je staan, – het kán niet anders – maar polarisatie in de zin van het aan het licht brengen van de belangrijkste maatschappelijke tegenstellingen en deze in de politieke strijd betrekken is nog steeds broodnodig.

Het aantal acties en bewegingen is er de laatste jaren niet minder op geworden. Nog steeds is de samenleving behoorlijk in beweging. Men hoeft er de krant maar systematisch op na te slaan om te kunnen weten wie en wat er allemaal in beweging zijn, actief zijn. Protesten, nieuwe vormen van democratische beïnvloeding worden dagelijks gemeld. Opvallend is dat steeds meer nieuwe groepen en nieuwe problemen – waar men geen weet van heeft – om de aandacht van de publieke opinie vragen. Oude wijken, gastarbeiders, minderjarigen, bejaarden, zwakzinnigen – sociologisch gezien: minderheidsgroepen – komen in de belangstelling te staan. Door de gewenning aan het verschijnsel dat mensen voor hun belangen opkomen, lijkt het er wel eens op dat er nu minder gebeurt dan bijvoorbeeld een vijf jaar geleden. Maar dat is gezichtsbedrog. Die gewenning is op zichzelf een positief



verschijnsel, omdat zij er op duidt dat de samenleving meer ruimte geeft voor alle mogelijke vormen van belangenbehartiging en protest. De democratie heeft daarmee aan kwaliteit gewonnen. Aan de andere kant is ook een zekere 'vermoeidheid' en gelatenheid, die soms omslaan in cynisme, op te merken. De conservatieve krachten kunnen daardoor uit hun schulp kruipen en zich met volle kracht in de strijd werpen. De restauratie is op vele terreinen in gang gezet.

### *Restauratie*

Met restauratie doelen we op de maatschappelijke krachten, die streven naar herstel van de oude vormen, zij het hier en daar in aangepaste kledij, naar het behoud van de wezenlijke elementen uit de maatschappelijke ordening van vóór 1965. We moeten ook hier weer volstaan met het geven van slechts enkele voorbeelden om onze stelling dat de golf van vernieuwing, die in het midden van de jaren zestig is ingezet, de laatste jaren in toenemende mate stuit op een muur van actief en lijdelijk verzet.

In de sfeer van de arbeidsverhoudingen is het opvallend dat, na een periode (1969-1973) waarin een harde strijd is gevoerd tussen werkgevers en werknemers, de werkgevers zich krachtig opstellen tegen de vakbeweging. Anders dan vroeger hebben zij hun krachten organisatorisch goed gebundeld en durven de strijd met de werknemers aan. De metaalstaking van 1973 is daar het markantste voorbeeld van. De economische terugslag is voor de werkgevers – als altijd – aanleiding om de werknemers in de tang te nemen. Gelukkig is het weerstandvermogen van de vakbeweging de laatste jaren voldoende gegroeid om niet al te zeer onder de indruk te raken van de dreigende taal van de andere kant. Men kan echter niet om het feit heen dat binnen de gelederen van de vakbeweging een zekere scheiding der geesten valt waar te nemen. De Groeneveltlijn, die de vakbeweging heeft geradicaliseerd en wezenlijke maatschappelijke veranderingen (inkomensnivellering) aan de orde heeft gesteld, begint op meer verzet te stuiten. De samensmelting van de drie vakcentrales in één grote centrale is van de baan; NVV en NKV gaan samen verder, zonder het CNV. Het CNV als de meest behoudende centrale, heeft een andere visie op de ondernemingsraad en de ontwikkeling van de zeggenschapsverhoudingen in het bedrijfsleven. Het NKV heeft de rechts georiënteerde bond Unie NLHP zien uitstappen. De Nederlandse Centrale van Hoger Personeel (NCHP) maakt een spectaculaire groei door. En binnen het NVV en NKV zijn bonden die de op structurele maatschappijvernieuwing gerichte lijn van Groenevelt te ver vinden gaan. Al met al kan toch van een zekere stagnatie gesproken worden: versterking van de werkgevers en een zekere verzwakking aan werknemerszijde.

In de onderwijswereld lijken de stemmen die zich opstellen tegen de vernieuwingsplannen van Van Kemenade aan gewicht te winnen. De confessionele partijen hebben om een speciaal parlementair beraad gevraagd over



deze plannen – alsof Van Kemenade het parlement voorbij zou willen lopen! De dreigende woorden van Andriessen over de verhouding overheid en particulier initiatief waren daarvoor alleen aanwijzing. Waar het in wezen om gaat is dat de verschillende verzuiilde onderwijsorganisaties – en het is al niet veel anders in het welzijnswerk – niet dulden dat hun machtspositie werkelijk ter discussie wordt gesteld. Van Kemenade, die deze wereld goed kent, wil namelijk grotere groepen van betrokkenen verantwoordelijkheid geven voor het onderwijsbeleid. Tegen deze honorering van de democratisering en de erkenning van de feitelijke ontzuiling (deconfessionalisering) verzetten zich de onderwijsregenten van het bijzonder onderwijs. Men schermt dan met een kreet als vrijheid van onderwijs – alsof Van Kemenade dát ter discussie zou willen stellen! – om de aanval op hun machtsposities van het lijf te houden.

Het feit van de hand over hand toenemende ontzuiling belet ons wel eens het zicht op een ander feit, namelijk dat de institutionele verzuiiling nog recht overeind staat in ons land. Terwijl er aan de voet van de samenleving steeds minder behoefte is aan 'gesloten' onderwijs, trekken de onderwijsregenten daaruit nauwelijks consequenties. Men stuit daarbij op nogal wat inconsistenties. In het katholieke en protestants-christelijk hoger onderwijs is de passende levensbeschouwing een voorwaarde voor benoeming van docenten – bij de Vrije Universiteit doet men dat consequent, bij de katholieke instellingen is men minder streng. Aan de studenten wordt echter die eis niet gesteld! Zou men dat wel doen, dan zou men bemerken hoe ver de ontzuiling – wat niet samen hoeft te gaan met geloofsafval – is gevorderd. Een belangrijk deel van de basis zou dan aan die instellingen ontvallen. En bij andere onderwijsvormen is het al niet anders.

Het is dus een fictie te menen dat de structuur van het onderwijs al ontzuild is. Zo moet men zich ook niet verkijken op vele, met veel tam-tam aangekondigde, fusies in de welzijnswereld. Afgezien nog van het feit dat van werkelijke fusie op de verschillende niveaus vaak helemaal geen sprake is, is de fusie meestal een middel om aan een wezenlijke herstructurering, die iets zichtbaar zou maken van de veranderde maatschappelijke verhoudingen, te ontkomen. Andere voorbeelden van die restauratieve tendens – het vasthouden aan het bestaande – kan men vinden in de kerkelijke sfeer, waar de behoudenden veld winnen. We zien dat op de rechterflank van de gereformeerde kerken, we zien dat aan de herstelpogingen die, in samenwerking met Rome, in de rooms-katholieke kerk worden ondernomen. De namen Gijsen en Simonis zijn in dit verband een voldoende aanwijzing.

Wie enige jaren geleden een voorspelling zou hebben mogen doen over de opvolging van kardinaal Alfrink was zeker bij een vooruitstrevender vertegenwoordiger van de rooms-katholieke kerk uitgekomen en niet, zoals in meer recente profetieën, bij een conservatievere figuur.



In de wereld van de massamedia zijn te noemen: de groei van de Tros en de Evangelische Omroep (EO), de groei van de conservatieve en 'neutrale' pers.

Tenslotte mogen we ook wel de hand in eigen boezem steken. Hebben ook zij die als exponenten van de vernieuwingsbeweging naar voren zijn gekomen, bij alle verbeteringen die zij inhoudelijk in het beleid hebben aangebracht, soms niet de neiging zich af te keren van de lastige democratiseringsstroom die zonder hen is doorgegaan?

Men moet zich afvragen welke de redenen zijn waarom de vernieuwing op veel plaatsen stagneert en sommige vernieuwingsgezinden wat vermoed het hoofd in de schoot leggen. Er zijn globaal drie redenen aan te geven:

1. het al eerder genoemde punt dat de acties van progressieve signatuur een tegenbeweging van conservatieve inslag hebben opgeroepen. De conservatieven hebben het voordeel van het bestaande, het gekende, dat voor veel mensen, ook wanneer zij zich in progressieve zin hebben ontwikkeld, houvast geeft. Zeker wanneer niet op afzienbare termijn een voldoende concreet alternatief voor het bestaande kan worden ontwikkeld, dat een nieuw houvast biedt, doet men een te groot beroep op de spankracht van de mensen;
2. de veranderingen van de laatste tien jaar zijn vaak zo snel gegaan dat zij bij vele mensen tot een behoorlijke desoriëntatie hebben geleid. De onzekerheid en verwarring zijn toegenomen. Deze vormen in het algemeen geen vruchtbare bodem voor een inzet in progressieve richting;
3. verschillen ter linkerkzijde, met name in de concrete situaties waar de veranderingen plaatsgrijpen, over de te volgen koers hebben dikwijls ook geen bijdrage geleverd aan het consolideren van de vernieuwing, aan 'het binnenhalen van de oogst'. De strijd tussen zogenaamde 'revolutionairen' en 'hervormingsgezinden' heeft niet zelden belet om de vernieuwing in concrete, vastere vorm om te zetten. Vooral extreem-linkse zijde heeft zich nogal eens opgesteld op een manier die elke poging om bepaalde vernieuwingen vast te leggen heeft gefrustreerd – uiteraard ten voordele voor rechts. Door een gebrek aan strategisch inzicht, door polarisatie-om-de-polarisatie en door een theologische leerstelligheid of vanuit de opvatting dat er als vanzelf iets moois oprijst als de rotzooi op z'n hevigst is, heeft men een groot deel van de (potentieel) vernieuwingsgezinden in de achterban van zich vervreemd. Velen zijn daardoor weggezonden in een ongeïnteresseerde houding. Sommige universiteitsinstituten, sociale academies en welzijnsinstellingen getuigen hiervan. In Nederland is dat proces overigens nog heel wat onschuldiger dan bijvoorbeeld in West-Duitsland, waar de agressief-extremistische houding van een deel der linkerkzijde ook onder de jeugd op scholen en universiteiten een rechtse tegenbeweging van formaat heeft uitgelokt. Voor Helmut Schmidt bepaald geen aansporing – helaas – om de koers op links te brengen.



Men zou uit het voorgaande de voorzichtige conclusie kunnen trekken dat, bij alle beweging die er is, het gevaar niet denkbeeldig is dat de onmiskenbare groei van het aantal mensen met een progressieve gezindheid omslaat in stagnatie, bij gebrek aan voldoende politieke en maatschappelijke houvast van progressieve aard. Deze categorie mensen vindt men vooral bij de jongeren en in het brede maatschappelijke midden: de wereld van de employés, de ambtenaren, de werkers in de welzijnssector (in de brede zin van het woord). Voor de machtsvorming van links is deze 'tertiaire' sector van beslissende betekenis. Wij hebben de progressieven uit dit maatschappelijke midden nodig om een progressief beleid overeind te houden en voort te zetten. Velen hebben in hun stemgedrag de weg naar de progressieve partijen al gevonden. Van belang is dat zij deze richting vasthouden. De veranderingen in de partijpolitieke verhoudingen – de mogelijkheid van het ontstaan van een CDA, het verlies van D'66 – dwingt ons na te gaan hoe deze kiezers duurzaam zijn te winnen voor een progressief beleid. Wanneer zich een driedeling in de Nederlandse politiek gaat voltrekken: rechts (VVD), midden (CDA), links (progressieve partijen), dan ontstaat het gevaar dat een deel van de progressieven uit het brede maatschappelijke midden voor links verloren gaat. Dit nu is mede afhankelijk van de richting waarin de partijpolitieke verhoudingen zich ontwikkelen, in het bijzonder bij het CDA en bij de progressieve partijen.

### **Perspectieven en karakter van het CDA**

*Waarin rekening wordt gehouden met het feit dat het CDA er, ondanks hobbels, toch zal komen en een beroep op de PvdA wordt gedaan zich niet voor restauratiedoeleinden te laten gebruiken.*

#### *Samen uit, samen thuis?*

Was het niet al in 1968 dat het trio Schmelzer, Biesheuvel en Mellema het startschot gaf voor een nauwe samenwerking van wat werd genoemd: de christen-democraten. Samen uit, samen thuis, heette dat toen. De bedoeling was duidelijk. De confessionele partijen, althans hun leiders, wilden elkaar vasthouden in het politieke strijdtoneel. Als er regeringsverantwoordelijkheid werd gedragen, dan moest dat gezamenlijk gebeuren. In 1971 kon de conservatief-confessionele combinatie nog worden voortgezet, De Jong werd vervangen door Biesheuvel. In 1973 ging dat, zoals bekend, anders. De CHU stapte onderweg uit. Voorlopig einde van samen uit, samen thuis?

De laatste jaren is men er in sommige leidende kringen van de PvdA er vanuit gegaan dat het CDA geen feit zou worden. Inmiddels is het oordeel over de kans dat het CDA als nieuwe partij er zal komen nogal verschillend, al moet naar onze mening de kans hoger worden aangeslagen dan een paar jaar geleden. De reden hiervoor lijkt ons te zijn dat door de polarisatie tussen links en rechts in het centrum een gat zichtbaar wordt, dat het CDA aantrekkelijk



voorkomt. Voorts is het stemmenverlies over een groot aantal jaren – vooral bij de KVP, dé grote drijvende kracht achter het CDA – waarschijnlijk een stimulans om elkaar te zoeken.

Toch kan men nog veel vraagtekens zetten bij de verwachting dat het CDA er zal komen. De samensmelting van partijen die ideologisch, historisch en sociologisch zo'n verschillend karakter hebben, is een geweldige krachttoer. Het is dus op zichzelf niet zo verwonderlijk dat de confessionele partijen op dit punt lange tijd nauwelijks enige voortgang hebben geboekt. We behoeven maar aan onze eigen perikelen te denken met de progressieve volkspartij (zelfs een federatie kon de goedkeuring van het congres niet krijgen) om te beseffen hoe moeilijk een dergelijke onderneming met kans op succes tot een goed einde is te brengen. En in ons geval ging het naar onze mening om partijen die op het vlak van ideologie, geschiedenis en achterban dicht bij elkaar stonden dan bij de confessionele partijen het geval is.

Prof. Steenkamp heeft in zijn rede op de eerder vermelde KVP-partijraad op een aantal van die kanten gewezen. Hij zei onder meer dat het voor de confessionele partijen een hele opgave was:

- om katholieke en reformatorische christenen te verenigen, die 400 jaar tegenover elkaar hebben gestaan;
- om gereformeerden en hervormden te bundelen, die 100 jaar naast elkaar leefden;
- om christelijke politiek een kans te geven in een tijd die de echo van de 'God is dood theorie' ervaart;
- om een partij te bouwen die uitgaat van het Evangelie en toch open is;
- om honderdduizenden die ons verlieten nu terug te halen en hen duidelijk te maken dat wij geen ouderwetse confessionele organisatie zijn;
- om een eigen weg te wijzen in een schijnbare politieke tweedeling;
- om drie partijen te verenigen, waarvan er twee verbonden zijn met het kabinet en er één in de oppositie zit;
- om drie partij-organisaties aaneen te smeden, die samen bijna 250 jaar oud zijn;
- om een CDA uit te bouwen.

Dat is inderdaad geen geringe opgave. Steenkamp was, desondanks, bijzonder optimistisch over de kansen van het CDA, waarvan deze KVP-er de grote voorvechter is. Steenkamp stoelde die overtuiging op de volgende feiten:

- in de Kamer is er een zeer grote overeenstemming in het stemgedrag van de confessionele fracties;
- een grote steun uit de respectieve achterbannen;
- in meer dan 300 gemeenten is er reeds een gezamenlijke CDA-lijst;
- het relatieve succes dat het CDA had bij de provinciale statenverkiezingen van 1974.

Er zitten echter in de problemen die Steenkamp hierboven heeft geschetst



voldoende aanknopingspunten voor de veronderstelling dat er nog veel kinken in de kabel zitten. Zij houden vooral verband met de ideologische grondslag van het CDA en daarmee dus met de positie die het CDA in het politieke krachtenveld zal willen en moeten kiezen. Dat *willen* verwijst naar de grondslag, dat *moeten* naar de aard van de (ook potentiële) achterban, die in sterke mate bepaalt welke politieke positie men kan kiezen.

### *Perspectieven van het CDA*

*Ideologisch* is er het probleem van het open of gesloten karakter van het CDA. Daarmee wordt bedoeld of het CDA zich exclusief baseert op het Evangelie (gesloten) of dat men ook via andere inspiratiebronnen (open) op dezelfde praktisch-programmatische lijn terecht kan komen. Daarover zijn de verschillen van inzicht nog groot. Daarover zal de discussie, als men althans het Evangelie serieus wil nemen, waarschijnlijk in hevigheid toeneemen naarmate het moment van samensmelting naderbij lijkt te komen. Bij de ARP wordt onverkort vastgehouden aan het evangelische uitgangspunt, terwijl dat bij de KVP en CHU een veel wolliger verwoording krijgt. Steenkamp heeft het over een 'dunne lijn' die het Evangelie met het politieke beleid verbindt. Maar het is wel een lijn, die dezelfde essentiële functie krijgt toegewezen als 'een navelstreng of een reddingslijn'. Van Verschuur, voorzitter van de CHU, zei in zijn rede voor de Unieraad van 12 april jl.: 'Wij houden vast (...) dat het CDA een open partij is die zich richt tot het hele Nederlandse Volk. Wij wensen geen besloten clubje te vormen, geen ballotage'.<sup>5</sup> Verder stelt hij dat de roep van het CDA ook 'uitdrukkelijk moet uitgaan tot degenen die misschien wel heel in de verte de klok van het christendom hebben horen luiden of zelfs helemaal niet gehoord hebben'.

Aantjes daarentegen zegt weer op zijn partijraad dat elk van zijn fractieleden op het Evangelie aanspreekbaar moet zijn.<sup>6</sup> 'Het is mijn laatste linie dat ik kan zeggen: vinden we nu echt dat dit Evangelische politiek is? Dan moet niet één van de veertien kunnen zeggen: Voorzitter, dat zoeken jullie maar met z'n dertienen uit, ik heb daar geen boodschap aan. Uw uitgangspunt is het mijne niet. Dan zijn we politiek ontkracht'.

Vergeer, de nieuwe voorzitter van de KVP, vindt hier weer het volgende van: 'Ik kan het standpunt van Aantjes niet onderschrijven en ik kan het niet begrijpen'.

Veel wijzer worden wij hier dus niet van, behalve dan dat deze verschillen van inzicht op zo'n wezenlijk punt — de grondslag van het CDA — illustreren dat het CDA er bepaald nog niet is. Arjos-voorzitter Fred Borgman merkt hierover terecht op: 'Het gaat hier niet om een zakelijke hobbel die even genomen moet worden, maar om een zeer wezenlijke kwestie waarover we eenheid van denken moeten bereiken willen we in staat zijn met bezieling van het CDA een partij met nieuw élan te maken. Zo'n partij heeft een duidelijke basis nodig waarmee het de toekomst in kan. Met minder kunnen we niet toe. Laten we ons dit vooral realiseren bij iedere stap die we doen op weg naar één christen-democratische partij.'



Wij hebben intussen geprobeerd enige ideologische houvast te vinden in de kortgeleden (1975) verschenen CDA-brochure: *Plichten en perspectieven*, aanzet voor een profielschets van het CDA. Het is verleidelijk een exegese te beproeven op dit geschrift. Dat zullen wij niet doen, het zou een lang tijdschriftartikel vergen. Wat echter in dit geschrift wordt gepresteerd, illustreert wel hoe broodmager het ideologische fundament is waarop men het CDA wil optrekken. Het is een mengelmoes van, in zoetgevooid taal gestelde, radicaliteit en conservatisme, van idealisme en pragmatisme, zonder enige aanwijsbare samenhang. Wij gaan nog maar voorbij aan de karikaturale voorstelling die men geeft van het socialisme, ja zelfs van het liberalisme (dat overigens in de VVD nauwelijks een serieuze woordvoerder heeft). Die karikatuur *kan* men maken en *is* vast te stellen, omdat beide stromingen iets te zeggen hebben, ergens voor staan. Het christen-democratische profiel is een soort afgeleide van beide stromingen. Niet uit wat het zelf zegt te willen, maar uit het feit dat men zich afzet tegen het liberalisme en socialisme krijgt men een vage indruk waar de christen-democratie staat, namelijk rechts van het midden.

Een tweetal voorbeelden uit de vele die te geven zijn moge bovenstaande illustreren. Men zet zich af tegen het mensbeeld van socialisme en liberalisme, die daarin overeenkomen dat beide geloof hechten aan de mogelijkheden die de mens, in samenwerking met andere schepselen van dat slag, heeft om greep te krijgen op de eigen samenleving, deze te veranderen, te sturen. Dit zogenaamde voluntarisme werpt men ver van zich af. De brochure stelt – welhaast op juichende toon –: ‘Toch kunnen wij constateren, dat het geloof in de macht van de mens terrein verliest. De idee, dat de mens en de menselijke samenleving door eigen inspanning zich het geluk zullen aanbrengen, is – zo blijkt meer en meer – een waanidee. De mens blijkt het niet te kunnen.’ (Bladzijde 8.) De Schepper biedt hier de gemakkelijke uitweg. Dit is een vorm van ‘verticale’ politiek bedrijven zonder dat de ‘horizontale’ politiek nog maar aan het woord is gekomen. Op een andere plaats blijkt de mens weer alles te kunnen, is hij een voluntarist van het zuiverste water. Wij lezen dan: ‘De huidige cultuur, de huidige samenleving is niet buiten ons om aan ons opgedrongen; nee, de huidige cultuur en de huidige samenleving weerspiegelen wat onze generatie en wat de daaraan voorafgegane generaties zelf hebben gewild’.<sup>8</sup>

Naast enkele kritische en ethisch gerichte kanttekeningen bij onze economische orde, die stimuleert tot gulzigheid en wedijver van de slechtste soort, komt men toch uit bij het ongeclausuleerd aanprijzen van onze gemengde economische orde.<sup>9</sup> Verbanden worden niet gelegd, nee zelfs niet beproefd. Men kiest zonder omwegen voor de schaalvergrotingen ziet niet het verband tussen dát proces en hun troetelkinderen, de boeren, tuinders en middenstanders, die al schaalvergroterend van de kaart worden en zijn geveegd. De



noodzaak van schaalverkleining – waar men ook weervoor is – beperkt zich tot de bestuurlijke sfeer, de relatie overheid-burger.<sup>10</sup>

En zo zouden wij nog bladzijden door kunnen gaan. Wij kunnen ons nu beter voorstellen dat Aantjes c.s. zich nog wel een keer zullen bedenken alvorens met dit wrakke schip koers te zetten naar CDA-land.

In wezen gaat de discussie in christen-democratische kring over de identiteit en kwaliteit van het Evangelie als richtsnoer voor het politieke handelen. Naar onze overtuiging wijst het Evangelie – als men dat als uitgangspunt neemt – in linkse richting. Vele gelovige partijgenoten en gelovigen in PPR-kring hebben die keuze gemaakt. Maar ook als men op basis van het Evangelie een eigen politiek verband prefereert, dan zal dat tot een progressieve keuze verplichten. Daarbij fungeert het Evangelie uiteraard niet als receptenboek. Dat geldt al evenzeer voor het socialisme, al hebben ook wij onze 'gelovigen'.

Tenslotte nog een relativerende kanttekening bij het enthousiasme dat aan de voet van de verschillende confessionele partijen voor de CDA-formule zou zijn vast te stellen. In de eerste plaats is het enthousiasme bij de KVP het grootst. Niet verwonderlijk, omdat de KVP als partij-organisatie, en met name aan de voet, op sterven na dood is. KVP-voorzitter Vergeer heeft in eigen persoon de begrafenis al aangekondigd: 'Onze partij heeft haar zelfvertrouwen en haar politieke identiteit verloren', al wil hij via een zgn. reactiveringsplan het precieze tijdstip nog wat voor zich uitschuiven. De KVP heeft derhalve alle belang bij de vorming van een nieuwe partij.

De partij werkt niet meer en hun kiezers tasten in het duister als zij zich in partijverband actief willen betonen. De CHU is wel voor het CDA, maar neemt het zekere voor het onzekere en gaat rustig door met werving van leden en kiezers op de conservatieve kiezersmarkt. Zo richtte Kruisinga zich nog op 13 juli jl. voor de AVRO-microfoon tegen zeven punten in het regeringsbeleid. De gunstige electorale vooruitzichten stimuleren tot het aannemen van een sukkeldrafje. En de ARP heeft het – als werkelijk principiële evangelische partij – terecht moeilijk met de vage grondslag van het CDA. Aantjes protesteert ook (op 15 juli jl.) tegen uitspraken van het CDA-programmaadviescommissie en verzet zich krachtig tegen de opvatting 'dat al het andere' aan de eenheid van het CDA ondergeschikt wordt gemaakt. Dat in vele gemeenten een CDA-geest over de onderscheiden confessionele partijen is gevangen, valt niet te ontkennen. Deze constatering verdient echter relativering, omdat in zeer veel gemeenten waar met een CDA-lijst is gewerkt bij de Statenverkiezingen of de protestants-christelijke partijen (ARP, CHU) van oudsher de meeste confessionele kiezers trokken of de KVP (Brabant, Limburg). Wij hebben dus het zogenaamde CDA-effect vooral daar gezien waar de kleinste confessionele partij ter plaatse voordeel had van een aansluiting bij de grote broer(s), dus in sterk katholieke gemeenten of in sterk protestants-christelijke gebieden.



### *Karakter van het CDA*

Als we er even van uitgaan dat het CDA er komt, dan is het voor de vraag of de progressieve partijen met het CDA in zee willen gaan van groot belang wat het karakter is van het CDA. Overigens is deze vraag door de prominenten achter het CDA-in-wording al duidelijk beantwoord.<sup>11</sup> De Permanente Program-adviescommissie van het CDA heeft de voortzetting van het kabinet-Den Uyl ondergeschikt gemaakt aan de vorming één christen-democratische partij. Daar is men dus ook al met de volgende verkiezingen bezig. Men houdt er rekening mee dat de te vormen nieuwe partij in de oppositie zal gaan. Uit het feit, dat de oppositierol als mogelijkheid wordt opgeworpen, kan worden afgeleid dat de invloedrijke rechtse krachten in het confessionele kamp de geesten rijp maken voor een coalitie met de VVD. Trouwens, van onze kant moet het antwoord ook al niet moeilijk zijn als we zien dat in genoemde adviescommissie – naast de alom aanwezige Steenkamp – de toon wordt gezet door mensen als Schmelzer en Udink, gave representanten van de restauratie. Toch nog maar even serieus doorgaan.

Er zijn twee varianten voor het CDA denkbaar:

1. – en minst waarschijnlijke – is dat het CDA nadrukkelijk kiest voor de formule van een 'echte' christelijke, evangelische partij.
2. – en meest waarschijnlijke – is dat het CDA het gesloten karakter loslaat en kiest voor de formule van een brede, open volkspartij voor christenen en niet-christenen.

*ad 1.* In dit eerste geval zal het CDA een duidelijk conservatief karakter hebben. Bedacht moet namelijk worden dat voor wat de progressief ingestelde kiezers in confessionele kring betreft er al de laatste zeven jaar een grote uittocht heeft plaatsgehad van progressieven in de richting van de bestaande progressieve partijen. Ook veel (voorheen) levensbeschouwelijk getinte organisaties (vakbeweging, jeugdorganisaties, e.d.) hebben zich al afgewend van de confessionele partijen, waarmee zij vroeger op één lijn zaten. Dat is vooral het geval geweest bij de KVP, het minst bij de ARP.

In een buitengewoon lezenswaardig artikel in het wetenschappelijk tijdschrift van de KVP, heeft KVP-bestuurder, maar vooral verkiezingsdeskundige L. P. J. de Bruyn (samen met J. W. Foppen) deze ontwikkeling als volgt onder woorden gebracht: 'De christen-democratische partijen in ons land (KVP, ARP en CHU) recruteran blijkens de meest recente gegevens uit het Nationaal Verkiezingsonderzoek 1972/1973 hun electoraat nagenoeg uitsluitend uit hun tradionele achterban, te weten de katholieken resp. gereformeerden en hervormden, waarbij de ARP een gemengd gereformeerd-hervormd karakter heeft. Deze recruteringsbron beperkt zich in toenemende mate tot de respectieve kerkleden, voor zover die elke week naar de kerk gaan, hetgeen kan leiden tot een verwevenheid met de institutionele kerken en tot een beleidsmatig meer behoudend karakter van deze partijen. (...) Oudere kerksen en kerksen met minder opleiding stemmen vaker op de



respectieve christen-democratische partijen dan hun jongere geloofsnoten c.q. zij die meer onderwijs genoten hebben.' Hieraan behoeft weinig te worden toegevoegd. Behalve dan dat De Bruyn, in een andere analyse van de extra-winst die de CDA-lijsten bij de Statenverkiezingen van 1974 hebben gemaakt, opmerkt: 'Het lijkt aannemelijk dat het gezamenlijk optreden van de christen-democraten vooral kiezers heeft getrokken van VVD, D'66 en GPV'.<sup>13</sup>

*ad 2.* In het tweede geval – het CDA als open partij – zal men gegeven een nog vager ideologisch fundament moeten mikken op een centrum-rechtse achterban. In de eerste plaats zal dit CDA zich met alle kracht blijven werpen op de geslonken, traditionele achterban, hierboven onder punt 1 genoemd. Daarnaast zal men een poging ondernemen om het verloren gegane terrein in de eigen kring te herwinnen. Daarin past de oproep van KVP-voorzitter Vergeer aan de katholieken om weer op de KVP te stemmen. De KVP-leiding zal, zo zegt hij: 'moeten trachten de katholieke kiezers weer grond onder de voeten te geven'. En wel, zo gaat hij verder: 'door de kiezers voor te houden, dat onze gehele levenshouding, dus ook in de politiek, getoetst dient te worden aan het woord van God'. Vaagheid en inconsistentie alom, omdat Vergeer eerder weer niet begreep waar Aantjes het over had toen hij het over hetzelfde had!

Voorts zal dit open CDA een beroep doen op de kiezers in het centrum. Bij gebrek aan een duidelijke eigen identiteit zal het die ontleen aan een verzet tegen polarisatie (Andriessen, Vergeer) en tegen enigszins structurele veranderingen van de huidige maatschappelijke verhoudingen. Een onthullend blijk van deze centrum-rechtse oriëntatie gaf Andriessen in zijn aanval op het op hervormingen mikkende concept-visieprogram van het NKV, dat in juni jl. werd gepubliceerd. Dit CDA probeert, als zo vaak, een keuze te ontlopen. 'Een sterk politiek middenveld in Nederland is onmisbaar', aldus Vergeer. Wel worden er hoge eisen aan de progressieve partijen gesteld – de brugfunctie – door reeds nu te verklaren (Vergeer): 'dat in 1977 slechts valt te denken aan een voortzetting van de huidige coalitie indien dit zal geschieden met een volledig CDA'. En wat er intussen in KVP en ARP werkelijk in progressiviteit leek te volharden of te groeien loopt weg (voor zover men de moed niet helemaal heeft laten zakken De Zeeuw achterna) en als dan de door het optreden van het kabinet naar rechts gepolariseerde CHU-achterban aan het treintje gaat hangen is men politiek gesproken na enige omzwervingen weer terug van weggeweest: in het naar behoudzucht neigende centrum. Met een voorkeur voor regeren met de VVD en alleen wanneer de kerk aan de linkse kant te leeg wordt en de klandizie naar de PvdA loopt met de kortstondige en volledige tactisch bepaalde bereidheid een regering van progressieve signatuur te vormen. Welke koers het CDA wil gaan, is nog eens extra duidelijk gemaakt door de beoordeling van de oppositionele CHU bij de samenstelling van toekomstige kandidatenlijsten. Als de PvdA



de twijfelachtige eer te beurt zou vallen te worden uitverkoren tot regeringspartner van zo'n CDA dan zullen de machtsverhoudingen zó zijn verschoven (de PPR zal het feest waarschijnlijk niet meemaken en D'66 is praktisch verdwenen), dat van Keerpunt '77 heel wat minder zal overblijven dan van Keerpunt '72, zelfs zonder dat er een economische recessie aan te pas hoeft te komen. Een 'redelijke' PvdA is, in de CDA-visie, een PvdA die de polarisatie afzweert, die de noodzakelijke hervormingen in een wereld die allerwegen in een crisis verkeert (en waarover men in CDA-kring zo gevoelig kan schrijven) voor zich uitschuift, die de PPR laat vallen omdat zij een CDA waarvan ook de CHU deel uitmaakt een onaanvaardbare partner vindt, enz. Naar onze overtuiging kan en mag de PvdA die 'redelijkheid' niet opbrengen. Samenwerking met zo'n CDA betekent de dood voor een progressieve politiek in dit land.

Alle lautheid, perspectiefloosheid en onbeweeglijkheid van vóór 1965 die de vernieuwingsbeweging toen zo noodzakelijk maakte, zou terugkeren. Het is daarom aan de PvdA om met inspanning van alle krachten te voorkomen dat dit sluitstuk van de restauratie een feit wordt.

### **Vooruitzichten aan progressieve zijde**

*Waarin gesproken wordt over de positie van de linkse partijen en waarin een nieuw progressief-democratische groepering naast PvdA en PPR als wenselijk wordt geschetst.*

Een recept zonder risico's is er niet. De toestand aan de linkerzijde is niet geheel zonder problemen. Je hoeft geen oppervlakkige optimist te zijn om straks op enige winst voor de PvdA te rekenen. De PPR zal het er ook wel niet al te slecht afbrengen. Maar je behoeft ook weer geen narrige pessimist te wezen om te veronderstellen dat deze beide vooruitstrevende partijen er niet zonder meer in zullen slagen het gat te vullen dat D'66 heeft achtergelaten.

Natuurlijk heeft de polarisatieperiode de krachtsverhoudingen grondig gewijzigd. In 1967 hadden KVP, ARP en CHU samen nog 66 zetels, in 1971 werd dit verminderd tot 58 en in 1972 tot 48 zetels! De 5 linkse partijen (de CPN dus meegerekend) klommen daarentegen van 53 (in 1967) via 60 zetels (in 1971) naar 65 zetels in 1972!

Dat is geen gering resultaat. Maar in 1977 zullen PvdA en PPR toch nog niet over de meerderheid in het parlement beschikken. Wie, zoals wij, die partijen toch graag in de regering zien en een minderheidskabinet als een weliswaar aanvaardbare maar toch niet zo aantrekkelijke oplossing zien, zal dus toch op zoek moeten gaan naar andere bondgenoten. En hoewel onze voorkeur uitgaat naar voortgezette samenwerking met, in volgorde van klimmende sympathie, een KVP en ARP, die vanuit weloverwogen principiële motieven kiezen voor continuering van een vooruitstrevend regeringsbeleid



— in het laatste deel van dit artikel noemen we daarvoor enkele toetsstenen  
— de realiteit gebiedt ons rekening te houden met het feit dat zij de verleiding van het bouwen van één combinatie met de conservatieve CHU niet kunnen weerstaan. Waar wij een regeringssamenwerking met zo'n combinatie verwerpen, ontkomen we niet aan de verkenning van andere mogelijkheden.

Die liggen niet voor het grijpen. Het laatste PSP-congres heeft regerings-samenwerking met PvdA en PPR afgewezen. Uit een oogpunt van machts-vorming is dat wellicht geen ernstige tegenslag — de pacifisten zullen geen electorale vloedgolf met zich meebrengen — maar het ontbreken van de PSP is uit overwegingen van inhoud en kwaliteit wel degelijk een teleurstelling, al getuigt het besluit van die partij om met een aantal van zijn goede ideeën voornamelijk zichzelf te bevruchten van een ernstig inhoudelijk tekort. Over de slechte ideeën — de Portugese persvrijheid — zwijgen we nu maar even.

Op het linkse front bevindt zich ook de CPN. Eén van ons heeft er ruim een half jaar geleden voor gepleit dat de PvdA op een passend tijdstip een dialoog met de CPN zou aangaan met als mogelijk gevolg een vorm van samenwerking of ondersteuning van een progressieve samenwerking.<sup>14</sup> Het resultaat is opmerkelijk. Sindsdien is de toon van de communisten ten opzichte van het kabinet en de 'rechtse leiding' van de PvdA alleen maar negatiever geworden. Het feit dat de PvdA voor het eerst in de geschiedenis op het CPN-congres officieel vertegenwoordigd was, heeft in deze houding geen verandering mogen brengen. De CPN lijkt te zeer in beslag te worden genomen door interne partijpolitieke zorgen om een actieve rol te spelen in de politieke machtsverhoudingen in ons land.

En D'66? Een kleine kern van de beweging die zo'n grote invloed op de ontwikkeling van de Nederlandse politieke verhoudingen heeft gehad, maar zijn verdiensten, mede door de blijvende fundamentele strategische verschillen van inzicht, omgekeerd evenredig beloond zag door het electoraat, wikt en weegt. Men weet dat er in ons land nog steeds een naar gelang van sfeer en omstandigheden in omvang variërende behoefte is aan een politiek platform voor niet partij-gebonden (in de ware zin des woords) liberale progressieven, die een sociaal geweten paren aan een principiële verknoctheid aan burgerlijke vrijheden. Maar men vreest de frustaties van een nieuw 'krankzinnig avontuur', ten koste van veel opoffering en energie, waarvan uiteindelijk vooral anderen profiteren. Wij zouden D'66 als laatste een gebrek aan altruïsme willen verwijten: het blijft een zure zaak wanneer er voor de beweging die bij het zaaien zo duidelijk aanwezig was, nauwelijks een herkenbaar deel van de oogst is weggelegd.

Na dit alles kan men ons niet verwijten dat we een te zonnige voorstelling van de toestand in vooruitstrevend Nederland hebben gegeven. En toch geloven we dat de late zeventiger jaren nieuwe mogelijkheden geven.



### *Naar een nieuwe progressieve formatie*

Maar er moeten vóór die tijd nog wel enkele initiatieven worden ontplooid, waarbij een aantal sleutelfiguren niet zouden moeten toegeven aan licht verklaarbare politieke vermoeidheid.

Nadat zij in de gelegenheid zijn geweest de in het strijdgevoel van de laatste jaren opgelopen, min of meer ernstige wonden te likken, zouden zij met alle energie die menselijkerwijs valt op te brengen, samen met opnieuw te wekken gelijkgezinden, alle creativiteit moeten richten op de beantwoording van de vraag hoe die naar schatting niet onbelangrijke stroming, die zonder het lidmaatschap van PPR of PvdA te begeren (maar niet de geringste neiging heeft om te proberen uit de pot die Steenkamp op het CDA-vuur heeft gezet) haar sterke voorkeur voor een progressief kabinetsbeleid meer blijvend kan vastleggen.

Wij erkennen graag dat de PvdA er wel eens blijk van geeft met die categorie wat moeilijkheden te hebben. De afwijzing van het confessionalisme wordt natuurlijk toegejuicht, maar dat een rechtgeaard progressief in de PvdA niet meteen zijn natuurlijke tehuis aantreft, wordt minder goed begrepen. Men kan maar moeilijk aanvaarden dat er in vooruitstrevend Nederland nog immer bewegingen zijn die elkaar beïnvloeden en inspireren (soms ook irriteren, maar dat doen partijgenoten elkaar bij een enkele gelegenheid ook wel eens), dat die verschillende groepen ook zelf nog in beweging zijn, de PvdA en de PPR niet uitgezonderd en dat het punt van uitkomst van dat hele proces bepaald niet vast staat. Niet iedereen blijkt het lichte gevoel van onzekerheid, een onvermijdelijke factor naar ons inzicht bij een nog steeds niet afgesloten vernieuwingsfase, te kunnen verdragen.

Soms lijkt het erop dat men er bang voor is dat 'het' socialisme in gevaar zou komen wanneer die onzekerheid, het zich open en kwetsbaar opstellen voor andere vooruitstrevende geluiden, geaccepteerd zou worden. Wij zien die gevaren niet. Niet omdat we, zo zien we het zelf althans, een lichtzinnige opvatting van het socialisme hebben. Niet omdat we de radicalisering van het Nederlandse socialisme een halt willen toeroepen (het tegendeel is het geval). Niet omdat we het socialisme plaats zouden willen laten maken voor iets onherkenbaar vaags.

De vormgeving van het socialisme en de socialistische beweging in vernieuwende zin moet doorgaan. Wij steunen van ganser harte de pogingen om de socialistische beweging: partij, vakbeweging, omroep, opvoedings- en ontwikkelingsinstituten enz. tot een hechter en weerbaarder geheel te maken! Een dergelijke reïntegratie zien we niet als een stap terug naar de verzuiling, zoals de *NRC-Handelsblad*-commentator Van der Berg zijn lezers wil laten geloven, maar als een stap vooruit. Het is de erkenning van het feit dat de ontzuiling zo zeer is voortgeschreden dat het mensen die komen uit verschillende levensbeschouwelijke kringen, mogelijk is deel te nemen aan het werk van socialistische organisaties, die op allerlei maatschappelijke ter-



reinen, en niet alleen in eng-politieke zin, van grote betekenis zijn en in de toekomst nog aan betekenis kunnen winnen.

Maar juist omdat we weten hoe verslingerd wij zijn, en we geloven dat we ons in het gezelschap van velen bevinden, aan wat wel eens de 'socialistische familie' wordt genoemd, een gemeenschap met nogal wat eigen zeden en gewoonten, kunnen we ons voorstellen hoe anderen tegen die familie aankijken.

Sfeer is ook in de politiek erg belangrijk en er zijn nu eenmaal echt vooruitstrevende mensen die onze vlaggen niet zien zitten en gegeneerd naar de schoenpunten kijken wanneer zij toevallig aanwezig zijn bij het zingen van de Internationale. Afkomst en traditie zijn even bepalend. Voelen PvdA-mensen zich niet eerder betrokken bij de sociale problemen in de oude volkswijken dan bij het gebrek aan inspraakmogelijkheden die ook burgers met een iets dikkere portemonnee ervaren? Richt onze solidariteit zich niet spontaner op de loontrekkenden dan op kleine zelfstandigen, boeren, tuinders en middenstanders, waarvan er ook talrijke tot de zwakste groepen in de samenleving horen? (Dat de Kamerfractie meer aandacht aan die laatste categorie is gaan besteden is ons overigens niet ontgaan.)

Is er in onze rijen als het er op aankomt niet meer aandacht en zorg voor collectieve voorzieningen, voor sociaal-economische problemen dan voor traditionele maar daardoor nog niet minder waardevolle burgerlijke vrijheden als een goede rechtsbescherming, vrijheid van meningsuiting, bescherming tegen bureaucratie en van de privacy? En als sommigen onzer, die zich voor laatstgenoemde zaken consequent inzetten, zich tekort gedaan voelen, zijn zij dan niet bereid toe te geven dat de kiezers, de brede achterban, de PvdA toch beter aan zijn collectieve en sociale bedoelingen herkent dan aan andere niet minder principiële zaken? En er zijn anderen die vooral op deze herkenningspunten letten. Zij wijzen de meeste PvdA-standpunten niet af, maar zien de problemen toch in een andere rangorde.

Die verschillen in sfeer, afkomst, traditie en politieke prioriteiten houden de partijen ter linkerzijde nog verdeeld of verklaren het politieke vacuüm links van het midden.

Het woord vacuüm kan niet te letterlijk worden genomen. Zoals gezegd: er is wel degelijk een aantal sleutelfiguren en onderstromen, die de grondslag kunnen leggen voor een nieuw vooruitstrevend platform. Daar is in de eerste plaats het waakzame D'66-restand in afwachting van het goede moment, de passende vorm en de juiste bondgenoten. Daar is de groep van ex-KVP-voorzitter De Zeeuw, waarvan de kwalitatieve betekenis zeker boven het gemiddelde van de KVP-partijraad uitsteekt en de kwantitatieve invloed even zeker uitstijgt boven de aanhang die zij op die zelfde partijraad kon verwerven. Je had je kunnen voorstellen dat De Zeeuw en de zijnen een harder, sprekender en meer inhoudelijke strijdpunt hadden gekozen, maar op zichzelf was hun standpunt dat het CDA-tempo niet bepaald mocht worden door



de CHU, die bij de verkiezingen nog eerst de rechtse buit wilde binnenhalen, zeer verklaarbaar.

Wij geloven dat wanneer deze progressief gerichte krachten elkaar zouden weten te vinden, nieuwe waarborgen geschapen kunnen worden voor een beleid van ingrijpende hervormingen, dat op een nog steviger basis de reconstructie van de vaderlandse politiek in progressieve zin ter hand kan nemen. We moeten van een dergelijk nieuwe stroming, wanneer zij tot ontwikkeling komt, zeker geen onverbiddelijke uitlevering aan de PvdA vragen. Waar wij op mogen hopen is een principiële voorkeur voor PvdA en PPR als regeringspartners, maar wanneer bijvoorbeeld een gedetailleerd regeringsprogramma op te veel identiteitsverlies zou komen te staan, zou een globaler akkoord tot de mogelijkheden moeten behoren.

De betekenis van een dergelijke groepering is, dat realiseren wij ons, in sterke mate afhankelijk van KVP en ARP. Wanneer deze partijen een doelbewuste keuze doen voor voortzetting en uitdieping van het beleid van het kabinet-Den Uyl is de politieke ruimte voor een nieuw progressief-democratische stroming geringer dan wanneer zij zich — en dat achten wij iets waarschijnlijker — daarvan samen met de CHU verder verwijderen. Maar wanneer de potentiële scheppers van zo'n nieuwe beweging dat 'risico' (het 'ergste' dat tenslotte kan gebeuren is dat KVP en ARP een echte vooruitstrevende geloofsbelijdenis wordt afgedwongen) zouden willen nemen, hantieren zij het machtigste pressiemiddel dat zich thans denken laat.

### **Kiezen: fijn is anders**

*Waarin nog eens kort wordt samengevat wat erop het spel staat.*

De PvdA en onze progressieve partners staan aan de voorgrond van keuzen die verstrekkende consequenties zullen hebben. We dienen ons met grote inzet bezig te houden met die keuzen. Op het spel staat de (mogelijkheid van) voortzetting van de progressieve politiek in ons land. Als we zelf al niet tot die conclusie waren gekomen, heeft de opstelling van het CDA-in-wording ons wel met de neus op deze werkelijkheid gedrukt. Het CDA is met zichzelf bezig, wij moeten bezig zijn met de progressieve regeringspolitiek in de komende jaren.

Willen KVP en ARP voortzetting van het progressieve beleid op langere termijn — op basis van een meerderheidscoalitie —, dan is van beslissende betekenis hun stellingname op het punt van:

- de vorming van een CDA;
- de structurele hervormingen die het kabinet voor zijn laatste periode nog op het programma heeft staan (Jaar van de Waarheid).



Wanneer zij constructief willen meewerken aan de voltooiing van het progressieve beleid, is daarmee de basis gelegd voor het tweede kabinet-Den Uyl. Dan ook is bij de vorming van dat kabinet een juiste honorering van de krachtsverhoudingen tussen beide blokken – uiteraard op basis van de verkiezingsuitslag – een volstrekt redelijke zaak. Dan ook kan voor de verkiezingen reeds in hoofdlijnen de programmatische basis gelegd worden voor dat kabinet, zonder in al te perfectionistische detailleringen te gaan. Dan kan datgene wat in hun ogen 'een weeffout' is, worden weggewerkt.

Joop den Uyl heeft terecht in zijn rede op ons laatste congres gezegd dat het huidige kabinet geen 'schild voor rechts' is en wil worden. Dit zal ongetwijfeld het geval zijn wanneer progressieve partijen met het CDA de volgende rit gaan maken. Zelfs in het zeer onwaarschijnlijke geval dat het CDA bereid is een herkenbaar deel van ons programma te accepteren als grondslag voor een nieuwe regering, verzetten aard en samenstelling van een dergelijke groepering zich tegen realisering in de praktische politiek. In de praktijk van alle dag zal zo'n combinatie verzanden in mistige en ziellose compromissen.

Rest geen andere conclusie dan dat progressief Nederland zich serieus bezig gaat houden met het alternatief van een zo sterk mogelijke minderheidsregering of van een politiek vanuit de oppositie. We zijn niet tegen compromissen en willen in een enkel geval wel eens mee'schipperen' in de politiek. Maar er zijn grenzen, die door een combinatie met het CDA duidelijk worden overschreden.

Het woord is weer aan de KVP en ARP. En niet te vergeten de daden ...

#### Noten

1. In *Roos in de Vuist*, 5 juli 1975, blz. 9.
2. De in dit artikel vermelde citaten van Andriessen en Vergeer zijn alle afkomstig uit de redevoeringen die zij hebben gehouden op de KVP-partijraad van 20/21 juni 1975.
3. Handelingen Tweede Kamer zitting 1974/75, blz. 301-308.
4. Op dit coalitiekarakter is al eerder door één van ons (Peper) gewezen, te weten in een bijdrage uit 1972: 'De grote coalitie in aantocht?' in *Hollands Maandblad*, juli/augustus 1972, blz. 3-11.
5. Geciteerd uit: *Nederlandse Gedachten*, 28 juni 1975, blz. 6.
6. Idem, blz. 9.
7. Idem, blz. 9.
8. Geciteerd uit: *Plichten en perspectieven*, blz. 11.
9. Idem, blz. 12-16.
10. Idem, blz. 27-29.
11. *De Volkskrant*, 10-7-1975.
12. In een bijdrage getiteld: 'Partijgangers = kerkgangers: vooruitstrevend beleid in gevaar', in *Politiek Perspectief*, 3e jaargang, maart/april 1974, blz. 27-36. Het citaat staat op blz. 35.
13. In een bijdrage in datzelfde nummer van *Politiek Perspectief*, getiteld: 'De Statenverkiezingen en het 'CDA-effect' blz. 18-26 (blz. 26, citaat).
14. André van der Louw in het kerstnummer van de *Nieuwe Linie* (1974).



## Naschrift

Dit artikel werd op 18 juli afgesloten. Ruim een maand later (23 augustus) werd het CDA-congres gehouden.

Intussen heeft de werkelijkheid zich van een deel van de analyse en de voor gewenst gehouden perspectieven meester gemaakt. We zeggen het zonder zelfgenoegzaamheid, want mochten we al gehoopt hebben op de duidelijkheid brengende verdeeldheid van het CDA-congres, dat het zó snel zou gaan verwachten we eerlijk gezegd niet.

Er is, zoals bekend, een spontaan brandje uitgebroken tussen ruwweg de KVP en de CHU enerzijds en de ARP anderzijds. De indrukwekkende rede van Aantjes op het genoemde congres is intussen voldoende geprezen. Hij heeft op een uiterst geloofwaardige manier afstand genomen van de centrumrechtse koers die het CDA onvermijdelijk zou hebben ingeslagen.

Wat de KVP betreft is er weinig veranderd. Andriessen heeft een voorzichtige voorkeur geformuleerd voor verder regeren met de progressieven, maar wat is zo'n uitspraak waard in een partij waarvan de voorzitter (Vergeer) ongeveer tegelijkertijd dreigt met uittreden uit het NKV (dat met het socialisme 'flirt') en de restauratie-figuren uit de Programma Advies Commissie van het CDA lijken op te rukken.

Het confessionalisme als uitgangspunt voor partijvorming blijven wij afwijzen. Maar we blijven wel bij onze opvatting dat – wanneer men dat uitgangspunt aanvaardt – een keuze voor maatschappijvernieuwing in vooruitstrevende zin onvermijdelijk is.

Aantjes en, gelet op de reacties in zijn partij, vele anderen lijken die keuze te willen maken. Daardoor is de vorming van het naar behoudzucht neigende CDA gestagneerd. Toch moeten wij de krachten niet onderschatten die het CDA zien als hét instrument dat de Nederlandse politiek weer in de bedding van samenwerkingspatronen met de VVD terug zou kunnen brengen. Daarom is er voor de progressieven alle reden tot blijvende waakzaamheid.

*vd L/P*

1 september 1975



## D'66 en de progressieve meerderheid\*

### Inleiding

Wat brengt iemand ertoe — na de vele necrologieën, die er van D'66 al geschreven zijn — een artikel onder de bovenstaande titel te schrijven? Wat heeft het voor zin om nu nog een beschouwing te wijden — al is het maar gedeeltelijk — aan een partij, die kort geleden haar (laatste?) politieke nalatenschap (de gekozen formateur annex een districtenstelsel) door een ongeïnteresseerd parlement geliquideerd zag worden? Die haar minister Gruijters — dat unieke politieke fenomeen, dat D'66 heeft voortgebracht — van dag tot dag meer de rol van Kop van Jut op de kermis aan het Binnenhof ziet toebedeeld?

Zeker, tot zelfs in hoofdredactionele kolommen werden en worden lovende woorden gesproken over Jan Terlouw (zijn suggesties voor het werkgelegenheidsbeleid, voor een doortastend milieubeleid), over Anneke Goudsmit, voordat zij uit de Kamer stapte (abortus, de vrijheidsrechten, VVDM, HP, enz.) en over Hans van Mierlo (zijn bijdrage in het debat over de NAVO-strategie in het vorig najaar, zijn pleidooi voor een doordachte Europese politiek en zijn betoog over de staatsrechtelijke vernieuwingen).

Symptomatisch is echter zonder twijfel het (eveneens hoofdredactionele) commentaar van *NRC-Handelsblad* op de regeringsvoorstellen inzake de wijziging van de grondwet, van 22 januari 1975, waarin tegen deze voorstellen stelling werd genomen op een wijze en met een argumentering, die — ik houd me in — zeer onder de maat was. Maar ach, wie geeft er nog wat om een clubje, dat als organisatie bijna niet meer bestaat en dat de fase van de sputterende nachtkaaars is ingegaan?

De aanleiding tot dit stuk is de paradox tussen een opiniepeiling van december 1974, die aan 'links' (PvdA + PPR + D'66 + PSP + CPN) meer dan 50% toewees en de crisisverschijnselen rond en in de PvdA (in Amsterdam: metro en Nieuwmarkt; m.b.t. de NAVO: Van der Stoel versus het partijbestuur; m.b.t. de Starfighter: Vredeling versus de PvdA-fractie; voor of tegen het volksfront; de discussienota beginselprogramma '76; enz.

De behoefte leeft in mij, te bevorderen dat, ook ná dit kabinet, een realistisch vooruitstrevend regeringsbeleid mogelijk blijft. Daartoe is het noodzakelijk de bovengenoemde paradox aan een nader onderzoek te onderwerpen. Men bedenke immers, dat het kabinet-Den Uyl, als het lang genoeg leeft, nog meer dan genoeg mogelijke breekpunten zal meemaken, waarbij een crisis in de PvdA gemist kan worden als kiespijn.

\* Dit artikel werd afgesloten begin augustus 1975.



Het afgelopen halve jaar hebben we o.m. gehad:

- het PvdA-congres over Vrede en Veiligheid van 10-11-12 april (conflictstof: NAVO-resolutie; vervanging Starfighter; procedure nieuw regeerakkoord);
- de interimnota over de inkomensverdeling (incl. de VAD);
- de affaire Glastra van Loon.

We krijgen nog o.a.:

- de begroting 1976;
- de abortus;
- de grondpolitiek;
- het nieuwe beginselprogramma van de PvdA (april 1976);
- de congressen van PvdA en PPR over het eerste programmatische stuk van een nieuw regeerakkoord en de vaststelling van de verkiezingsstrategie (september 1976);
- het CDA in statu nascendi;
- de Oosterschelde-beslissing; enz.

En dan laat ik andere ongewisse gebeurtenissen (zoals de presidentsverkiezingen in de USA, een mogelijke nieuwe oorlogsrunde in het Midden-Oosten) maar buiten beschouwing.

Omdat de bijdrage van D'66 aan de totstandkoming van het kabinet-Den Uyl zo wezenlijk was (in programmatisch opzicht door ons onevenredig grote aandeel in Keerpunt '72; bij de formatie door de persoonlijke interventie van Van Mierlo) en onze medeverantwoordelijkheid voor dit kabinetsbeleid sindsdien een gegeven feit is (Terlouw ziet als zijn enige resterende plicht erop toe te zien, dat Keerpunt '72 zo goed mogelijk wordt uitgevoerd; Van Mierlo wordt niet voor niets de biechtvader van dit kabinet genoemd), zullen we moeten onderzoeken waarom juist D'66 zo'n diepe val in de kiezersgunst heeft gemaakt (i.t.t. de PvdA en de PPR) en welke lessen dat impliceert. Vervolgens zullen we een prognose proberen te maken van de partij-politieke situatie bij de volgende Tweede Kamer-verkiezingen (w.s. voorjaar '77), aangenomen, dat D'66 daar als zodanig niet aan zal meedoen. Dan zullen we de drie waarschijnlijkste varianten moeten toetsen aan de mogelijkheid die zij zouden bieden tot continuering van een realistisch vooruitstrevend regeringsbeleid ná die verkiezingen. En tenslotte moeten we de vraag onder ogen zien op welke wijze wij de loop der gebeurtenissen zo zouden kunnen beïnvloeden, dat inderdaad die continuering maximaal waarschijnlijk wordt.

### **De fouten van D'66**

De twee duidelijkste en meest besproken oorzaken van het D'66-verlies zijn zonder twijfel de interne verdeeldheid en het 'bijwagenvan de PvdA'-effect.

1. De eerste vloeide rechtstreeks voort uit het kunstmatig in leven houden van het 'bewegings'-idee met de daarbij behorende gebrekkige partijorganisatie, het ontbreken van discipline (nodig voor iedere strijdorganisatie) en



van zin voor dienstbaarheid, in plaats van hobbyïsme. De tweede oorzaak, die overigens nauw met de eerste verband houdt, had alles te maken met een falend leiderschap, zowel van partijbestuur als van Tweede Kamer-fractie.

2. Achteraf beschouwd was het bijv. natuurlijk te dol, dat Van Mierlo eind 1972 doorlopend in touw was (vnl. achter de schermen!) ten bate van een komende progressieve regering, terwijl hij als lijsttrekker van D'66 nergens was. Wie gezien heeft hoe de PvdA na het oktober-congres van 1972 (waar Keerpunt 72 volgens de wensen van D'66 werd geformuleerd) een val van 10% in de opiniepeilingen maakte en ongestoord dat gat weer kon dichten in de tijd tot de verkiezingen van eind november '72, moet wel meewarig zijn hoofd schudden. Overigens, de schuld hiervan ligt niet (alleen) bij Van Mierlo. De rooibouw, die in '71 en '72 op het enige politiek-strategische talent, dat D'66 heeft voortgebracht, is uitgeoefend kon niet zonder gevolgen blijven. Fractie en bestuur dragen daarvoor een zware verantwoordelijkheid. Het is te hopen – in het belang van de Nederlandse politiek – dat Van Mierlo op niet al te lange termijn weer een creatievere rol zal kunnen gaan spelen, dan die van getrouwe steunpilaar van het kabinet-Den Uyl, waarvan hij zo duidelijk de geestelijke vader is: ook een vader moet zijn kinderen leren loslaten.

Naast deze twee bekende oorzaken, die D'66 in de ogen van veel Nederlanders tot een onduidelijke en weinig zinvolle politieke factor maakten, is er nog een aantal aan te wijzen, dat waarschijnlijk meer indirect tot het verlies hebben geleid.

3. Politiek heeft namelijk niet alleen te maken met programma's maken en macht verwerven. Een politieke partij – wil zij tenminste een blijvertje zijn – dient ook aan 'belangenbehartiging' te doen, een bevolkingsgroep te vertegenwoordigen (en dit liefst in een historisch perspectief). Nu is het waar, dat dit aspect een der hoofdoorzaken van de verstarring van de Nederlandse politiek is geweest. Maar toen in de zestiger jaren de ontzuiling doorbrak, zwaaide de slinger – zoals zo vaak – naar de andere kant door. D'66 – in '67 nog sarcastisch 'RK'66' en 'partij der kantoorbedienden' genoemd en later de partij van doctorandussen, jonge managers, technocraten, en wat al niet – is er niet in geslaagd, ja, heeft zelfs geen poging gedaan, wortel te schieten in de Nederlandse samenleving. Zonder een maatschappelijk draagvlak reikt een politieke beweging niet ver, hoe gerechtvaardigd ook vaak onze kritiek is op het handje-klap van PvdA-NVV-VARA of VVD-ondernemers of ARP-CNV, enz.

4. Een tweede indirecte oorzaak is een psychologische geweest: toen in begin oktober '72 D'66 op zo'n eclatante wijze PvdA en PPR onder haar juk doorjoeg en haar stempel zo sterk op het progressieve regeerakkoord Keerpunt 72 drukte, toen vervolgens het consolideren van deze winst en – vooral – de vertaling hiervan voor de kiezers achterwege bleef, toen rees als vanzelf



het beeld op van 'de remmende factor'. Het moet gezegd worden, dat dat beeld door onze partners — op een enkele uitzondering na — in de verkiezingstijd stevig gecultiveerd is. Mensen stemmen niet op een 'remmer'. Zij zijn bereid zich te laten overtuigen, dat van het ene iets minder kan worden toegezegd *ten bate van iets anders*. Maar: *minder* snelle groei van de ontwikkelingshulp, *minder* snelle daling van het defensiebudget, *niet meteen* uit de NAVO, *geen* nationalisatie van de woningbouw, van banken en verzekeringsinstellingen, enz., enz., zonder dat tegelijk glashelder wordt gemaakt waarom en ten bate waarvan, motiveert slechts weinig kiezers: als er toch één gezamenlijk regeerakkoord is, stemt men liever op de grootste club (PvdA) of op de 'voortrekkers' (PPR). Remmen én vooruitstreven gaat erg moeilijk.

5. De vermoedelijk belangrijkste indirecte oorzaak is het ontbreken van een consequente lijn geweest. Je kunt op punten best van mening veranderen; tactische manoeuvres worden door de mensen best getolereerd en vaak zelfs wel gewaardeerd (leven in de brouwerij). Maar er zijn hele concrete grenzen: men kan niet tegelijk in korte tijd een aantal malen van koers wisselen en toch geloofwaardig blijven.

Wie de korte geschiedenis van D'66 overziet, constateert dat de doelstellingen onveranderd zijn gebleven: radicale democratisering van de samenleving, zowel op nationaal als internationaal niveau; niet alleen op staatsrechtelijk gebied (gekozen premier, districtenstelsel, gekozen burgemeester, enz.), maar evenzeer op de maatschappelijke terreinen van onderwijs, huisvesting, arbeid, enz. En — hiermee samenhangend — de sanering ('ontploffing') van ons verkalkte politieke bestel. In de loop der jaren zijn in deze doelstellingen alleen accentverschuivingen en aanvullingen aangebracht: een nieuwe visie op de ontwikkelingssamenwerking en groeiende aandacht voor de opkomende milieu- en grondstoffencrisis.

Maar van een echte strategie (d.w.z. afgewogen doelstellingen in een rangorde van voorkeur en onder vermelding van de aan te wenden middelen) was geen sprake. Tot midden 1970 waren de trefwoorden: frisse aanpak, onbevooroordeeld, niet-dogmatisch, wij tegen de rest, een nieuwe politiek (i.t.t. de oude) die door de electorale bedreiging veranderingen zou afdwingen. Toen kwamen de tegenvallende verkiezingen en raakten we meer en meer door de machtsvorming gebiologeerd: onze bemiddelingspoging tussen de KVP (in heftige interne crisis) en de PvdA (met het nacht-van-Schmelzer-trauma, de anti-KVP-resolutie en het uittreden van Drees). Na de mislukking hiervan heeft D'66 nog één keer gevlamd: eind 1970 werd het Beleidsplan 71-75 voltooid, dat de grondslag is geworden van het eerste regeerakkoord (1971), én van het tweede (Keerpunt 72). In 1971 en daarna waren de trefwoorden: keuze voor de PvdA, progressieve samenwerking met PvdA en PPR (leidend tot een progressieve volkspartij), alleen meeregeren op basis van afspraken vóór de verkiezingen (polarisatie). Ook hier sloeg de slinger naar het andere uiterste door. De polarisatie, door ons bedoeld als poging tot duidelijkheid in de mistige partijpolitieke verhoudingen,



heeft zeker enige duidelijkheid gebracht, maar ook: hetze en intolerantie, vertekeningen van de werkelijkheid, arrogantie van de macht (Rotterdam). En zij heeft ergerniswekkende taferelen veroorzaakt voor de ogen van het Nederlandse publiek: het niet nakomen van heel concrete verkiezingsbeloften en een treurige kabinetsformatie van een half jaar. Kortom: naast wat nieuwe, een hele hoop 'oude politiek.'

Toen tenslotte in '73 het september-congres van de PvdA de Progressieve Volkspartij in de ijskast zette en de PPR ongeveer tegelijkertijd de noodzakelijkheid van haar voortbestaan als afzonderlijke voorhoedepartij vaststelde (in feite een regelrechte contractbreuk t.o.v. D'66), was er van onze kant bijna geen protest. Wij waren al zo gecommitteerd met het kabinet-Den Uyl, dat we geen kant meer op konden. Jan Terlouw, die halverwege '73 Van Mierlo als fractievoorzitter was opgevolgd, kon niet meer doen dan zijn gramschap in woorden gieten en verder afzien van deelname aan het Progressief Overleg Orgaan van PvdA, PPR en D'66. Toen in 1974 een nieuwe grondslag voor dit POO werd geformuleerd, was ook daar het uitzicht op de PVP verdwenen en kon de PSP rustig toetreden.

6. De zwakke poging, die D'66 vorig jaar nog ondernam, om zich dan tenminste programmatisch te profileren, door de democratiseringsgedachte in een breed basisprogramma uit te werken, mislukte geheel onder deze omstandigheden. Dat er een basisfilosofie is ontkent eigenlijk niemand meer, ook niet de pragmatici van het eerste uur. De decentralisatie enerzijds en de trits 'geen macht zonder controle, horizontaal organiseren, geen opeenhoping van functies' anderzijds vormen evenzovele uitdagingen tot het formuleren van een samenhangende maatschappijvisie. Maar vermoedelijk zijn nieuwe mensen en een nieuwe partij-politieke situatie noodzakelijk om dit werk te doen.

Kortom, D'66 was onherkenbaar en ongeloofwaardig geworden. En dat hebben de kiezers ook zo gevoeld.

Het schrille contrast in succes tussen D'66 en PvdA, die toch evenzeer verantwoordelijk zijn voor kwalijke vormen van 'oude politiek', moet nog onderzocht worden. Waarom werden wij zo door de kiezers gestraft voor de progressieve fouten en worden zij zo beloond voor de goede resultaten van de progressieve samenwerking (zoals het merendeel van de beleidsdaden van het kabinet-Den Uyl)?

A. De oorzaak van de winst van de PPR – en tegelijk de voorwaarde voor het consolideren daarvan in de toekomst – ligt in het succes waarmee deze partij twee tegengestelde bewegingen in zichzelf heeft – en zal – weten te verzoenen. Enerzijds de 'voortrekkersfunctie' van de getuigenispartij, anderzijds het horen bij de progressieven, de medeverantwoordelijkheid voor een gezamenlijk progressief beleid. Dus enerzijds geen PSP-functie ('geen vuile handen maken'), maar anderzijds geen bijwagen van de PvdA (zoals



D'66 tot haar schade heeft ontdekt). Nu verkeert de PPR in een veel gemakkelijker positie dan D'66. Zij hoeft immers voortdurend slechts 'meer' en 'sneller' te roepen dan de PvdA, dit tot ergernis van de linkervleugel daarvan. Een aantrekkelijke electorale positie dus. Maar het gevaar is groot (en de tekenen daarvan zijn onmiskenbaar), dat de irritatie in de PvdA daarover zo groeit, dat er een eind komt aan het gevoel: 'wij horen bij elkaar'. Ik acht de middelpuntvliedende krachten in de progressieve samenwerking zo groot, dat een uitrangeren van die lastige, querulante, 'extra-parlementaire' PPR niet bij voorbaat uitgesloten moet worden geacht (zie: afbouw dubbele lidmaatschappen; Amsterdam). Tel uit je winst, PPR.

B. Met de PvdA-winst is het anders gesteld. Het is mijn vaste overtuiging, dat D'66 de brug heeft gevormd die zeer veel mensen het zij rechtstreeks, het zij in fasen, in het kamp der progressieven heeft gebracht (maar ja, bruggen zijn er om over te lopen!).

Twee effecten geven aan dit verschijnsel gestalte:

- vandaag de dag ziet niemand er meer een been in om Keerpunt '72 het PvdA-verkiezingsprogramma, een socialistisch stuk, te noemen. Het wordt uitgebreid en vaak geciteerd in de discussienota voor een nieuw *begin*-programma van de PvdA. Voor wie, als ik, heeft meegemaakt, dat dit *regeerakkoord* de PvdA en de PPR werkelijk door de strot is geduwd, is dat een zeer curieuze gewaarwording.
- door de aanwezigheid van dit regeerakkoord, en daarmee samenhangend, door de aanwezigheid van ministers als Duisenberg, Vredeling en Van der Stoep in het kabinet-Den Uyl, vinden zeer veel mensen bij de PvdA-ministers of de kamerfractie of de partijtop altijd wel iemand, met wie (ns ideeën) ze zich zodanig verwant voelen, dat zij bereid zijn hun stem aan de PvdA te geven. Een pluriforme, progressieve volkspartij dus, die PvdA? Neen. Althans nog niet, want in 1977 is het effect van Keerpunt '72 (en van D'66 waarschijnlijk) uitgewerkt, en vóór die tijd moet er weer een regeerakkoord/verkiezingsprogramma komen. Hoe zal dat er dan uitzien? Hoogstwaarschijnlijk wordt het een radicaler, socialistischer en zeker een uniform stuk. De misplaatste uitwassen van de polarisatie vieren nog hoogtij; de verhouding van het komende CDA zijn niet bepaald verbeterd. De hete adem van PSP en PPR blaast de PvdA al in de nek (NAVVO, defensiebudget, Starfighter, werkgelegenheid enz.). Tel uit je winst, PvdA.

In het voorgaande hebben we gezien welke fouten door D'66 zijn gemaakt en welke lessen daaruit volgen (1 t/m 6). Ook is in het kort verklaard waarom de PPR en PvdA zo'n florissante positie hebben in de opiniepeilingen en waarom zij toch niet zonder zorg de toekomst tegemoet kunnen zien (A en B). Laat ons nu die toekomst eens wat nader beschouwen in *breder partij-politiek verband*. Ik ga daarbij van de veronderstelling uit, dat D'66 niet als zodanig aan de volgende Tweede Kamer-verkiezingen zal deelnemen.



### *Een vraag vooraf*

Waarom zijn er eigenlijk zo weinig leden van D'66 (nuyn schatting is be-  
duidend onder de 10%) naar PPR en/of PvdA overgegaan? De binding van  
leden met hun partij is natuurlijk sterker dan die van de kiezers, maar ik heb  
de indruk, dat er meer oorzaken zijn en dat die dieper liggen. Ik vermoed,  
dat de volgende persoonlijke overwegingen door veel D'66-ers gedeeld wor-  
den.

### **PPR**

De verwantschap met de politieke ideeën van de PPR (zoals democratisering, zorg voor het milieu, welzijn en ontwikkelingssamenwerking) en met de opstelling van mensen als Erik Jurgens en Michel van Hulten is evident. Waarom ik geen lid van die club wil worden, heeft te maken met het feit, dat politiek meer behelst dan de keuze voor een programma en een aantal kandidaten:

- Zwaar moet het de PPR aangerekend worden, dat zij in feite contractbreuk heeft gepleegd door het streven naar de progressieve volkspartij (PVP) op te geven. Zij heeft de middelpuntvliedende krachten in de progressieve samenwerking daardoor zeer versterkt.
- Ik heb iets tegen dat zweverige, semi-confessionele en weinig zakelijke sfeertje, dat in die club hangt.
- Hoe gezond het uiting geven aan politieke emoties ook mag zijn, de radicale standpunten worden te weinig aan hun rationaliteit getoetst: men kan bijv. zeer veel kritiek op de NAVO hebben – en terecht – en er toch niet uit willen, omdat daardoor een nieuw Europees veiligheidsstelsel eerder verderaf dan dichterbij komt te liggen.
- Er schuilt soms iets zeer onbarmhartigs onder het radicalisme van veel PPR-ers (wat zij overigens gemeen hebben met veel vernieuwers in de RK-kerk en met de linkervleugel van de PvdA). Wie de PPR-kritiek op de werkgelegenheidsimpuls van 3,5 miljard van het kabinet verneemt ('we moeten naar een lager consumptie- en produktieniveau toe en daarom is die werkloosheid gedeeltelijk wel goed'), gelooft zijn oren niet.
- Net als bij de PvdA, lijkt het denken van de PPR doortrokken van 'massa's', 'structuren', macro-mechanismen, terwijl juist in deze tijd van technologische groei en toenemende gecompliceerdheid van de maatschappij het individu onze aandacht behoeft. 'Kleinschaligheid' wordt wel gehoord maar is vaak maar een woord.
- Tenslotte kiest de PPR bij haar voortdurende onder A. geformuleerde dilemma vaak een 'onbetrouwbare' positie (PPR-congres: bedrijfsdemocratisering vóór 1 juni 1975, anders stapt de PPR uit de regering; 'het defensie-beleid (...) blijft achter bij Keerpunt '72'). De laatste topper was Pier van Gorcum (inmiddels uit de Tweede Kamer fractie): 'het kabinet voert een VVD-beleid'.



## PvdA

Enkele van mijn bezwaren tegen de PPR zijn van overeenkomstige toepassing op de PvdA: het intolerante (vooral van de linkervleugel), het quasi-religieuze ('een echt socialistisch beleid moet...', 'ik, als socialist, vind, dat...'), het dirigistische en het massale.

Er zijn bovendien twee fundamentele zaken die het mij onmogelijk maken lid van deze PvdA te worden:

1. het socialisme van de PvdA en
2. het ontbreken van een duidelijke invloed van de leden/kiezers op de krachtsverhoudingen binnen de PvdA-pluriformiteit (vgl. de behartenswaardige dingen, die Tom Pauka begin '73 in een nota voor de progressieve partijen te berde heeft gebracht over de essentie van 'pluriformiteit').

### *Het socialisme van de PvdA*

Er heerst een mateloze begrips- en spraakverwarring over 'het socialisme'. Dat blijkt alleen al uit het feit, dat zelfs in dit kleine land maar liefst vier partijen ieder hun eigen socialistische geloof prediken (CPN, PSP, PvdA en DS'70) en elkaar in naam van datzelfde geloof bekampen.

Het probleem is weer eens actueel, want de PvdA is, sinds de oprichting in '46, aan de derde versie van haar beginselprogramma toe. Kort geleden is ter begeleiding van de discussie daarover de discussienota 'Socialisme tussen Nu en Morgen' verschenen. Wie na de ontmoedigende resultaten van het discussieproject 'Socialisme nu' van twee jaar geleden gehoopt had nu iets beters onder ogen te krijgen, staat een grote teleurstelling te wachten. In 'Socialisme nu' was de 'fundamentele tegenstelling' tussen socialisme en liberalisme al verschraald tot: het liberalisme is de vrijheid iets te mogen, het socialisme is de vrijheid iets te mogen én te kunnen.

In 'Socialisme tussen Nu en Morgen' wordt men echter op een onthutsende manier geconfronteerd met wat Van den Berg niet zonder reden in *NRC-Handelsblad* (23.11.'74) omschreef als: 'Wartaal over het socialisme'. Ik kan niet anders dan zijn kritiek onderschrijven: zowel wat stijl en vormgeving betreft, als zijn kritiek op 'de paragrafen over de economische ontwikkelingen en op het gebrek aan een systematische uiteenzetting over milieu, overlevingskansen, voedseldistributie, bevolkingspolitiek, werkgelegenheid en sociale verzekeringen' en — zeker — op 'onderwijs en cultuur'. Ik zou aan dit rijtje nog toe willen voegen: het ontbreken van een samenhangende visie op buitenlands beleid, nationale veiligheid en de gevolgen van 'de fundamentele schaarste', van nieuwe ideeën over arbeid en produktiviteit. Naast deze thematische heb ik structurele bezwaren:

- Te weinig aandacht is besteed aan de historische grondslagen van het PvdA-socialisme, alsook aan de internationale parallellen (vgl. Duitsland, Engeland, Frankrijk). Zeker, de beginselprogramma's van '47 en '59 zijn als aanhangsel opgenomen. Maar bijv. een nadere analyse van de



bijdragen van SDAP en vooral van de Vrijzinnig Democraten Bond (VDB) aan de latere PvdA zal tot leerzame conclusies voeren.

- Nu eens geeft de nota een omschrijving van het socialisme als: 'fundamentele tegenstelling tussen arbeid en kapitaal; gelijkheidsmaatschappij' (dat is tenminste duidelijk en daar kan ik dan gewoon tegen zijn), dan weer leest men, dat 'gelijkheid' eigenlijk 'gelijkwaardigheid' betekent (wat ik een verbetering vind) of dat socialisme eigenlijk 'strijd tegen de vervreemding' is, 'het wegnemen van oorzaken van het ongeluk van de mensen', hetgeen zo'n opvallende gelijkenis vertoont met 'hebt Uw naaste lief als Uzelf', dat een fusie met de christelijke partijen wel aanstaande moet zijn.
- Bepaald hinderlijk is het gebruik van 'socialistisch', 'links' en 'progressief' door elkaar heen, als zouden dit synoniemen zijn. Op blz. 29 wordt in 13 regels een summiere, halfslachtige poging gedaan socialistisch van progressief te onderscheiden. Van een eerlijke benadering van het begrip 'progressief', in de zin van post-socialistisch reformisme, is geen sprake, laat staan van een onderkennen van andere politieke filosofieën, als onderstromen van de 'progressiviteit' (vgl. Nota-Pauka).
- De vele citaten uit Keerpunt 72 vormen een vreemd element in de nota. Enerzijds omdat het hier een *regeerakkoord* betreft van de *progressieve drie*, anderzijds wegens de al eerder genoemde voorgeschiedenis van dit stuk. Het is bijna potsierlijk, als dan op blz. 55 het waarschuwend vinger-tje omhoog gaat: 'men denke (...) aan de invloed van D'66 op de eindtekst van Keerpunt 72'.
- Een belangrijk bezwaar tegen Keerpunt 72 was (en is) het feit, dat er (te) weinig van het zgn. rapport-Mansholt in terug te vinden is. Laten we ons geheugen even opfrissen:  
Op initiatief van Van Mierlo werd eind 1971 een club gevormd, bestaande uit: Mansholt, Den Uyl, De Galan (PvdA), Jurgens (PPR) en Gruijters en Van Mierlo (D'66). Secretarissen waren: Brugsma (D'66) en Pronk (PvdA). Deze bracht in begin '72 uit: het 'advies van de commissie van zes aan het permanent overlegorgaan van PvdA, D'66 en PPR'. Het betrof een eerste poging tot politieke vertaling van de gevolgen van de fundamentele schaarste, m.n. een pleidooi voor het ombuigen van de economische groei. Het rapport ontmoette waardering en (veel) kritiek. Hoewel het begrip 'selectieve groei' sindsdien algemeen ingang heeft gevonden, is van de aanbevelingen (nog?) niet veel terecht gekomen. Ook nu niet, in deze discussienota. Terwijl er toch zulke uitdagende zinsneden in voorkwamen als:  
'Het gaat (...) om een nieuwe economische orde, van een nog niet gerealiseerd type, centralistisch-democratisch met gedecentraliseerde democratische uitvoering van soms globaal, soms gedetailleerd omschreven taken. Ook die nieuwe econ. economische orde zal (...) een gemengd karakter dragen' (einde par. 4.1. Rapport-Mansholt).



Resumerend moet ik zeggen, dat de discussienota 'Socialisme tussen Nu en Morgen' alles doet, behalve waar ze voor bedoeld moet zijn: een ordening geven van de fundamentele problemen van de maatschappij van vandaag, met de socialistische recepten daarvoor. Ik denk, dat die recepten, in verband met de aard van de nieuwe problemen, weinig socialistisch zullen (kunnen) zijn. Maar, zoals de nota op blz. 93 zo treffend zegt: 'Wie iets anders van mening is, mag het zeggen'.

### *Socialisme of post-socialistisch reformisme*

Nu de discussienota ons zo lelijk in de steek laat en we hoogstens de vage notie ervan overhouden, dat we 'tegen' zijn, lijken we in een onbevredigende impasse te zijn beland. Laat ons daarom bezien wat twee socialistische leiders ons het afgelopen jaar als hun denkbeelden hebben voorgelegd: het stuk 'Het kabinet-Den Uyl en de bierkaai' van Ed van Thijn (*Socialisme en Democratie*, februari 1974) en de toespraak van Den Uyl voor het Nederlands Christelijk Werkgeversverbond op 1 oktober 1974 te Nijmegen, over het onderwerp 'Socialisme en vrije ondernemingsgewijze produktie' (*NRC-Handelsblad*, 5-10-'74).

Het artikel van Van Thijn bevatte een regelrechte oproep aan ARP en KVP om ook op langere termijn de keuze voor een progressieve politiek te maken. Om deze oproep kracht bij te zetten gaf hij een nadere uiteenzetting van zijn opvattingen over de polarisatie en 'de vrije ondernemingsgewijze produktie'. In een helder betoog zette hij de oude klassenstrijd aan de kant (hetgeen hem door de dogmatici vanaf de CPN tot in zijn eigen linkervleugel niet in dank zal zijn afgenomen) en toonde hij aan, dat de polarisatie veeleer beoogt de wezenlijke tegenstellingen van vandaag bloot te leggen; de tegenstellingen op het materiële, *maar ook op het immateriële vlak*. Hij komt daarbij tot de slotsom, dat bijv. de kleine zelfstandigen niet tegenover, maar juist naast vele loontrekkenden zouden moeten staan, in hun strijd om een rechtvaardig inkomen. En dat de oude klassentegenstellingen al helemaal irrelevant worden in de strijd om medezeggenschap (democratisering en decentralisatie). Tenslotte concludeert hij, dat 'de gemeenschap' een grotere greep op de investeringen zal moeten krijgen.

Het is symptomatisch, dat ook in dit uitstekende verhaal weliswaar de woorden 'decentralisatie' en 'kleinschaligheid' voorkomen, maar dat die grotere greep van 'de gemeenschap' steeds weer vertaald blijkt te moeten worden in een grotere greep van de centrale overheid. Het bloed kruipt, enz...

Toetst men deze gedachten echter aan 'het socialisme' (in de zin van: fundamentele tegenstelling tussen kapitaal en arbeid; gelijkheidsmaatschappij), dan kunnen zij m.i. niet anders dan reformistisch (en niet socialistisch) genoemd worden, passend in de brede stroming van de progressiviteit, een consequentie die evenzeer als het bovenstaande betoog over de nieuwe scheidslijnen uit de polarisatie voortkomt. Ook moet men vaststellen, dat Van Thijn's oproep bij de kleine zelfstandigen weinig weerklank heeft ge-



vonden. Arend Voortman's werk ten spijt. Het oude wantrouwen jegens de socialisten?

– Den Uyl heeft in zijn historische toespraak voor de christelijke werkgevers de draad nog eens verder afgewikkeld. Het onderwerp was wel 'Socialisme en vrije ondernemingswijze produktie', maar in zijn verhaal was opnieuw veel reformisme – en weinig socialisme – te vinden.

Op 3/4 van zijn rede wordt het vraagstuk van de eigendom van de produktiemiddelen even aangeroerd. Dit heeft – aldus Den Uyl – de laatste decennia veel aan gewicht verloren. 'Maar het is geenszins opgelost.' Hij verwacht, dat de aanspraken op zeggenschap verder zullen verschuiven naar de factor arbeid en dat de aanspraken, ontleend aan kapitaalbezit, onvermijdelijk verder zullen wijken. Interessant is hierbij, dat hij onder de factor arbeid uitdrukkelijk '*leiding en uitvoerende arbeid*' verstaat, een uitlating, die door de Raad van Overleg voor Middelbaar en Hoger Personeel waarschijnlijk met gemengde gevoelens is ontvangen. Aan het eind van zijn speech vat hij dan zijn visie als volgt samen:

'Mij staat een economische ordening voor ogen, waarin zij, die in verschillende geledingen van het produktieproces werkzaam zijn, gezamenlijk het kapitaal organiseren en de tegenstelling tussen gevers en nemers (van werk, CM) overwonnen is.'

Tot zover het socialisme van Den Uyl, dd. 1-10-'74. Pikant is, dat hij – haast verontschuldigend – erkent, dat er aan deze beschouwingen iets gratuits kleeft: de feestrede, waar je in de praktijk weinig van merkt.

Maar nu het *reformisme*. De premier noemt een aantal fundamentele veranderingen, die van invloed zijn op onze economische orde en produktiestelsel: de technologische ontwikkeling en 'de nieuwe schaarste'. Dit laatste splitst hij uit in drie elementen: (bestrijding van) de milieuvervuiling, het spaarzaam omgaan met schaarse grondstoffen en energie en de vaststelling, dat 'alleen een zelfbeperking van het Westen aan (de) ontwikkelingslanden de noodzakelijke ruimte kan geven voor een eigen ontwikkeling.'

Hij komt – met het christen-democratisch rapport 'Gerede twijfel' – tot de conclusie, dat er 'binnen een stelsel van selectieve economische groei nog slechts een zeer beperkte ruimte (...) zal zijn voor de toeneming van vrij besteedbare inkomens' en hij trekt daar twee consequenties uit:

1. die beperkte ruimte zal alleen dan aanvaardbaar blijken, indien de verkleining van inkomensverschillen consequent wordt doorgezet,
2. de zeggenschap over de investeringsbeslissingen kan en mag niet meer uitsluitend het domein van de ondernemingsleiding zijn. Het gaat immers om de bestemming van potentieel looninkomen. Dit kan niet buiten de loontrekkenden om. Andere – dan de vrije besteedbare – looninkomens, zoals de winstdelingsregelingen enz., behoren dan opnieuw volle aandacht te krijgen.



Den Uyl komt dan tot de slotsom, dat de bovenstaande factoren 'dwingen tot een kritisch toetsen van het functioneren van ons stelsel van ondernemingsgewijze productie en tot het incorporeren daarin van nieuwe vormen en nieuwe elementen'. Hij houdt het voor ondenkbaar, dat een en ander 'niet gepaard zou gaan met een verdergaande spreiding van macht en verantwoordelijkheid dan we nu kennen'.

Men ziet het: deze logische redenering bevat geen enkel socialistisch dogma; de 'gelijkheidsmaatschappij' en de 'fundamentele tegenstelling tussen kapitaal en arbeid' komen er niet in voor. Het is een schoolvoorbeeld van *post-socialistisch reformisme* en ik meen, dat geen progressief denkend iemand er aan voorbij zal kunnen gaan.

Nu wil dat geenszins zeggen, dat kritiek niet op zijn plaats zou zijn. Zo wordt met spijt geconstateerd, dat enige gedachte over een nieuwe arbeidsethos, de relatie tussen recht-op-werk en recht-op-inkomen, de beloning en de vrije tijd, ontbreekt. Maar ook over de consequentie 1 en 2 vallen één opmerking en verscheidene aanmerkingen te maken.

- De laatste tijd is 'het maximum-inkomen' opnieuw in de belangstelling gekomen. Ik kan niet nalaten op te merken, dat 1½ jaar geleden al, D'66 op een congres een maximum-factorverschil van 5:1 tussen de netto besteedbare inkomens als wenselijk heeft vastgesteld.

- In de vele commentaren, die Den Uyl's redevoering heeft opgeroepen, zijn zijn opmerkingen over de investeringsbeslissingen veelal vertaald met: 'een grotere greep van de overheid op de investeringen is nodig.' Ik vermag niet de logica te zien van deze 'vertalingen'. Het zijn immers de loontrekken-den zelf die meer zeggenschap zullen moeten krijgen. Dus zijn er — integendeel — juist gedecentraliseerde ontwikkelingen te verwachten: bijv. meer macht voor de personeelsraad; ontwikkelingen naar arbeiderszelfbestuur.

- Een belangrijk — en delicaat — punt is ook de bezinning op de rol van de vakbeweging. Immers, behalve de voorgaande 'vertaling', wordt ook de versie: 'een grotere greep van de vakbeweging' gehoord. Nu is er alle aanleiding toe, de positie en het functioneren van die vakbeweging aan enig onderzoek te onderwerpen. Onmiskenbaar — en verheugend — is de groei, die haar invloed de laatste jaren heeft meegemaakt. Maar er zijn ook bedenkingen. Evenals de politieke partijen plegen de vakcentrales bij verkiezingen een '(urgentie)programma' uit te brengen. Anders dan bij de politieke partijen wordt dat programma echter *niet* door de kiezer beoordeeld. Zelfs mag de representativiteit van de actieve achterban best van een vraagteken voorzien worden, en zeker de pretentie van de vertegenwoordiging van alle werknemers. Toch is de invloed enorm. Niet alleen bij verkiezingen, maar ook bij zoiets als een centraal akkoord, bij de SER, en wat al niet, terwijl daartegenover de greep van het parlement op deze gebieden maar zwakjes is. De vraag naar de representativiteit van de vakcentrales wordt op landelijk niveau ook nog eens aan de orde gesteld door het bestaan van de Raad van Overleg voor Middelbaar en Hoger Personeel.



– De voorgaande twee aanmerkingen hebben natuurlijk alles te maken met de aan Den Uyl (als socialist) toegedachte centralisatie- en nationalisatie-neurose: in dit geval zeker ten onrechte. En waar Den Uyl de overheid wel beslissingsbevoegdheden wil geven (opdat de werkelijk schaarse grondstoffen en energie rechtvaardig worden verdeeld), ben ik het daarmee eens. Maar niet onvoorwaardelijk: als hij het heeft over 'een democratisch gecontroleerde overheid', moet ik alsmaar denken aan het gebrekkig functioneren van ons parlement (bijv. bij de hearing van de oliemaatschappijen), aan de moeizame kabinetsformatie, aan de belabberde toestand van onze politieke partijen, die toch een cruciale rol moeten spelen. Kortom, voordat we echt van democratische controle kunnen spreken, moet er nog veel veranderen: rechtstreekse invloed van de kiezer bij de keuze van een regering(sbeleid), vergroting van de macht van het parlement, betere relatie tussen kiezer en gekozene en een aan deze voorwaarden beantwoordend partij-politiek bestel.

– Als laatste punt van kritiek: het is wel te begrijpen van een socialist, maar niet te billijken van een progressief, dat in heel deze redevoering niet één uitgewerkt decentralisatievoorstel(letje) te vinden is. Toch zijn er wel middelen aan te wijzen, die de burgers bij het bestuur van onze economie kunnen betrekken. Eén daarvan grijpt in aan de basis van het marktpincipe, in de relatie tussen producent en consument. Het is verbazend hoe snel de ontevredenheid van de consument over een bepaald produkt doordringt tot de producent. En waarom zouden we ons beperken tot een boycot van Angolakoffie (tot een jaar geleden) of Outspan-sinaasappelen? Waarom zouden we de mensen niet duidelijk maken, dat ook de fundamentele schaarste invloed op hun gedrag als consument zou moeten hebben? Om van een mondige burger ook een mondige consument te maken heb je goede, deskundige voorlichting nodig en bestrijding van valse reclame. En consumentenorganisaties, in welke vorm dan ook, die dit werk doen, verdienen onze steun, van de consumentenbond, CCO, tot Vara's Koning Klant, en de vereniging 'Eigen Huis' toe. Politieke partijen zouden veel meer werk van het 'consumentisme' moeten maken.

In het voorgaande hebben we, aan de hand van de discussienota 'Socialisme tussen Nu en Morgen' en van uitspraken van Van Thijn en Den Uyl, gezien wat 'het socialisme' van de PvdA vandaag de dag voorstelt. We hebben gezien dat het ofwel een onhanteerbaar vaag begrip was, ofwel een ontoereikend verouderd dogmatisme inhield, ofwel een stelsel van ideeën, dat ten onrechte het etiket 'socialisme' kreeg opgeplakt. Vermoedelijk zijn er daarom zo weinig leden van D'66 lid geworden van de PvdA. Betwijfeld moet worden of de kiezers, die de laatste keren wel de stap van D'66 naar de PvdA hebben gemaakt, ook in de nabije toekomst bij deze keuze zullen blijven, als de invloed van D'66 zal zijn uitgewerkt. Eerder hadden we al gezien, waarom ook tegen de PPR bezwaren leven. Iemand, die deze bedenkingen van een



D'66-er tegen de PvdA en de PPR verneemt, zal zich misschien afvragen: Maar waarom wilde D'66 dan met deze partijen samen een progressieve volkspartij (PVP) oprichten?

### *Progressiviteit en pluriformiteit*

Het antwoord op deze vraag is tegelijkertijd de toelichting op het tweede voornaamste bezwaar dat tegen de PvdA is ingebracht.

Het is nooit de bedoeling van de voorstanders van de PVP geweest, de drie partijen – en andere mogelijk geïnteresseerde personen en groepen – tot een eenheidsworst te vermalen. Integendeel, de woorden 'progressief' en 'volks' waren gekozen om daarmee een nieuwe politieke formatie aan te geven, die in zijn totaliteit kans had de meerderheid van de kiezers achter zich te krijgen, ten gunste van een progressief beleid. En onder 'progressief' werd verstaan: een samenhangend stelsel van ideeën, dat geen onwaarachtige uniformiteit vertoont, maar juist een schakering van denkstromen, die elk hun onmisbare bijdrage aan het totaal leveren.

Je hebt radicalen (of radicaal-pacifisten) in de PPR, in de PSP, in de PvdA en in D'66, socialisten in de PSP en de PvdA en 'democraten' (op grond van historisch redenen liever te noemen: vrijzinnig democraten) in D'66, de PvdA en de PPR. Zelfs buiten de vier genoemde partijen zijn nog wel vertegenwoordigers van deze drie hoofdstromen te vinden (bijv. bij Dick de Zeeuw en zijn aanhang in de KVP). Essentieel voor de PVP zou geweest moeten zijn: dat de kiezers (én de leden van de betrokken partijen) de onderlinge (krachts)verhoudingen tussen de drie hoofdstromen zouden helpen bepalen; een heel nieuw soort federatie dus en een volkomen nieuw partijtype. In zo'n PVP zou een D'66-er zich, ondanks zijn bedenkingen tegen de PPR en tegen het socialisme van de PvdA, zeer wel thuis kunnen voelen.

We hebben al gezien, dat we zelfs niet aan het begin van een PVP zijn toegekomen. De PPR kwam terug op de aangegane verplichting, de PvdA-top heeft nog wel een zwak voorstel tot een (ouderwets soort) federatie gedaan – dat overigens met verve door André van der Louw is verdedigd –, maar het PvdA-congres wees dat af en 'zette de PVP in de ijskast'. Ende PSP is van den beginne af aan tegen geweest.

Nu is het ontegenzeggelijk zo, dat van de betrokken partijen de PvdA al het meest op een PVP lijkt (zie boven). Maar er zijn twee wezenlijke verschillen:

1. De PvdA noemt zich socialistisch, niet progressief. De in die partij aanwezige radicalen en vrijzinnig-democraten kunnen zich nog zo verwijderd voelen van het traditionele socialisme, hun opvattingen zullen zij binnen de club slechts als socialistische ideeën kunnen slijten. Bijna iedereen kent wel een voorbeeld uit de praktijk, tot welke bijna schizofrene toestanden dat kan leiden. En dan te bedenken, dat er daarnaast nog zoveel afzonderlijke partijen zijn, die elkaar in naam van het socialisme bestrijden.



2. De PvdA is wel pluriform, maar de kiezer heeft van de verhouding tussen de diverse stromingen geen weet, laat staan dat hij invloed kan uitoefenen op de krachtsverhoudingen onderling. Interne machtsstrijd, politieke manoeuvreerkunst, 'brinkmanship' bepalen in belangrijke mate het gezicht en de gezichten van de PvdA. Nu zijn deze elementen aanwezig in iedere politieke partij. Maar wie de pluriformiteit ter harte gaat (en zeker van een grote partij), zal verlangen, dat ook de leden (en kiezers) een stem krijgen in het bepalen van de invloed der diverse stromingen. Anders gezegd: een D'66-er zou best met socialisten in één partij willen zitten, maar van sommige (soorten) socialisten zou hij zich graag onderscheiden weten. Dat is in de PvdA niet mogelijk en dat wordt het vermoedelijk in de nabije toekomst ook niet. Vandaar de conclusie, dat er maar weinig D'66-ers zich in deze PvdA thuis zullen voelen.

Laten we nu eens een schatting maken van de partij-politieke situatie, zoals die er tegen de tijd van de volgende Tweede Kamer-verkiezingen (mei '77, maar mogelijk eerder!), waarschijnlijk uit zal zien, aannemend, dat D'66 als zodanig dan niet zal meedoen.

Heel beknopt zullen we daarbij de revue laten passeren: CPN en VVD, PSP en DS'70, PPR, PvdA en het CDA.

#### CPN

Van deze partij is weinig nieuws te verwachten. Er zijn geen tekenen, die erop wijzen, dat de starheid, het conservatisme, het ontbreken van interne democratie en het dogmatisme opgegeven zullen worden en de partij er ook maar in de verste verte toe bereid is op te gaan in een progressieve bundeling (zoals bijv. wél haar Noorse zusterpartij). De kansen op een volksfront zijn derhalve uiterst klein (zie ook de recente ontwikkelingen in Amsterdam, en zie de *HP* van 14-6-'75).

#### VVD

Ook hier is er weinig zicht op vernieuwing. De partij is onder Wiegel's leiding sterk gegroeid, naar leden- en kiezerstal. Tegelijkertijd is zij geëvolueerd tot hét grote conservatieve machtscentrum in dit land en vervult daardoor – uit democratisch oogpunt – een nuttige functie. Met het liberalisme – zeker vanuit internationaal oogpunt: vgl. Engeland, Duitsland en de Scandinavische landen – heeft de VVD weinig meer van doen. Dat erfgood is allengs overgegaan naar D'66 en de PvdA, en in zekere mate ook naar de PPR. Overigens verwijs ik graag naar de beschouwingen van Jan Terlouw en J. Th. J. van den Berg, in *Elsevier*, resp. *NRC-Handelsblad* van eind februari 1974. De politieke afstand tot KVP en ARP lijkt voorlopig onoverbrugbaar. Ook het naar voren schuiven van bijv. Langman, om de VVD als toekomstige regeringspartner meer aanvaardbaar te maken, lijkt weinig te zullen opleveren, als zoiets al met Wiegel aan de leiding mogelijk zou zijn.



## PSP

De PSP is al weer anderhalf jaar volwaardig lid van het Permanent Overleg Orgaan (POO) van de progressieve partijen (PvdA, PPR en D'66), maar is – mede als gevolg daarvan – nu al geruime tijd in een ernstige crisis verwickeld. De partij staat laag in de opiniepeilingen ( $\pm 1\frac{1}{2}\%$ ) en er zijn weinig tekenen die op een geestelijke opleving van het pacifistisch socialisme van de PSP wijzen. Dat deze kleine getuigenispartij bereid zou zijn, na de volgende verkiezingen, medeverantwoordelijkheid voor een voortgezet realistisch progressief regeringsbeleid (zoals van het kabinet-Den Uyl) te dragen, is uiterst discutabel (zie ook de affaire-Riethof in Amsterdam en het PSP-congres van 19-4-'75).

## DS'70

Lijkt als afzonderlijke partij op sterven na dood. De recente crisis, waarbij vier kamerleden en een aantal anderen uit de partijtop het bijltje erbij neergooiden, heeft op zichzelf deze toestand slechts verergerd. Ridicuul en ongeloofwaardig hierbij was de verklaring van o.a. De Brauw, die zijn stap motiveerde met de bewering, dat Drees de vorming van een gematigde hervormerspartij in de weg stond. Terwijl juist de uittrekders een veel scherpere oppositie (à la Wiegel) tegen het kabinet-Den Uyl voorstonden. Veel interessanter is de positie van Drees zelf. Bijna algemeen wordt erkend, dat hij, als minister van Verkeer en Waterstaat in het kabinet-Biesheuvel, een goed en gematigd progressief beleid heeft gevoerd. Het is bekend, dat hij bij de grote problemen van de fundamentele schaarste (zoals milieubeleid, ruimtelijke ordening) en van een rechtvaardige inkomensverdeling zeer dicht bij de progressieven staat. Dat geldt overigens veel minder voor bijv. het onderwijs- en cultuurbeleid en voor het veiligheidsbeleid. Maar vastgesteld moet worden, dat zijn oppositie bijna altijd een *zakelijke* oppositie was. En – merkwaardig genoeg – vaak minder gericht tegen Keerpunt 72 (dat hij als een redelijk stuk beschouwt), als wel tegen het niet uitvoeren van dat regeerakkoord. Het is te hopen, dat hij erin zal slagen het conservatieve image, dat hij met zijn partij in de publiciteit heeft gekregen, van zich af te schudden. Want dan zou hij mogelijk weer de plaats kunnen innemen waar hij meer thuishoort dan waar hij nu staat: aan de progressieve zijde van de Nederlandse politiek. Zijn bijdrage aan het post-socialistisch reformisme, m.n. aan de vrijzinnig-democratische stroming, zou de moeite waard kunnen zijn.

## PPR

Elders in deze beschouwing is al betoogd, dat het succes van de PPR afhangt van de mate, waarin zij erin slaagt twee interne bewegingen te verzoenen: de 'voortrekkers'-functie van de getuigenis-partij en de medeverantwoordelijkheid voor het gezamenlijke progressieve (goedeels niet-radical) regeringsbeleid. Ook is al gezegd, dat de PPR – door terug te komen op de gemaakte afspraken over de progressieve volkspartij (PVP) – de middelpuntvliedende krachten in de progressieve samenwerking zeer heeft versterkt.



De irritatie jegens haar, (in bijv. de PvdA) is de laatste twee jaar sterk toegenomen. Ondanks de gunstige opiniepeilingen van dit moment (6 à 8%) is de prognose t.a.v. een blijvende bijdrage van de PPR aan een realistisch progressief beleid na de komende verkiezingen, niet onverdeeld gunstig. Maar er kan nog veel veranderen.

#### *PvdA*

De ontwikkelingen in deze partij zijn in het voorgaande voldoende beschreven. De crises, die zij op verschillende niveaus doormaakt, hangen ten nauwste samen met het ontbreken van een duidelijk beeld van haar rol. Dit wordt nog verergerd door het dreigende wegvallen van D'66. En voor de nabije toekomst zijn er nog crisismogelijkheden te over. Van fundamenteel belang is de discussie over de betekenis van 'het socialisme' en wel of geen ontwikkeling naar een progressieve volkspartij. Voorshands lijkt de terugkeer naar een traditionele vorm van het socialisme het waarschijnlijkst, waarbij een aantal progressieve (d.w.z. post-socialistisch reformistische) ideeën ten onrechte als socialistische zullen worden 'meegenomen'. Daarmee samenhangend zal de PvdA zich waarschijnlijk niet verbreden tot een progressieve volkspartij, waarbinnen het socialisme slechts een der hoofdstromen is. Deze ontwikkeling is wel het waarschijnlijkst, maar niet zeker. De kans op een evolutie naar een progressieve volkspartij (pluriform en gestructureerd) en op een vervanging van het socialisme, als basis, door het post-socialistisch reformisme (progressiviteit) is klein, maar aanwezig. Deze keuze zou wel eens vérstrekkende gevolgen kunnen hebben.

#### *CDA*

Verwacht moet worden – hoe betreurenswaardig dat ook is – dat het CDA er bij de volgende verkiezingen in een of andere vorm zal zijn. Zeeuw's crisis kwam – als poging om alsnog de KVP om te bouwen tot een gedeconfessionaliseerde volkspartij, 'links' van het midden – natuurlijk veel te laat. (Voor een bijdrage tot de vrijzinnig-democratische (of de radicale) hoofdstroming binnen de progressieven is het voor De Zeeuw en zijn aanhang binnen de KVP, nog allerm minst te laat, integendeel!) KVP, ARP en CHU zouden zich werkelijk onsterfelijk belachelijk maken, als het er na zo ampele overwegingen toch niet van zou komen. Iets anders is de kans op succes van het CDA. Gevreesd moet worden, dat men daar nauwelijks te somber over kan zijn (zie de opiniepeilingen, bijv. bij de jeugd).

Nu zijn daar reeksen van oorzaken voor aan te geven: de polarisatie, de voortgezette deconfessionalisering (m.n. onder de katholieken), de verdeeldheid in de KVP, alsmede de tegenstelling tussen KVP en ARP t.a.v. het CDA, de verdeeldheid binnen KVP en ARP t.a.v. het kabinet-Den Uyl evenals de verdeeldheid van KVP-ARP enerzijds en CHU anderzijds, het remmer-imago van KVP-ARP, etc. Maar zo mogelijk nog schrikbarender is de immobiliteit en het ontbreken van wervende inspiratie, die uit dit alles voortkomt. Steenkamp babbelt en lijmt wel veel, maar met babbelen en lij-



men maak je geen vernieuwing. Verdeeldheid is op de wat langere duur funest, zo heeft de geschiedenis van D'66 laten zien.

Wie naarstig zoekt naar lichtpuntjes, vindt er wel een paar (kleintjes).

- Bij de Statenverkiezingen '74 vielen de verliezen van het CDA mee (de CHU won); dat dit gebeurde, terwijl KVP en ARP ministers in het kabinet-Den Uyl hadden, moet toch bij de christen-democratische strategen een lichtje hebben doen branden.
- De aanhang van ARP en CHU is relatief constant, t.o.v. die van de KVP.
- Het goede beleid van m.n. Lubbers en Boersma maakt deze mannen wellicht geschikt als stemmentrekkers – ook van 'links', als de PvdA radicaliseert. Het CDA zal waarschijnlijk in deze versie vóór de verkiezingen een voorkeur voor voortgezette samenwerking met de PvdA uitspreken, met de CHU als alibi voor een clausulering. Wiegel's VVD zal dan (ondanks de CHU) weinig kans maken, terwijl Langman op tijd en overtuigend naar voren wordt geschoven (zie boven), maar dat is onwaarschijnlijk.

Al met al een deprimerend beeld: het CDA blijft zitten waar het zit, of schuift iets naar 'rechts' (dank zij de CHU) of schuift iets naar 'links' (dank zij Lubbers en Boersma). Verlies blijft in alle gevallen waarschijnlijk.

Wie het bovenstaande overziet, komt eens te meer tot de vaststelling, dat de verhouding tussen de PvdA en de christen-democratische partijen de Nederlandse politiek beheerst. Al was het alleen maar omdat deze twee formaties een meerderheid hebben. Er zijn in die verhouding nu drie varianten denkbaar:

1. De PvdA radicaliseert en versmalt haar basis, terwijl het CDA zich naar 'links' beweegt. Waarschijnlijk resultaat: een PvdA-CDA-kabinet (of heel misschien een CDA-VVD-kabinet, als Langman, enz: zie boven). Dit is een weinig waarschijnlijke variant.
2. De PvdA zet een ontwikkeling naar een PVP in gang en verbreedt haar basis, terwijl het CDA blijft zitten waar het zit. Waarschijnlijk resultaat: een PvdA-CDA-kabinet, met eventuele deelname hieraan door de PPR. Ook dit is een weinig waarschijnlijke variant.
3. De PvdA radicaliseert naar 'links' en het CDA gaat iets naar 'rechts'. De afstand tussen deze twee wordt te groot. Waarschijnlijk resultaat: het 'gat van Nederland', een puinhoop, minderheidskabinetten, crises. Dit is het waarschijnlijkst.

Als de bovenstaande schatting juist blijkt, ziet het er voor een voortzetting van een realistisch progressief beleid, als het kabinet-Den Uyl, niet rooskleurig uit.

De aanwezigheid van een Vrijzinnig Democratische Partij (VDP) zou in variant 3 de oplossing kunnen bieden.



## De Vrijzinnig Democratische Partij (VDP)

Dit is niet de geschiktste plaats, noch is het de pretentie van dit artikel, om hier een uitvoerige beschrijving te geven van wat zo'n VDP zou inhouden. In de voorafgaande beschouwingen is trouwens impliciet al aangegeven, aan welke veelheid van eisen, voorwaarden en verwachtingen zo'n VDP zou moeten voldoen, wil zij een succes worden. Om echter een globaal beeld te scheppen en aan te geven welk een ontzaglijke hoop denk- en doe-werk te wachten zou staan, volgt een – stellig onvolledige – opsomming:

1. De VDP beschouwt zich als een progressieve groepering. Zij is immers ontstaan, omdat in variant 3 (trouwens ook in 1) de vrijzinnig-democratische hoofdstroming in het progressieve denken verloren is gegaan. Zij ziet zichzelf als één van de exponenten van het post-socialistische reformisme. Met de socialisten en de radicalen deelt zij het streven naar een rechtvaardiger spreiding van rijkdom A, kennis B en macht C.

*ad A.* Voor een rechtvaardiger spreiding van inkomen zal zij zich bezinnen op wegen, die leiden tot

- een rechtvaardiger verdeling van inkomen en vermogen, instandhouding en – zo mogelijk – verbetering van onze sociale voorzieningen;
- een beleid, dat ernst maakt met de fundamentele schaarste (beheer van milieu, schaarse grondstoffen en energie, ontwikkelingssamenwerking) en met de besturing van de technologische ontwikkeling;
- een structureel werkgelegenheidsbeleid, dat rekening houdt met de realiteiten van vandaag en met een nieuw arbeidsethos: nieuwe beloningsvormen (bijv. beloning gedeeltelijk in vrije tijd; meer part-timebanen m.n. voor universitaire abiturienten, voor gehuwde vrouwen); een bezinning op de relatie: recht-op-arbeid versus recht-op-inkomen, etc.;
- een doordachte bevolkingspolitiek;
- een hiermee samenhangende Europese- en mondiale politiek.

*ad B* Voor een rechtvaardige spreiding van kennis streeft zij naar een participatie-maatschappij met als kenmerken:

- open- en eerlijkheid en verdraagzaamheid;
- een internationale gerichtheid;
- een onderwijs, gericht op persoonlijkheidsontplooiing, kritische zin en maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef;
- een breed geschakeerd informatiestelsel.

*ad C.* Voor een rechtvaardiger spreiding van macht bezint zij zich op verdere democratisering van onze samenleving met erkenning van de volgende twee realiteiten:

- direct (mede)bestuur door allen is meestal onmogelijk (maar moet – waar mogelijk – worden beproefd);



- bijna geen beleid is mogelijk zonder dat ook maar iemand nadeel daarvan ondervindt.

Dit betekent matiging: de meerderheid beslist, maar de minderheid wordt zoveel mogelijk tegemoetgekomen. De trefwoorden zijn: geen macht zonder controle, geen cumulatie van functies, horizontale organisatie. Het beleid moet gericht zijn op zo ver mogelijke decentralisatie. De partij zal zich – in dit licht – moeten bezinnen op: onze staatsrechtelijke instellingen, onze politieke partijen, het vraagstuk van de representativiteit (bijv. bij actiegroepen, lokale referenda, enz.), de gewestvorming, de 4e en 5e macht (zie de artikelen van Lindner in de Volkskrant, jaarwisseling 73/74 en 74/75), de ondernemingsstructuur (uitbreiding macht personeelsraad), de positie van de vakbeweging (Raad van Overleg voor Hoger en Middelbaar Personeel), de controle op de multinationals, de democratisering van EEG, NAVO en UNO.

2. De VDP staat voor Nederland een buitenlands en een veiligheidsbeleid voor, dat gekenmerkt wordt door kritische zin, realisme en loyaliteit. Zij schuwt de fundamentele vragen niet op het gebied van onze defensie, de NAVO-strategie, de EEG-verplichtingen, de Midden Oosten-politiek en de UNO-verplichtingen. Zij vindt, dat Nederland een kritische, doch loyale bondgenoot van de VS moet zijn. Zij streeft naar een nieuw Europees veiligheidsstelsel, waarin NAVO en Warschau-pact kunnen verdwijnen. Zij acht de Noord-Zuid-tegenstelling en de doorbreking daarvan belangrijker dan de Oost-West-tegenstelling.

3. De partij acht zich een van de erfgenamen van het progressieve liberalisme: zij richt haar aandacht vooral op vraagstukken betreffende de individuele vrijheid en welzijn.

4. In onze gemengde economie beoogt zij een voortdurende versterking van de positie van de consument.

5. De partij zoekt haar aanhang vooral bij die bevolkingsgroepen die ondanke (of dank zij) de rijkdom, kennis of macht waar zij zelf over beschikken, een realistisch hervormend beleid voorstaan; zij heeft de overtuiging, dat juist in deze bevolkingsgroepen, voor het post-socialistisch reformisme kansen liggen.

6. De partij ziet haar voornaamste taak in het werk in de volksvertegenwoordiging. Vóór de verkiezingen spreekt zij uit met welke partij(en) en op welke voorwaarden zij *eventueel* bereid is mede-verantwoordelijkheid te dragen voor een progressief beleid.



## Strategie en tactiek

Alleen al het feit, dat tot de wenselijkheid van een VDP werd besloten in de waarschijnlijke variant 3, maakt het filosoferen daarover op dit tijdstip tot speculatie. Immers, Keerpunt 72 is nog niet uitgewerkt: D'66 is er nog en de PvdA is nog in beweging. Het oprichten van zo'n VDP op korte termijn is derhalve inopportuun, zinloos en dus slechte politiek. Tenzij het kabinet-Den Uyl de rit niet uitzit, kan de beslissing of er een VDP moet worden opgericht, niet genomen worden vóór september 1976. Dan beslissen namelijk de partijcongressen van PvdA en PPR over de verkiezingsstrategie (voor mei 1977) en wordt het eerste grote programstuk vastgesteld. Als variant 3 dan werkelijkheid zou zijn geworden, is het moment van actie gekomen. Als dan – onder aanvoering van mensen als Jan Terlouw en Hans van Mierlo, maar ook van bijv. Anneke Goudsmit, Wim Drees, Dick de Zeeuw en (wie weet) enkele leden van de PvdA (en de PPR) –, een nieuwe partij als de bovengeschetste VDP, zich aan het Nederlands publiek zou presenteren, dan is de kans op succes vermoedelijk groot. Vóór die tijd verschiet men echter met ieder initiatief in deze zin, slechts zijn kruit en maakt men zich belachelijk. En wie weet, wat voor interessante ontwikkelingen de PvdA nog gaat door-maken?

Wel zou het nuttig zijn, als er – op veel kortere termijn – een vrijzinnig-democratische werkgroep gevormd zou worden, waarin de progressief denkenden, die zich tot de vrijzinnig-democratische stroming rekenen, met elkaar voeling kunnen houden. Zij zouden het broodnodige denkwerk kunnen beginnen, waarvan zij de resultaten zowel binnen als buiten hun partijen zouden kunnen propageren. En zij zouden de ontwikkeling nauwlettend kunnen volgen en beïnvloeden.







# **Economische groei**

**Jan Tinbergen**

**C. A. de Kam**

**J. Pen**

**Roefie Hueting**

**G. J. van der Hoeven**

**G. H. Vlieger**



Jan Tinbergen

## Groei, schaarste en ongelijkheid

### Verstoorde zekerheden

We meenden nog kort vóór 1970 dat we wel ongeveer wisten hoe de wereld zich moest ontwikkelen om haar bevolking gelukkiger te maken. Niet, dat er geen meningsverschillen waren. De communisten hadden *hun* zekerheden; de liberalen de hunne en wij sociaal-democraten de onze. En die waren wel verschillend. Maar ze hadden ook nog meer gemeenschappelijks dan velen dachten. Volgens allen moest 'de' economische groei doorgaan, gestuwd door 'de' technische ontwikkeling. De verschillen gingen over wie in dit proces de leiding zouden hebben en over hoe de koek verdeeld moest worden over landen en over sociale groepen binnen afzonderlijke landen. Kleine groepen wetenschappers hadden al eerder zorgen. Vooral een aantal biologen vreesden de gevolgen van de snellere groei van de bevolking: door allerlei hygiënische en medische verbeteringen steeg de bevolkingsgroei in arme landen tot de ongekende cijfers van 2,5 tot 3,5% per jaar – een verdubbeling in resp. 28 of zelfs 20 jaar betekenend. Verschijnselen als ontbossing en uitdroging van de grond, bekend voor bepaalde streken van de aarde, zouden wel eens grote delen van de wereld kunnen gaan treffen. Enkele andere groepen keken met toenemende zorg naar bijverschijnselen van de industriële groei, zoals de vervuiling van water en lucht en de toeneming van lawaai. En natuurlijk waren er nog weer anderen – soms dezelfde mensen – die de culturele achteruitgang zagen en zich daarover zorgen maakten.

Toch was er kort voor 1970 nog in hoofdzaak een vooruitgangsgeloof, zoals zojuist gesignaleerd. Deze zekerheid is door een serie mokerslagen nu tot een ruïne geworden. De gebieden waarover sommigen twijfel hadden bleken zich uit te breiden, evenals de aantallen mensen die twijfel begonnen te voelen en nu is er voor een aanzienlijk deel van de mensen die er over denken één groot samenhangend gebied van twijfel ontstaan. De mokerslagen zijn onder andere toegebracht door enige rapporten aan de Club van Rome, een groep van industriëlen, wetenschapsbeoefenaren en politici die door hun optreden aandacht wilden vragen voor de 'problematiek' en de vooruitzichten van de wereld. De Club van Rome heeft geen vooropgestelde mening; hij vraagt alleen om ons te bezinnen. De door deze club toegeworpen handschoen werd het eerst opgenomen door het echtpaar Meadows, uit de school van Forrester. Dezen hadden de moed – evenals in 1942 op eenvoudiger wijze Colin Clark – om te proberen een vereenvoudigd model van het sociaal-economisch wereldgebeuren op te stellen, waaruit de vermoedelijke verdere ontwikkeling kon worden afgelezen.



Forrester en de Meadows' voegden vooral een aantal technische elementen toe aan het model, die een grof beeld bedoelden te geven van de uitputting van bepaalde natuurbronnen, van de vervuiling en van het gezamenlijke effect van deze verschijnselen en de bevolkings- en produktiegroei. Hun model werd in velerlei alternatieve vormen gegoten, om de onzekerheden in de gegevens enigszins tot uitdrukking te brengen. Maar de meeste varianten deden verwachten dat binnen een eeuw de wereld voor grote rampen kon worden geplaagd. Met de grootste moeite konden zij een gelukkige combinatie van beleidselementen vinden die de wereld zonder rampen in een rustiger vaarwater zou brengen.

Het tweede rapport werd uitgebracht, in 1974, door de heren Mesarović en Pestel. In hun rapport werden factoren gebracht die door het eerste rapport waren verwaarloosd; vooral de verschillen tussen tien grote regionen van de wereld. Daardoor komen zij o.m. tot een lokalisatie van sommige der rampen, die overigens nu al bekend is. De honger, nu reeds aanwezig in Zuid-Azië en Midden-Afrika, zal daar moeilijk te verdrijven zijn. Een in voorbereiding verkerend verder rapport, dat van de groep-Linnemann, schijnt dit vooruitzicht te bevestigen.

Wat echter vooral van belang is, is dat een aantal zekerheden van vóór 1970, nu nog veel meer verstoord is dan toen. Dat blijkt uit de kritiek op de genoemde rapporten. Deze loopt zozeer uiteen, dat wij ineens geconfronteerd worden met de noodzaak een aantal verschijnselen opnieuw te gaan onderzoeken. Werkloosheid voor onderzoekers is dus het laatste dat kan worden aanvaard. De nieuwe onzekerheden vereisen dat 'alle hens aan dek' komen.

### **De rol van de schaarste aan natuurlijke hulpbronnen**

Kort na het verschijnen van het rapport-Meadows leek het een aantal lezers van dit rapport, dat drie factoren concurreerden om de rol van hoofdschuldige: *schaarste aan natuurgaven, vervuiling en bevolkingsexplosie*. In de alternatieven van het model van Meadows c.s. zou nu eens de ene, dan weer de andere factor het ontwikkelingsproces doen vastlopen.

Door de critici van het rapport is intussen wel zoveel cijfermateriaal en inzicht aangevoerd dat, voorzover men een oordeel kan uitspreken, enkele factoren toch minder angstwekkend zijn dan eerst werd gedacht. Een tekort aan *metalen* zal bepaald niet het knelpunt worden. Wel zullen misschien enkele metalen door andere worden vervangen. Houdt men rekening met wat er waarschijnlijk nog aanwezig is in landen die nog niet goed 'doorgelicht' zijn, met wat er op grotere diepte dan nu toegankelijk is nog moet zitten en met wat aan technische ontwikkeling nog verwacht kan worden, dan is met name de voorziening van ijzer, nikkel en aluminium nog niet zichtbaar in gevaar voor enige eeuwen, misschien voor vele eeuwen. Met *energie* staat het anders. We weten dat er bij de fossiele brandstoffen, met name olie en gas, wel eens gauw een grens bereikt kan worden; minder



gauw bij steenkool. Over de technisch het meest ontwikkelde vervangingsmiddelen, enige soorten van kernsplijtingsenergie, is er een zeer groot meningsverschil wat de risico's betreft van het opslaan van plutonium als afvalprodukt. Er is een wijdverbreide vrees dat deze plutonium-voorraden door terroristen zouden kunnen worden gebruikt. De twee grote alternatieve energiebronnen, kernfusie- en zonne-energie, zijn op hun technische toepasbaarheid nog onvoldoende onderzocht om te kunnen stellen dat de kernsplijtingsenergie kan worden verlaten, om van steenkool over te schakelen op een der twee laatstgenoemde. Veel werk van hoge kwaliteit wordt op het ogenblik verricht om over de risico's van de thans bedachte of bestaande reactoren nauwkeuriger te worden ingelicht.

Van alle natuurlijke hulpbronnen is *voedsel* wel de hulpbron waaraan de ernstigste dreigingen verbonden zijn. Terwijl we weten dat er nu al op afschuwelijke schaal honger wordt geleden, zijn de vooruitzichten over de eerste tien jaar somber, als er niet snel een betere internationale organisatie van de voedselverdeling tot stand komt. Over de vooruitzichten tot ca 2010 is het beste onderzoek, dat van Linnemann en de zijnen, bepaald niet rooskleurig, opnieuw tenzij de verdeling verbeterd wordt, en wel gezien als een wereldverdeling. Bovendien is het voor een aantal ecologen niet zeker of de gevolgen van de vermoedelijke uitbreiding van de voedselproductie niet ook nog voor het milieu en voor de mensen schadelijke neveneffecten zullen inhouden die nog onvoldoende onderkend zijn, zelfs in het model van Linnemann c.s. Een ecologisch onderzoek dienaangaande is gepland en maakt thans kans op uitvoering met steun van ZWO.

Van de mogelijke vormen van ernstige schaarste is dus die aan voedsel de ernstigste. Het is goed aan deze vaststelling het inzicht van de economen te koppelen, dat in een toestand van schaarste de ongelijkheid in de inkomensverdeling zich veel ernstiger doet voelen dan bij een relatief ruim aanbod van goederen die eerste levensbehoeften bevredigen. De schaarste leidt, bij vrije prijsvorming en handel, tot hogere prijzen, en in het bijzonder bij goederen met een onelastische vraag, zoals noodzakelijke levensbehoeften. Twee gevolgtrekkingen laten zich hieruit afleiden. Ten eerste dat de vrijheid van de markt dan beperkt moet worden, met name internationaal en in de getroffen gebieden. Ten tweede dat in de besproken schaarste vooruitzichten een aansporing te meer gelegen is om de inkomensongelijkheid te verminderen, vooral tussen landen en binnen de landen waar honger heerst. Op het op deze overwegingen te baseren beleid wordt in de paragraaf 'Aanpassing van onze eigen industriestructuur' verder ingegaan.

### **Het gevaar van verdere milieuverontreiniging**

Zoals gezegd, is de publieke opinie zich nu wel bewust geworden van de gevaren verbonden aan de milieuverontreiniging. We weten ook wel, door welke menselijke activiteiten duidelijk wordt bijgedragen tot de vervuiling. Dat zijn de *verwarming van onze huizen*, het *autovervoer* en de *industrie*,



vooral de chemische. Wij bereiden ons ook wel voor om op elk dezer gebieden ons leven te beteren. Dat kan gebeuren door betere isolatie van onze huizen, door het gaan toepassen van zonneverwarming, door het invoeren van schonere auto's en het beperken van het autoverkeer, en door het installeren van zuiveringsinstallaties in fabrieken en bij wateroppervlakken. Bovendien kan in de wat verdere toekomst ook worden gerekend met het ontstaan van nieuwe industrieën, die uit afval van sommige activiteiten voor de mens bruikbare produkten vervaardigen. Vaak wordt daarbij gesproken over *recycleren*. Daaronder valt niet alleen het terugwinnen van metalen uit schroot, in de staalindustrie al heel lang gebruikelijk, maar vallen ook allerlei andere metalen onder. Er valt ook onder het gebruiken van oud papier om er nieuw van te maken — ook al lang in zwang. En er begint steeds meer toe te behoren het gebruiken van de afval van een bedrijfstak A als grondstof voor een bedrijfstak B. Op deze *intersectorale* vindingsrijkheid moet nog meer worden geconcentreerd; vele deskundigen zijn deskundig voor één sector en komen niet automatisch op ideeën om ook naar andere sectoren om te zien. Bovendien hangt de aantrekkelijkheid van zulke nieuwe processen soms af van de prijs van het produkt. Door de stijging van de olien daarmee de algemene energieprijzen is bijv. voor dorpen in India de produktie van 'biogas' aantrekkelijk geworden, d.w.z. gas uit dierlijke en menselijke uitwerpselen. Door combinatie met het kweken van een snel groeiende plant als waterpest kan men zelfs een produktcombinatie verkrijgen van energie, kunstmest en eiwit.

De moeilijkheid waarvoor het beleid zich geplaatst ziet is dat nog weinig bekend is van de omvang van de milieuschade die gepaard zal gaan met de uitbreiding van de voedselproduktie in de komende dertig jaar, en van de omvang van de tegenmaatregelen die deze schade kunnen voorkomen. De mogelijkheid van geweldige rampen is bekend; om maar eens iets te noemen: Java wordt woestijngebied als de houtkap doorgaat die thans wordt toegepast zowel door sommige bedrijven als door de toenemende bevolking. Zeer omvangrijke volksverhuizing naar de andere Indonesische eilanden is vermoedelijk onontkoombaar. Terwijl dit wel bijna vaststaat, is voor andere landen, die al helemaal dicht bevolkt zijn, deze oplossing uitgesloten. En voor Indonesië is het in theorie de oplossing; maar zal de praktijk snel genoeg volgen? In Afrika en Latijns-Amerika is de toestand anders en in zekere zin minder erg; maar we weten niet om welke omvang van een aantal maatregelen het gaat. Met name weten we ook niet, hoe de oceanen, waarin bijna alle rivieren tenslotte uitkomen, verder vervuild zullen worden.

Ecologen kennen de *aard* van een aantal der gevaarlijke processen maar vaak nog niet de *omvang* er van. Ecologen en economen zijn pas begonnen met elkaar te spreken, zoals bv. het colloquium in Rotterdam onder de auspiciën van de Economische Commissie voor Europa en op initiatief en uitnodiging van de Nederlandse regering. Zoals gezegd, we zitten hier met verstoorde zekerheden, maar zullen nog zeer omvangrijk onderzoek moe-



ten verrichten om te weten wat er nodig is en wat er mogelijk is. Het begin is er in zoverre, dat er begijferingen zijn van de kosten van een aantal maatregelen die men zou kunnen aanduiden als schoonmaak- en schoonhoudmaatregelen. De tot nu toe genoemde cijfers bewegen zich, voor enige industrielanden (de Verenigde Staten, Japan en Nederland) in de buurt van enige procenten van de tegenwoordige nationale inkomens dezer landen. Dat klinkt niet onoverkomelijk. Maar is de lijst van schoonmaak- en schoonhoudprocessen al volledig? Dat is onzeker.

### **De noodzaak van voortgezette groei**

Gezien de bevolkingsgroei en de armoede van een groot deel van de wereldbevolking is een *verdere groei* van de totale produktie van de wereldgemeenschap *onafwijsbaar*. Deze groei zal echter in meer dan een opzicht selectief moeten zijn. Hij zal zich moeten manifesteren in sectoren zoals voedsel, al genoemd, en andere produktie van noodzakelijke goederen, zoals woningbouw of van primaire culturele voorzieningen, zoals onderwijs. Technisch daarmee verbonden zijn de noodzakelijke hulpmiddelen, bijv. kunstmest, bouwmaterialen en de daartoe nodige machines en gebouwen. De groei zal zich ook meer in de arme dan in de rijke landen moeten concentreren. Dit is vooral gewenst, omdat de inkomens van de arme landen meer moeten groeien dan die van de lager betaalden in de rijke landen. Want niet iedereen in de ontwikkelde landen is rijk!

Door een aantal economen wordt gesteld dat een langzamere toekomstige groei van de produktie in de ontwikkelde landen tot gevolg zal hebben dat ook de groei van de arme landen zich zal verlangzamen. Op de korte termijn is dat ook zo: de ontwikkelingslanden voeren de meeste hunner produkten uit naar de rijkere landen. Op iets langere termijn kunnen we echter de groeivoeten van arme en rijke landen van elkaar *loskoppelen*. Dit kan geschieden door het instellen van gemeenschappelijke markten van naburige ontwikkelingslanden, zoals bijv. de Andesgroep, de Centraal-Amerikaanse gemeenschappelijke markt, de Oostafrikaanse dito (die nu wat stagneert, maar dat kan weer beter worden). Tegenwoordig wordt daarvoor graag de uitdrukking 'collective self-reliance' gebruikt, misschien te vertalen door 'collectief op eigen krachten vertrouwen'. Het woord collectief duidt dan op de samenwerking tussen verschillende landen. Zonder dit woord erbij denkt men, zoals bekend, aan wat binnen één land kan worden bereikt door meer op eigen kracht te vertrouwen.

Dit laatste zou, naar mijn opvatting, vooral moeten bestaan in het oprichten van bedrijven die aan relatief veel mensen werk verschaffen. Want de ernstigste vorm van armoede in een ontwikkelingsland is wel het werkloos zijn. Er wordt daar geen steun betaald en men is als werkloze dus volkomen aangewezen op hulp van familie – die het meestal ook niet breed heeft. Om nieuwe bedrijven op te richten is altijd enig kapitaal nodig. Uitsluitend met de handen kan men niet veel produceren. Wil het land in kwestie dan



liever geen buitenlands kapitaal, bijv. van multinationale ondernemingen, aanvaarden, dan is de hoeveelheid kapitaal die beschikbaar is niet zeer groot; of beter: heel klein. Om daarmee nog zoveel mogelijk werk te verschaffen moet men het zoeken in *arbeidsintensieve bedrijfstakken*, zoals kleding, schoeisel, leder, houten meubelen, sommige andere delen van textiel-, leder- en houtbewerking. De binnenlandse vraag naar deze produkten is echter niet voldoende, om aan alle werklozen werk te verschaffen. Men moet dus ook werken voor de export. Dat gebeurt ook en de uitvoer van arbeidsintensieve fabrikaten door ontwikkelingslanden neemt snel toe. Hier echter stoten de ontwikkelingslanden zich aan de tegenwerking van de rijke landen. Deze trachten de invoer van dit soort produkten uit arme landen tegen te werken, door de heffing van invoerrechten en door beperking van de hoeveelheden die men toelaat (contingenten). Ofschoon zekere hoeveelheden de laatste jaren door de EG en enkele andere industrielanden worden toegelaten zonder dat daarop invoerrechten behoeven te worden betaald (het zgn. gegeneraliseerde preferentiestelsel), zijn die hoeveelheden zelf weer beperkt. Er zou eigenlijk geen grens gesteld moeten worden. Men zou de kopers zelf moeten laten uitmaken hoeveel zij willen kopen.

We hebben hier te maken met een duidelijk voorbeeld van hoe de bestaande internationale orde tegen de ontwikkelingslanden werkt. We staan dan voor de vraag: kunnen we op dit concrete punt de internationale orde veranderen, om de werkloosheid in de arme landen te verminderen? Naar mijn mening zouden we hier tot een verschuiving van de machtsverhoudingen kunnen en moeten komen. De organisaties die hier gemobiliseerd moeten worden zijn de organisaties van consumenten: coöperaties, consumentenbonden en huisvrouwenverenigingen. Want er bestaat een gemeenschappelijk belang van de verbruikers hier en de werklozen ginds. De verbruikers zouden druk moeten uitoefenen op hun regeringen om betrokken te worden bij de voorbereiding van handelsbesprekingen.

### **Aanpassing van onze eigen industriestructuur**

De lezer weet dat er hier echter ook vraagstukken rijzen voor onze eigen mensen die in de arbeidsintensieve industrieën werken. Door de toenevende concurrentie van goedkope produkten uit ontwikkelingslanden kunnen zij werkloos worden. Laten we hier eerst even opmerken dat een deel van de goedkope invoer uit andere dan werkelijke ontwikkelingslanden komt; o.a. uit Oost-Europa. Deze invoer zou in snel tempo moeten worden verlaagd. Dit is een kwestie van goede handelsonderhandelingen, want de gehele handel met Oost-Europa geschiedt volgens plan. De betrokken landen kunnen ook planmatig hun eigen produktie omschakelen en dat moeten zij voor de arme landen doen.

Voor zover echter de invoer werkelijk uit ontwikkelingslanden komt, is er aan onze kant een *omschakelingsproces* nodig. Dat zal voor een groot



deel vanzelf gebeuren. Met het goedkoper worden van de bedoelde produkten zullen onze consumenten geld overhouden. Daarmee kunnen zij dus de werkgelegenheid hier, in andere takken van bedrijf, verhogen, bijv. in de dienstverlenende bedrijven (horeca, recreatie) of in bedrijven als uitgeverijen, als zij boeken of tijdschriften kopen. Bovendien zal het geld dat de ontwikkelingslanden nu meer gaan verdienen, voor een niet onbelangrijk deel weer besteed worden aan goederen die wij maken en waarin wij kunnen concurreren. Ik denk aan de machine-industrie en aanverwante bedrijfstakken. Dit betekent dat sommigen der werkloos geworden textielarbeiders, na omscholing, in de metaalindustrie werk zouden kunnen vinden. Er is ook nog altijd gebrek aan personeel in een aantal vervoersbedrijven.

Het zou goed zijn als er eens een duidelijke uiteenzetting zou komen van alle effecten die een vergroting van onze invoer uit ontwikkelingslanden zou hebben op onze volkshuishouding. De in 1976 te houden Wereldconferentie van de Internationale Arbeidsorganisatie te Genève is daartoe een geschikte gelegenheid.

Het is mij bekend dat het *Wereldwerkgelegenheidsprogramma* van de IAO aan deze zaak aandacht geeft. Dit zou ook daarom goed zijn, omdat er veel onvolledige voorlichting over deze zaken wordt gegeven door mensen die door emoties worden bewogen en dan tot eenzijdige conclusies komen, die niet bepaald veel hulp inhouden voor de werklozen in de ontwikkelingslanden. En dat zijn de mensen die er verreweg het ergst aan toe zijn.

Door een betere studie kan men – en dat is vooral van belang – ook tot maatregelen komen die *voorkómen* in plaats van genezen. Ik bedoel dat men komt tot een voorlichting over de arbeidsmarkt, waardoor de mensen die zich laten scholen of omscholen voor moeilijkheden worden behoed. In Zweden is dit al veel langer het geval.

Onderzoek zou ook moeten geschieden naar de *nieuwe bedrijfstakken* die, als gevolg van een meer bewuste milieupolitiek, in de toekomst een kans maken. Op het gebied van de verwerking van afval tot nieuwe produkten is met een zekere vindingrijkheid nog een selectieve groei mogelijk die moet worden uitgestippeld. Voor India heb ik het geval van het 'biogas' al vermeld; er aan toevoegend dat men het moet zoeken in nieuwe combinaties, waardoor afval van de ene bedrijvigheid nuttig gebruikt wordt in een ander soort bedrijvigheid. Voor de isolering van de wanden van onze woningen zou, ter besparing van brandstoffen, een omvangrijke nieuwe sector van het 'burgerwerk' in het bouwbedrijf zin hebben. In de machine-industrie worden al tal van nieuwe 'reinigingsinstallaties' geproduceerd, die ook nuttige nieuwe werkgelegenheid betekenen. Als wij onze steden willen herstructureren, om het woon-werkverkeer te beperken, moet er nieuwe werkgelegenheid in het bouwbedrijf ontstaan, en zelfs op behoorlijke schaal. Verder kan de omschakeling naar meer railverkeer eveneens bijdragen tot de werkgelegenheid.



## Internationaal beleid

Het onderwerp van dit thema-nummer 'economische groei' ligt natuurlijk vooral op het gebied van het internationale beleid. Want het gaat in de eerste plaats om de groei van de consumptie van de arme massa's in de ontwikkelingslanden. En deze kunnen die groei niet gemakkelijk alleen op eigen kracht bewerkstelligen. Over de mogelijkheden van 'self-reliance' (zelf-hulp) wordt, als bij elke mode, door velen wat te gemakkelijk gedacht. De Sowjet-Unie heeft in de jaren dertig heel wat technische kennis verkregen van individuele Amerikaanse ingenieurs. China heeft tot 1957 van de Sowjet-Unie hulp gehad. Beide hebben hun eigen-hulp-politiek noodgedwongen moeten invoeren, al is het dan ook niet zonder succes. Het zou gewoon onzinnig zijn als wij maar rijk bleven zitten zijn, zonder als werkelijke partners een hand uit te steken. Maar wel op grond van nieuwe inzichten. Het gaat dus ook om *ons* internationaal beleid.

Dat is ook wel gebleken. In het voorgaande is al heel wat ter sprake gekomen dat daartoe kan worden gerekend. Met name de handelspolitiek en de daarmee verbonden herstructurering van onze eigen volkshuishouding. Die zijn echter nog niet voldoende. Andere hoofdstukken handelen over andere aspecten. In dit hoofdstuk is het de schaarste van bepaalde natuurgaven en van een goed milieu die wordt besproken. Behalve handel komt daaraan ook een ander punt van internationaal beleid te pas. Het sinds enkele jaren werkende Milieuprogramma van de Verenigde Naties (United Nations Environmental Program, UNEP) is er de uitdrukking van dat ook hier een internationale samenwerking nodig is. Dit program heeft o.m. een reeks prioriteiten gesteld en daaronder neemt het menselijk woonmilieu een eerste plaats in. Dit is immers ook weer in de ontwikkelingslanden het allerslechtst.

Er werd al aan herinnerd dat vooral een betere inkomensverdeling, tussen landen en binnen elk land, nodig is. Ten dele betekent dat dat grotere financiële overdrachten aan ontwikkelingslanden nodig zijn. Vooral Amerika en Duitsland schieten hier ernstig te kort. Het betekent ook dat in vele ontwikkelingslanden een minder ongelijke inkomensverdeling moet worden verwekelijkt. Door onze besprekingen met deze landen over hun sociale politiek wordt dit beklemtoond en kan het ook worden bevorderd. Er is geen reden om van deze beïnvloedingsmogelijkheid geen gebruik te maken. Maar dan moeten wij ook openstaan voor eventuele kritiek van de kant van de ontwikkelingslanden.



## Recessie en economische groei

### De huidige recessie

De Westerse geïndustrialiseerde landen staan momenteel voor de opgaaf een oplossing te vinden voor drie problemen, die de nationale economieën teisteren. De *werkloosheid* loopt nog steeds sterk op (in het OECD-gebied alleen, waren eind mei rond 15 miljoen mensen zonder werk) en het – recent wat gedaalde – percentage van de *inflatie* in de lidstaten van de OECD ligt gemiddeld op 10%. Een niveau, dat tot voor kort alleen in bananenrepublieken voor mogelijk werd gehouden.

Daarnaast kampen veel rijke landen op het ogenblik met forse tekorten op de lopende rekening van de *betalingsbalans*.

De huidige inzinking van de economische activiteit in de welvarende naties is de ernstigste, sinds de Grote Depressie uit de jaren dertig. En hoewel al vanaf het begin van dit jaar door financiële en monetaire autoriteiten met een zekere regelmaat verklaringen worden afgelegd, dat het dieptepunt van de recessie is gepasseerd, tekent zich tot nu toe (eind juli) geen duidelijke ontwikkeling af, die een dergelijk optimisme zou kunnen rechtvaardigen.

Op grond hiervan wordt in toenemende mate gespeculeerd over de vraag, of de moeilijkheden van dit moment niet betekenen, dat ons economisch stelsel in een crisis is verzeild, die het niet ongewijzigd te boven zal komen. Tegenover de opvatting dat we thans 'slechts' een recessie beleven, die dieper is dan waaraan we gewend geraakt waren, staat de overtuiging dat er sprake is van een structurele breuk in de gemengde economische orde, die bij ons voortbrenging en verdeling van goederen en diensten beheerst.<sup>1</sup> Het lijkt dienstig in te gaan op de achterliggende oorzaken van de actuele economische teruggang, alvorens aandacht te besteden aan enkele oplossingen voor de problemen van werkloosheid, inflatie en onevenwichtige betalingsbalansen en hun verhouding tot de – recent door velen in gerede twijfel getrokken – traditionele economische groei.

### Oorzaken van de recessie

De verleiding is groot, om bij een beschrijving van de economische ontwikkelingen van de laatste jaren de nadruk te leggen op enkele bijzondere omstandigheden. Daarbij valt uiteraard in het bijzonder te denken aan de ongekende prijsstijging van tal van grondstoffen en de verviervoudigde prijs van ruwe olie.



Maar aan de fluctuaties in de economische activiteit van de afgelopen jaren lagen ongetwijfeld ook 'gewone' conjuncturele oorzaken ten grondslag. Variaties in het niveau van investeringen en voorraadvorming leidden op hun beurt tot schommelingen in het peil van buitenlandse handel en binnenlandse consumptieve bestedingen.

Met andere woorden, toen de grondstofprijzen dramatisch begonnen op te lopen, was de huidige recessie al onderweg, tengevolge van een voorafgaande oververhitting van de Westerse economieën. Een belangrijke oorzaak van deze oververhitting was de omstandigheid, dat voor het eerst na de Tweede Wereldoorlog de conjunctuurbeweging in twee belangrijke OECD-gebieden – de VS en de Europese Gemeenschap – samenviel.

De parallelle opwaartse beweging van de wereldeconomie in 1972 (die in de VS al in 1971 had ingezet) maakte, dat de grondstofvoorziening achterbleef. Omdat het aanbod geen gelijke tred hield met de vraag stegen de prijzen, en dit proces werd versterkt toen veel kapitaal – dat rondzwierf op de Euro-currency markten – uit hoofde van speculatieve overwegingen kort belegd werd in grondstoffen in plaats van leningen.

Verschillende opeenvolgende slechte oogsten en de consumptiegroei in de rijke naties joegen de voedselprijzen omhoog.

In een aantal landen maakte de bouwindustrie een grote opleving door. Eerst in de loop van 1973 begonnen regeringen in de belangrijkste economieën de vraag te beperken, aanvankelijk via monetaire maatregelen en daarna ook door middel van het uitgavenbeleid van de overheid. De regeringen van Europese landen stonden bij hun beleidsvoering voor een bijzonder probleem. Vooral door operaties van de VS waren de internationale liquiditeitenmassa's sinds het eind van de zestiger jaren enorm aangezwollen. Ter illustratie: tussen 1961 en 1969 groeiden de deviezenvoorraden in de wereld gemiddeld met 3% per jaar. In de vier daarop volgende jaren was dit percentage resp. 18, 41, 22 en 16. Het *volume* van de productie nam in beide perioden met gemiddeld 5% per jaar toe. Geen enkel afzonderlijk Europees land kon de toevloed van dollars – gevolg van Amerikaanse betalingstekorten en het stelsel van vaste valutaverhoudingen – afdoende reguleren.<sup>2</sup>

De remmende maatregelen werden in verhouding laat getroffen. In bepaalde landen was al een intern inflatieproces gaande (OECD-gemiddelde in 1973: 8%), dat door de internationale prijsbeweging werd versterkt. Ondanks de zichtbare vermindering van economische activiteit, het deflationaire effect van de verhoogde olieprijsen en groeiende werkloosheid, werd het restrictieve beleid in veel landen gedurende een groot deel van 1974 nog voortgezet, met name in de VS, waar kennelijk werd gepoogd de inflatie te bestrijden ten koste van de werkgelegenheid.

Des te meer valt op, dat het kabinet-Den Uyl al in maart 1974 een aantal



stimulerende maatregelen nam, waarmee het internationaal gezien voorop liep. Eerst eind 1974, toen vast stond dat de groei in het OECD-gebied negatief was geworden ( $-0.5\%$ ), werd algemeen een expansief beleid geïnitieerd. Thans bedraagt het begrotingstekort in de VS en West-Duitsland meer dan 5% van het Bruto Nationaal Produkt (BNP).

Het tekort van minister Duisenberg op de begroting 1975 van ca. 10 miljard ligt in dezelfde orde van grootte. Voor een deel weerspiegelen deze tekorten het effect van geringere belastingontvangsten bij het inzakken van de economische activiteit. Voor veruit het grootste deel vinden ze echter hun oorzaak in het stimulerende beleid, dat nu in de betrokken landen is ingezet.

## De olieprijsen

Tengevolge van de grote binnenlandse vraag in 1972 en 1973 verslechterde de betalingsbalans van veel landen al. De verhoging van in het bijzonder de olieprijsen verscherpte de neerwaartse beweging van de internationale conjunctuur, en veroorzaakte van het ene jaar op het andere een grondige verandering in de verhouding van betalingsbalanssaldi van groepen economisch ontwikkelde staten en ontwikkelingslanden.

De opkomst van het kartel van olie-exporteurs betekende een structurele wijziging in de machtsverhoudingen in de wereld, waarvan de omvang op het ogenblik nog niet wordt overzien.

*Helmut Schmidt* wist al een jaar geleden, dat de 'oliekwestie' de fundamente van het huidige economisch systeem zélf aantast.<sup>3</sup> Maar het gaat bij de verhoogde olieprijsen niet alleen om een economisch probleem.

*Geoffrey Barraclough* wijst er in een imponerend overzichtsartikel op, dat sprake is van een dieper liggend conflict tussen de rijke Westerse landen — die het kapitalisme als systeem en hun dominerende positie in de wereld willen handhaven — enerzijds, en de olielanden — die samen met de derde wereld optrekken om een herverdeling van het wereldinkomen af te dwingen — anderzijds.<sup>4</sup>

Van dit conflict zijn de niet-olie exporterende ontwikkelingslanden het voornaamste slachtoffer.

Tabel 1. Saldo lopende rekening betalingsbalansen in miljarden dollars<sup>5</sup>

	1973	1974	1975	1976
OECD-landen	+10	-24½	-4	-14½
OPEC	+3	+69	+49	+51½
niet-olieproducerende ontwikkelingslanden	-11	-25½	-32	-30
andere landen, waaronder Sino- Sovjetgebied	-4	-11	-13	-10
verschillen	-2	-8	0	-3



Tegenover de gestegen kosten voor import van graan en andere voedingsstoffen (m.n. uit de VS en Canada) ad \$ 6 mld en ruwe olie ad \$ 10 mld staan voor een aantal — maar lang niet alle — landen in de derde wereld *verbeterde exportopbrengsten*, omdat ook de prijzen van andere grondstoffen op een — sterk fluctuerend — hoger niveau zijn komen te liggen. Een blijvend hoger peil van de grondstofprijzen ligt voorts in de lijn der verwachting, nu veel synthetische produkten — die uit ruwe olie worden gefabriceerd — eveneens flink duurder zijn geworden. Maar vaak wordt vergeten dat bijna de helft van de grondstoffen *niet* uit een derde wereldland afkomstig is. En de prijzen van het importpakket van veel arme landen stijgen veel sneller dan de export-opbrengsten.

Volgens heel voorlopige ramingen van het OECD-secretariaat zal het overschot van de OPEC-landen op de lopende rekening rond 1980 ca. 25 miljard dollars per jaar bedragen, en tegen 1985 zijn verdwenen.<sup>6</sup>

De schattingen omtrent het in 1980 door de OPEC-landen *geaccumuleerde* overschot variëren van ca. 250 miljard dollars (OECD) tot 600 miljard dollars (*Mc. Namara* op de jaarvergadering 1974 van het International Monetary Fund). Het eerste bedrag lijkt het meest betrouwbaar, maar veronderstelt tot 1980 een gelijkblijvende prijs van \$ 10 per vat ruwe olie.

Onder dezelfde veronderstelling en uitgaande van een produktiegroei van 4% per jaar, kan worden berekend dat de verbruikerslanden tot 1980 600 miljard dollars van 1974 aan de OPEC zullen betalen voor hun olie.<sup>7</sup>

Om een indruk te krijgen van de orde van grootte van deze bedragen is het goed te bedenken, dat de totale monetaire reserves van de wereld eind 1974 op 222 miljard dollars stonden.

Tegenover de overschotten van de olielanden staan tekorten van gelijke grootte op de gezamenlijke betalingsbalans van de energie-importerende landen. Deze tekorten op de lopende rekening zullen — indien de importstaten hun valuta-reserves in takt willen laten — moeten worden gedekt uit grotere exportopbrengsten, de overdracht van vermogen (aandelen, onroerend goed) of via kapitaalimport.

Landen met (blijvende) betalingsbalansproblemen, zouden in de verleiding kunnen komen om te devalueren, ten einde hun exportpositie te versterken. Toepassing van deze praktijk op enigszins omvangrijke schaal bergt het grote gevaar in zich, dat het in de wereld zou komen tot een wedren van concurrerende devaluaties om nationale exportaandelen te vergroten of tenminste te behouden.

Door een onevenwichtige betalingsbalans geplaagde staten zouden verder importrestricties kunnen doorvoeren (zoals bijvoorbeeld Finland en Italië hebben gedaan) en daarmee de exporten en de externe positie van hun belangrijkste handelspartners negatief beïnvloeden.



Om het optreden van dergelijke effecten zoveel mogelijk te voorkomen, zijn bijzondere internationale afspraken noodzakelijk.

Tot het moment dat de belangrijke olie-exporteurs een evenwichtige betalingsbalans hebben, en ten behoeve van hun binnenlandse investeringen en consumptie voldoende uit de Westerse industrielanden importeren, wordt koopkracht uit de rijke landen overgeheveld die niet tot bestedingen leidt.

De in de import-landen wegvallende vraag zou door middel van bestedingsverruimende maatregelen moeten worden opgevuld, ten dele te richten op energiebesparende investeringen. Het stimuleren van de vraag kan echter in strijd komen met de beleidsdoelstelling van deficit-landen om het betalingsbalansevenwicht te herstellen, maar past daarentegen in beleid dat is gericht op bestrijding van de werkloosheid. Het voorbeeld van het Verenigd Koninkrijk illustreert tot welke dilemma's de gesignaleerde tegenstrijdigheden aanleiding geven.

Een blijvend tekort op de betalingsbalans is een onmogelijkheid. Bovendien eist de kapitaalexport in het kader van ontwikkelings samenwerking een overschot op de lopende rekening.

In het verleden was het OECD-gebied traditioneel een kapitaalexporteur. Vanaf 1974 is daarin verandering gekomen door de gestegen olieprijs. Uit de omstandigheid dat de gezamenlijke deviezenvoorraad van de OECD-landen vorig jaar nog met \$ 1,6 miljard toenam, kan worden afgeleid, dat het tekort op de lopende rekening middels kapitaalimporten is afgedekt.

### **Het terugsluizen van de olie-dollars**

Thans wordt jaarlijks \$ 100 à 135 miljard overgemaakt naar de olie-exporterende landen. De OPEC-staten, die vorig jaar hun bestedingen in OECD-landen met 76% (volume: 40%) opvoerden tot 30 miljard dollars, hadden desondanks enorme overschotten op de lopende rekening (tabel 1). Daartegenover vertoonde het OECD-gebied een tekort van bijna 25 miljard dollars.

De aanvankelijke beduchtheid dat de hierdoor noodzakelijke transfers niet op korte termijn gefinancierd zouden kunnen worden, bleek ongegrond. De internationale monetaire instellingen verwerkten de enorme overdrachten met onverwacht gemak.

Hiernaast speelde het opstellen van twee financiële 'vangnetten' een rol, te weten:

- a. de oliefaciliteit van het IMF van 6,2 miljard dollars, bestemd voor ontwikkelingslanden;
- b. het financieel ondersteuningsfonds van de OECD voor de industrielanden, dat kredieten tot 25 miljard dollars zal kunnen verstrekken.



Het 'terugsluizen' van de OPEC-overschotten werd bovenal vergemakkelijkt door de manier, waarop de olielanden hun betalingsbalanssurplus investeerden.

Van het te investeren surplus in 1974 – in verband met vertraagde betalingen \$ 57 miljard groot – werd ca. 41 miljard dollar ondergebracht via de traditionele financiële markten in de VS en het Verenigd Koninkrijk, via banken en de Euro-currency markten. (Zie tabel 2.)

Tabel 2. *Geschat extern overschot OPEC en wijze van investeren*

	1974		jan-feb 1974	
	mld. dollars	%	mld. dollars	%
VS	11,0	19	1,25	10
Verenigd Koninkrijk	7,2	13	0,50	4
Euro-currency markt	22,8	40	onb.	onb.
Euro-currency markt Londen	13,8	24	2,75	23
Internationale organisaties	3,9	7	1,25	10
Andere investeringen	12,1	21	onb.	onb.
Totaal	57,0	100	12,0	100

Bron: OECD

Richard Moorsteen benadrukt dat het onrealistisch is van de OECD-landen om er op te rekenen dat OPEC zal doorgaan, via het 'terugsluizen' edelmoedig mee te werken aan de oplossing van de financiële problemen van de wereld. De Arabische staten zouden kunnen besluiten hun meest effectieve wapen niet langer te neutraliseren wanneer hun politieke doelen niet bereikt dreigen te worden.<sup>8</sup>

De betalingsbalanstekorten van de industriestaten werden gedekt door leningen op de Euro-currency markten, rechtstreekse leningen van olielanden (met name door Frankrijk) en de toevloed van korte termijn-kapitaal via banken.

Uiteindelijk moet de hogere olierekening worden voldaan uit additionele exporten en de verkoop van vermogensbestanddelen aan ingezetenen van Arabische staten. Dit betekent (*ceteris paribus*) een reëel inkomensverlies voor de consumenten in de rijke landen.

### Gevolgen van de olieprijsverhoging

De (vraag)inflatie uit het begin der zeventiger jaren nam twee jaar geleden meer en meer de vorm aan van een kosteninflatie met krachtige autonome elementen. De kosteninflatie kreeg een omvangrijke impuls door de gestegen prijs van ruwe olie en andere grondstoffen. Niet alleen omdat de energiekosten opliepen, maar ook indirect door de pogingen, die verschillende maatschappelijke groepen in het werk stelden, om dreigende reële inko-



mensverliezen af te wentelen. Hier doemt een dilemma voor nationale beleidsvoerders op. Gegeven de oligopolistische structuur van belangrijke sectoren van de economie en de onderhandelingsmacht van de meeste vakbewegingen zou een onbeheerste strijd over de verdeling van het minder groeiende nationale produkt kunnen leiden tot onhanteerbare tekorten op de lopende rekening van de betalingsbalans.

Een regering die zou besluiten tot devaluatie van de nationale munteenheid, om hierin verandering te brengen, introduceert daarmee tegelijk een stimulans voor nieuwe prijs- en loonspiralen, omdat de kosten van geïmporteerde goederen hoger worden.

Het gemak waarmee de oliegeden tot nu toe werden teruggesluisd, mag niemand de ogen doen sluiten voor de werkelijke omvang van het vraagstuk. De olie-verbruikende landen lenen — ter afdekking van de tekorten op hun betalingsbalans — terug, wat ze in eerste instantie aan de olie-exporteurs hebben betaald, om daarmee de vorderingen wegens nieuwe olieleveranties te kunnen voldoen.

Dit proces kan nog enige tijd met succes voortgaan, maar loopt zonder blijvende aanpassingen in de olie-importerende staten — zelfs al op afzienbare termijn — spaak. Het schept derhalve alleen een broodnodige adempauze, om de nodige maatregelen, in verband met de overdracht van inkomen aan de OPEC, door te voeren en om ons energieverbruik zoveel mogelijk te beperken.

De duidelijke voorkeur van de investeerders van de oliedollars voor korte beleggingen brengt grote en toenemende gevaren mee. Bij het huidige transactievolume van de Euro-currency markten van 200 miljard dollars netto, lijken kritische grenzen voor de opname van nog meer petro-dollars in zicht te komen.

De enorme opgang van volkomen ongecontroleerde eurogeld- en kapitaalmarkten heeft ruimte geschapen voor speculatieve handelingen. Omvangrijke kapitaalstromen, op zoek naar het hoogste rendement, kunnen de monetaire en stabiliseringspolitiek van individuele landen uithollen.

De grote bankconsortia zijn in stijgende mate huiverig om grote deposito's onder zich te nemen, en het groeiende risico te dragen, dat gepaard gaat met de omzetting van kort geld in kredieten op langere termijn.

Het belangrijkste 'aanpassingsprobleem' is, dat ook in geval van toekomstig evenwicht op de *gezamenlijke* betalingsbalans van OECD en OPEC, bepaalde individuele olieconsumerende industriestaten niet in staat zullen zijn hun exportverdiensten op te voeren tot het niveau, dat nodig is om de nationale energie import te betalen.

Nu doet zich het verbazende feit voor dat noch dergelijke 'aanpassingsproblemen', noch de besproken met het functioneren van de internationale



geld- en kapitaalmarkten samenhangende problematiek, in de openbare meningsvorming een grote rol spelen. Om velerlei reden zijn ook de meeste nationale regeringen weinig willig, te streven naar vooruitgang in de richting van de voor effectieve oplossingen noodzakelijkerwijs vereiste nieuwe instellingen en internationale afspraken.

Internationale controle, in het bijzonder op het scheppen van liquiditeiten, is geboden. Momenteel blazen de liquiditeiten 'zichzelf op', omdat surpluslanden hun overschotten kort aanhouden op de financiële markten, waar ze vervolgens onmiddellijk worden uitgeleend.

De bestaande onevenwichtigheden worden nog vergroot, aangezien tekort-landen voor de beleggers van petro-dollars het minst aantrekkelijk zijn.

In het licht van het voorgaande is duidelijk dat uitbreiding van de hulp aan de zwaar getroffen landen in de derde wereld urgenter is dan ooit. De sterk fluctuerende prijzen hebben eens te meer de wenselijkheid onderstreept om te komen tot de aanleg van buffervoorraden van een aantal grondstoffen in het kader van internationale grondstofovereenkomsten.

In dit verband wees — tijdens een driedaagse conferentie van socialistische economen, die van 13-15 juni j.l. in Zweden werd gehouden — *Philip Rieger* van de Oostenrijkse Nationale Bank op enkele suggesties die *Paul Streeten* heeft gedaan.

Zijn voorstel komt er op neer dat de olielanden hun overschotten gedeeltelijk beleggen in door de rijke landen gegarandeerde obligaties; de zo bijeengebrachte middelen kunnen derde-wereldlanden gebruiken voor de aanschaf van investeringsgoederen in de geïndustrialiseerde landen. Bij deze vorm van 'terugsluizen' zouden alle drie betrokken partijen wel varen.

### **Alleen maar een recessie?**

Met dit alles is nog niet geprobeerd een antwoord te geven op de vraag, of de economische problemen van dit moment alleen de uiting zijn van een dieper dan gebruikelijke recessie — nog versterkt door de drastische verhoging van de olieprijs — of dat ze het failliet van onze bestaande economische ordening inluiden.

In het eerste geval schrijft het Keynesiaanse receptenboek voor de effectieve vraag te vergroten. Sinds eind vorig jaar wordt het overheidsbeleid in tal van belangrijke economieën hierop gericht.

De in juli j.l. verschenen *Economic Outlook* van de OECD achtte het met de vraagverruimende maatregelen tot nu toe bereikte herstel op korte termijn echter zo zwak, dat ernstige twijfel gerechtvaardigd is, of de wereld-economie bij voortzetting van het nu gevoerde beleid voldoende groeikracht zal ontwikkelen, om op 'klassieke' wijze door het huidige dal heen te komen.



Het ziet er naar uit dat de instrumenten en de instellingen, noodzakelijk om de zich manifesterende stagflatie (stagnatie van de groei plus inflatie) en slumpflatie (teruglopende produktie plus inflatie) aan te pakken, niet voorhanden zijn. De hoge inflatie van dit ogenblik zwakt het multiplier effect van de economische injecties af. Dit zou feitelijk het bankroet betekenen van de traditionele macro-economische methoden om via manipulatie van de overheidsfinanciën en het voeren van geldpolitiek de economie te sturen.

Natuurlijk kan uit het voortduren van de huidige recessie ook de conclusie worden getrokken, dat nog *te weinig* algemene vraagverruimende maatregelen zijn genomen.

Aan een beleid dat er in overwegende mate op gericht is het beschikbaar inkomen van de particuliere sector – door middel van belastingverlaging en -faciliteiten en allerlei overdrachten – verder te vergroten, kleven echter aanzienlijke bezwaren.

Om te beginnen bestaat geen zekerheid omtrent het effect van deze politiek op effectieve vraag en werkgelegenheid. In geval consumenten en bedrijven de toename van hun inkomen niet tot besteding brengen, wordt alleen de liquiditeit vergroot; de overheid zal er dan slechts in slagen de extra besparingen terug te lenen om het vergrote tekort te financieren.

Een tweede bezwaar, waarvoor onder anderen *The Economist* de aandacht vraagt, is dat de opgehoopte extra liquiditeiten – bij een eventueel aantrekken van de economische activiteit in de loop van 1977 – een potentiële bron zijn van nieuwe oververhitting en inflatie.<sup>9</sup> Tenslotte dient te worden bedacht, dat de betalingsbalanspositie van sommige landen verdere bestedingsverruimende maatregelen niet toestaat.

De bestrijding van de inflatie, bijvoorbeeld langs de weg van monetaire verkrapping of het orthodoxe instrument van beperking van de economische vraag, zou de werkloosheid en de recessie nog verergeren.

Om de verschillende problemen van inflatie en werkloosheid gelijktijdig tot een oplossing te brengen zijn derhalve nieuwe instrumenten nodig, of nieuwe combinaties van al bekende maatregelen. Expansieve maatregelen moeten *gericht zijn* op die onderdelen van de economie waar een onmiddellijk werkgelegenheidseffect optreedt – met een zo gering mogelijk effect op prijzen en kosten – en *flexibel*, zodat ze snel kunnen worden teruggeschoefd, wanneer de conjunctuur zou aantrekken.

Uit het tekort schieten van de traditionele instrumenten van de conjunctuurpolitiek kan worden afgeleid, dat zich kennelijk structurele veranderingen in de economische organisatie hebben voorgedaan. Over de aard van dergelijk processen staat weinig met zekerheid vast. Het volgende moet als een bescheiden poging worden opgevat enkele trendmatige ontwikkelingen in kaart te brengen.



## Structurele ontwikkelingen

De economische problemen van dit moment worden – behalve door de conjunctuurbeweging – ook veroorzaakt en bepaald door meer structurele ontwikkelingen, die zich de afgelopen dertig jaar voordeden.

Wat daarbij het meest in het oog loopt, is de toegenomen *rigiditeit* van maatschappelijke en economische structuren. Onmiskenbaar doet zich de tendens voor dat de aanbieders van goederen en diensten op steeds meer markten in belangrijke mate de prijsvaststelling monopoliseren. Het doorberekenen van kosten en belastingen is regel. Deze afwenteling van lasten werd aanzienlijk vergemakkelijkt door de met name in de zestiger jaren optredende krachtige groei van de voor consumptie beschikbare inkomens, waardoor consumenten bereid en in staat waren de stijgende prijzen te betalen.

Bij de groei van het reëel beschikbaar inkomen van de particuliere huishoudens speelde naast de uitbouw van het stelsel van sociale zekerheid in de meeste geïndustrialiseerde landen, de starheid van de arbeidsmarkt een rol.

Ook de aanbieders van de produktiefactor arbeid slaagden er tot op zekere hoogte in hun prijs, de lonen, eenzijdig vast te stellen.

In een klimaat van optimisme en onbeperkte groeiverwachtingen, konden veruit de meeste ondernemingen de stijgende lonen uitbetalen. Daartoe gingen veel bedrijven – naast het aanpassen van hun prijzen – over tot het plegen van omvangrijke arbeidsbesparende (diepte)-investeringen (vooral in de basisindustrie), tot kapitaalintensieve schaalvergroting van de produktie en tot planning van een ongecontroleerde multinationale arbeidsverdeling.

Met de voortgaande milieu-aantasting, met sociale bezwaren die samenhangen met overkomst van grote aantallen gastarbeiders naar de hooggeïndustrialiseerde delen van Europa, met de bestaande ongelijke lonen voor mannen en vrouwen, daarmee werd aanvankelijk in de (kost)prijzen geen rekening gehouden. De kosten van deze negatieve 'externe effecten' kwamen ten laste van de gemeenschap. Grote en onuitputtelijk geachte voorraden grondstoffen stonden ter beschikking tegen lage prijzen.

Sedert het begin van de jaren zeventig komt hierin verandering. De kosten van de technische vooruitgang worden hoger en met marginale verbeteringen van de produktiviteit zijn grotere bedragen gemoeid. Bij een afnemende economische groei zijn de voordelen van schaalvergroting relatief geringer. Bovendien blijken gespecialiseerde kapitaalintensieve produktie-installaties bij recessies economisch en technisch kwetsbaar<sup>10</sup>.

De bedrijven worden ook geconfronteerd met *nieuwe* kosten; door de produktie teweeggebrachte milieuschade wordt steeds meer op vervuilers verhaald, de gelijke beloning van mannen en vrouwen komt dichterbij en



de 'sociale overheadkosten' – die verband houden met de uitbouw van de verzorgingsstaat – gaan zwaarder op ondernemingen drukken.<sup>11</sup> De prijzen van grondstoffen – vooral voedsel, olie en kunstmest – lopen op, mede omdat geleidelijk minder gemakkelijk te exploiteren voorkomens moeten worden aangeboord.

De bouwmarkt in een aantal landen lijkt structureel verzadigd te raken. De stijging van bestaande kosten en de toerekening van de besproken 'nieuwe kosten' verhevigen de inflatie en afwentelingsprocessen.

De groeiende dienstensector – gekenmerkt door een geringe en moeilijk meetbare verbetering van de arbeidsproductiviteit – wordt geconfronteerd met ongeveer dezelfde loonstijgingen als de industrie.

Een toenemend aantal bedrijven – dat onvoldoende invloed op de eindprijzen en de verhoging van de arbeidsproductiviteit kan uitoefenen – moet afhaken.

De starre economische structuren leiden er toe, dat prijzen en lonen op de huidige recessie nauwelijks meer 'Keynesiaans', dat wil zeggen in neerwaartse richting reageren.

De werkloosheid loopt op. Werknemers van bedrijven die het niet meer bolwerken, zijn de sluitpost van een rekening, die het kapitalistische produktiesysteem niet meer kan voldoen.

### **Economische groei**

Zoals *Pen* elders in dit nummer vaststelt is tengevolge van de aandacht, die de problemen van werkloosheid, inflatie en betalingsbalansen opeisen de discussie over de economische groei wat geluwd.<sup>12</sup> Het is moeilijk om te praten over stopzetten van de groei, wanneer blijkt dat een ongeplande nulgroei van het Nationaal Produkt meebrengt dat rond 200 000 mensen, die in ons land aan de slag willen, geen werk kunnen vinden.

Sommige auteurs zien de oplossing voor de huidige moeilijkheden dan ook in 'ouderwetse' economische groei. Een typische vertegenwoordiger van deze groep is *Hollis B. Chenery* die in een veel geciteerd artikel de opvatting verdedigt, dat het grootste gevaar van de oliecrisis is dat de rijke landen door verkeerde en ongecoördineerde beleidsmaatregelen het tempo van hun economische groei afzwakken.<sup>13</sup> Een terugval van de gebruikelijke gemiddelde OECD-groei van 5 naar 3,5% zou tot 1980 een verlies aan potentiële vermogensvorming van 300 miljard dollars en aanzienlijke werkloosheid impliceren.

Het doel van de economische politiek zou moeten zijn, vanaf 1976 de draad van de trendmatige 5% groei weer op te pakken; de OECD-landen zouden zo vrij gemakkelijk de olierekening (van 2% van het gezamenlijk Nationaal Inkomen) aan OPEC kunnen voldoen.

Schrijvers als *Chenery* zien voorbij aan het feit dat de hoge groeicijfers tot



en met 1973 waren gebaseerd op *dezelfde* structurele ontwikkelingen, die ten grondslag liggen aan de omvangrijke economische problemen, waar de hoogontwikkelde landen thans mee kampen.

De situatie in de ontwikkelingslanden is fundamenteel anders. Op een symposium in Berlijn heeft *Tinbergen* gesteld dat – gegeven de bittere armoede van de grote massa in de ontwikkelingslanden – een sterke stijging van de materiële consumptie daar een voorwaarde is voor een enigszins menswaardig bestaan. Hij adviseert een jaarlijkse gemiddelde inkomensgroei per hoofd van 5%.<sup>14</sup> Wie zou *Tinbergen* willen tegenspreken?

In de geïndustrialiseerde landen van de wereld gaat het om een andere vraag. Welke mogelijkheden zijn er om – binnen de grenzen die de betalingsbalansen stellen – de werkgelegenheid uit te breiden, zonder de inflatie te verheven, zonder het milieu onaanvaardbaar te belasten en zonder de roofofbouw op eindige natuurlijke hulpbronnen te continueren?

Het toverwoord dat in Nederland steeds meer klinkt is 'selectieve groei'. De aanvaardbaarheid van het bestaande pakket goederen en diensten en de wenselijkheid van toekomstige uitbreidingen van de produktie moeten worden getoetst aan een aantal criteria – als betere benutting van grondstoffen en energiedragers – die overigens nog grotendeels ontwikkeld moeten worden. Daarbij staan twee wegen open. Enerzijds kan een zodanige herstructurering van de nationale economie worden nagestreefd, dat die internationaal concurrerend blijft, wat van groot belang is voor o.a. de betalingsbalanspositie. Naar mijn opvatting moet deze weg met de grootst mogelijke behoedzaamheid worden bewandeld. Verdere schaalvergroting en gespecialiseerde massaproductie lopen vast door de besproken structurele oorzaken, bedreigen het milieu, vergen veel grondstoffen en scheppen in verhouding tot het aangewende kapitaal weinig werkgelegenheid.

Richtsnoer bij uitbreiding van industrieën en het scheppen van werkgelegenheid dient te zijn het tot stand brengen van kleinschaliger – en minder energie vergende – produktie van goederen en diensten.<sup>15</sup> Goederen moeten duurzamer worden en de 'reparatie-economie' moet worden gestimuleerd. Dit spaart grondstoffen en het milieu, en schept in verhouding veel werkgelegenheid. De voor de hand liggende tegenwerping is dat zo'n industrialisatiebeleid een sterke opwaartse druk op de prijzen zal uitoefenen, ten koste gaat van de betalingsbalans en niet zonder vrij vergaande overheidsbemoeienis tot stand kan komen.

Inderdaad zal het in rekening brengen van 'nieuwe kosten' en een grotere arbeidsintensiteit van de produktie van goederen en diensten leiden tot prijsaanpassingen en verminderde consumptie. Dit behoeft niet tot verhevigde inflatoire processen te leiden, wanneer de rigiditeit van prijzen en lonen vermindert. Het is een taak voor de overheid er voor zorg te dragen



dat de lasten van de selectieve groei op de sterkste schouders zullen rusten. Daartoe is het voeren van prijs- en inkomenspolitiek en het subsidiëren van milieuvriendelijke werkgelegenheid noodzakelijk.

Omdat Nederland veel produkten moet invoeren, kan de exportprestatie niet worden verwaarloosd. Een overschot op de lopende rekening is voorts noodzakelijk, in verband met de steun aan ontwikkelingslanden. Voorzover geavanceerde technologie – die grote investeringen vergt – moet worden toegepast om de nationale industrie concurrerend te houden, moet de kapitaalformatie door de overheid worden begeleid. Een selectief industriebeleid dient zich te richten op een geleidelijk milieuvriendelijker exportpakket. Te verwachten valt dat de omschakeling naar een selectiever groeiende economie een verhoging van de spaarquote zal vergen.

Onmiskienbaar is de sturende rol van de overheid bij een selectief groeibe-  
leid groter dan thans het geval is. Een grotere rol die nog om andere re-  
denen wenselijk is, dan de diepgaande wijzigingen die de structuur van de  
nationale nijverheid op (middel)lange termijn zal ondergaan, in de loop  
van een proces van aanpassing aan internationale concurrentieverhoudin-  
gen, scherpere milieu-eisen en schaarser wordende energie.<sup>16</sup>

Zo dient de regionaal onevenwichtige spreiding van produktieve activitei-  
ten door overheidsoptreden te worden gecorrigeerd.

De afnemende groei en de vergrijzing van de bevolking zal bijzondere  
voorzieningen vragen in de sfeer van de produktie van met name diensten.  
De verandering van de relatieve kostenpositie van bedrijfstakken – als vuil  
werk e.d. beter betaald worden – kan begeleiding door de overheid wense-  
lijk maken.<sup>17</sup>

Beslissingen van ondernemers – die noodzakelijkerwijs worden bepaald  
door het rendement op bestaande en nieuwe investeringen – zullen in deze  
gevallen vaak niet tot de *maatschappelijk* meest gewenste uitkomst leiden.  
De aard en omvang van de zeggenschap van de overheid over onderne-  
mingsbeslissingen dient te worden uitgebreid om de voorziening in 'nieuwe  
collectieve behoeften' veilig te stellen.

Een geleidelijk voortgaande hervorming van de economische ordening is  
daarmee een feit.

Wat zal de plaats van de arbeid zijn, in die van karakter veranderende  
economische orde? De grotere rol van de overheid bij het toetsen van in-  
vesteringen en andere activiteiten van ondernemers moet gepaard gaan  
met meer zeggenschap voor de arbeiders. Werknemers moeten meer delen  
in het produktieve kapitaal, ook langs andere wegen dan aanspraken op  
de vermogensaanwas. Te overwegen valt met steun van de overheid  
experimentele bedrijven op te richten, waar verdoorgevoerde medezeg-  
genschaprelaties kunnen worden beproefd.

De sturende rol van de overheid kan niet tot de produktiefactor 'kapitaal'



worden beperkt. Ook de aanwending van de factor 'arbeid' zal meer door de overheid moeten worden gepland. Ons liberale opleidings- en arbeidsstelsel is gebaseerd op de vrijheden van het kapitalisme, waar iedere werknemer in zijn arbeid investeert en die vervolgens zo goed mogelijk moet zien te verkopen.

Méer planning van produktieve investeringen kan betekenen dat ook planning en toewijzing (distributie) van arbeid noodzakelijk zijn.

### **Bevordering van de werkgelegenheid: een suggestie**

In het voorgaande werd betoogd dat nieuwe instrumenten moeten worden ontwikkeld, om de verschillende problemen van werkloosheid en inflatie gelijktijdig tot een oplossing te brengen. Gepleit werd voor gerichte en flexibele maatregelen. Deze moeten:

- a. zijn afgestemd op de bijzondere, structurele oorzaken van de economische moeilijkheden die zich voordoen;
- b. passen in het ruimere kader van een ecologisch aanvaardbare, selectieve groei.

Twee soorten maatregelen liggen voor de hand, en worden in ons land ook toegepast. In de eerste plaats het verbeteren van de mogelijkheden voor opleiding en omscholing, om werklozen en laagbetaalde werkers te helpen nieuwe banen te nemen in industrieën met goede vooruitzichten. Zo kan de structuur van de produktie soepeler worden aangepast en worden flesschalen op de arbeidsmarkt verwijdt.

In de tweede plaats kunnen subsidies worden verleend voor aanvullende opleidingen binnen bedrijven.<sup>18</sup>

Hierna zal worden onderzocht wat de mogelijkheden zijn van een nieuw, *direct instrument* om de werkgelegenheid te vergroten en de produktie en distributie van bepaalde goederen en diensten gericht te stimuleren.<sup>19</sup>

Dat instrument is de Directe Loonkosten Subsidie (DLS), die kan worden gedefinieerd als een rechtstreekse uitkering tot een bepaald vast bedrag (lump-sum) of percentage van het brutoloon voor iedere arbeidsplaats die een nader aan te wijzen onderneming of (lagere) overheidsinstelling in stand houdt of nieuw schept.

DLS kan niet alleen zeer gericht maar ook flexibel worden toegepast, door het bedrag van de lump-sum of het subsidiepercentage van het brutoloon te variëren, afhankelijk van de conjuncturele ontwikkeling.

DLS kan worden gegeven aan *alle* bedrijven die meer arbeiders in dienst nemen of zich verbinden de bestaande werkgelegenheid niet te vermindere. In dat geval doet zich uiteraard hetzelfde nadeel voor dat optreedt bij ongerichte investeringsfaciliteiten, te weten dat een deel van de subsidie naar ondernemingen gaat, die toch al wilden uitbreiden.

Beter is het daarom DLS *selectief* toe te passen, bijv. op het scheppen of



behoud van arbeidsplaatsen in zwaar door de werkloosheid getroffen delen van het land. Ook kan DLS worden afgestemd op bepaalde zwaar getroffen bevolkingsgroepen, bijv. langdurig werklozen, of industrieën met (tijdelijke) onderbezettingsverliezen.

Maar de grootste betekenis van DLS is gelegen in de mogelijkheid, gericht 'selectieve werkgelegenheid' te scheppen. De loonkostensubsidie wordt gericht op bedrijfstakken of economische activiteiten, die passen in een selectief groeibeleid, bijv. kleine winkelbedrijven, ambachtelijke werkplaatsen en middelgrote industrieën, milieuvriendelijke bedrijven, energiebesparende produktiemethoden, enz.

Het effect op de inflatie is in eerste instantie matigend. Van de door DLS teweeggebrachte vermindering van de marginale kosten bij uitbreiding van de produktie zal doorgaans een prijsdrukkend effect uitgaan, ook al dalen de gemiddelde kosten niet noemenswaard.

Natuurlijk kunnen met behulp van DLS geen produkten worden gemaakt die niet worden afgezet. De reeds getroffen vraag-verruimende maatregelen zullen de afzet vergemakkelijken en veel arbeidsplaatsen in arbeidsintensieve sectoren kunnen via DLS behouden blijven.

Aan een zo veelzijdig instrument als DLS zijn vanzelfsprekend ook nadelen verbonden. Hoewel de administratieve uitvoering in verhouding eenvoudig lijkt, zouden zich bij de praktische toepassing van de regeling onverwachte obstakels kunnen voordoen.

Werkgevers zouden extra mankracht kunnen aantrekken onder DLS-voorwaarden, en in daarop volgende maanden geleidelijk andere werknemers laten afvloeien, zodat de regeling zonder effect zou blijven. Zulk misbruik zou extra controlemaatregelen helaas noodzakelijk maken. Het grote bezwaar lijken de kosten te zijn. Dat is echter schijn.

Hoe vreemd het op het eerste gehoor ook klinkt, iedere werkeloze die via DLS aan de slag komt en iedere werknemer die dank zij DLS niet ontslagen hoeft te worden *vergroot* het batig saldo dat de gemeenschap heeft bij invoering van de loonkostensubsidie. Ter toelichting is in tabel 3 een gestileerde cijfermatige toelichting gegeven op de overgang van een werkloze naar inkomen-verwervende activiteit.

Blijkens de tabel resulteert voor de publieke sector een nettotoename van de inkomstenstroom van ca. 50 procent van de bruto loonsom (namelijk de som van 46 minder werkloosheidsuitkeringen en 5 nettomeeropbrengst van belastingen en premies).



Tabel 3. Financiële effecten bij overgang van werkloosheid naar inkomen verwervende activiteit

Werkloze	eenheden	Werknemer	eenheden
werkloosheidsuitkering	75	bruto loon* werknemer	100
af: sociale premies	15	af: sociale premies werknemer	20
belastingen	9 24	belastingen werknemer	15 35
beschikbaar inkomen	51	beschikbaar inkomen	65
waarvan BTW	5	waarvan BTW	6,5
Kosten voor gemeenschap	75	Kosten voor gemeenschap	61,5**
ontvangen belastingen en		opbrengst belastingen,	
premies (15+9+5)	29	werkgevers- en werknemers	
		premies (25+20+15+6,5)	66,5
netto kosten gemeenschap	-/-46	netto opbrengst voor de ge-	
		meenschap	+5

\* brutoloonkosten zijn 100 plus 25 (werkgeverslasten) = 125

\*\* 47% gedeelde vennootschapsbelasting van 125 brutoloonkosten

In tabel 4 is het effect geanalyseerd van een DLS van 50 procent van het brutoloon (excl. werkgeverslasten), die in een eerste aanleg kan worden gefinancierd met behulp van de vergrootte inkomensstroom voor de publieke sector.

Tabel 4. Financiële effecten van DLS

Werkgever	eenheden
bruto loon werknemer	100 *
af: directe loonkosten subsidie DLS	50
netto loonsom, exclusief werkgeverslasten	50
kosten voor gemeenschap	50
méér-opbrengst vennootschapsbelasting 47% van 50 subsidie	23
Netto kosten voor de gemeenschap	27

\* bruto loonkosten werkgever zijn 50 + 25 (werkgeverslasten) = 75.

Uit tabel 4 blijkt dat de bruto loonkosten voor de werkgever dalen van 125 tot 98 (netto DLS van 27). Een loonkostendaling van 20 procent.

Uit de tabellen 3 en 4 komt naar voren, dat terzelfder tijd de lasten voor de gemeenschap met netto 24 afnemen tot 27 eenheden, wat op langere termijn zou kunnen leiden tot een geringe structurele verlaging van sociale premiedruk en arbeidskosten – die de aantoonbare neiging tot uitstoot van arbeid wat zou kunnen beperken.

Het beschikbaar inkomen van de voormalig werkloze arbeider neemt netto



met 14 toe. Waarschijnlijk nog belangrijker is, dat de psychologische en sociale moeilijkheden die het werkloos zijn vaak meebrengt, voor hem of haar tot het verleden behoren.

De invoering van een systeem van DLS vergt een verrekening tussen de schatkist en een aantal sociale verzekeringsorganen, omdat in de voorgestelde opzet grote onderlinge verschuivingen van opbrengsten en uitkeringen optreden. Misschien een goede aanleiding om opnieuw te overwegen belastingen en premies voor de sociale zekerheid enerzijds, en de overdrachtinkomens uit algemene middelen en uit hoofde van de sociale zekerheid anderzijds, te versmelten.

### **Samenvatting**

De huidige inzinking van de economische activiteit is enerzijds verklaarbaar als conjunctureel verschijnsel. Anderzijds zijn structurele onderliggende ontwikkelingen werkzaam, die er de oorzaak van zijn dat de klassieke Keynesiaanse oplossing voor een recessie — het stimuleren van de vraag — niet meer voldoende effect sorteert.

De conjuncturele neergang is verscherpt en de structurele trends zijn versneld aan het daglicht getreden door de drastische verhoging van de olieprijs, die de inleiding vormt van een fundamentele verschuiving van het machtsverwicht in de wereld.

Het internationale geldstelsel kan het terugsluizen van de oliedollars slechts voortzetten ten koste van toenemende risico's. Diepgaande aanpassingen in de economie van de olieconsumerende landen zijn onvermijdelijk.

De inkomensoverdracht naar de olieproducerende landen, de kosten van de selectieve groei en de noodzakelijke verhoging van de besparingen, beperken de ruimte voor consumptiegroei. Via inkomenspolitiek en subsidiëring moeten deze nieuwe lasten worden gelegd op de sterkste schouders. Het grootste probleem op dit moment is het vinden van gerichte en flexibele instrumenten om de werkloosheid aan te pakken, nu het Keynesiaanse recept onvoldoende genezing brengt. Die werkloosheidsbestrijding moet plaats vinden binnen de grenzen van een veel meer selectieve groei, de mogelijkheden van de betalingsbalans en rekening houdend met structurele trends.

Een belangrijk nieuw instrument daartoe is de Directe Loonkosten Subsidie. Zoals werd aangetoond levert de hantering van DLS financiële voordelen op voor de gemeenschap, werknemers en werkgevers.

### **Noten**

1. Een overtuiging, bijvoorbeeld verwoord door een aantal sprekers op een door de Franse socialistische partij op 5 en 6 juni j.l. georganiseerde conferentie, waaraan 32 topeconomen (waaronder Galbraith, Leontief, Tinbergen) deelnamen.



- Zie *Special Economie*, les cahiers du club du 'Nouvel Observateur', no. 6.
2. De internationaal overeengekomen valutasteun kostte de Nederlandse schatkist in de periode 1970-1974 ca. f 625 miljoen, ten gunste van speculanten en grote ondernemingen.
  3. Helmut Schmidt, 'The struggle for the world product', in *Foreign Affairs*, april 1974, blz. 437.
  4. Geoffrey Barraclough, 'Wealth and power: the politics of food and oil', in *The New York Review of Books*, vol. XXII, nr. 13, 7 augustus 1975, blz. 23 e.v.
  5. OECD *Economic Outlook*, no. 17, juli 1975, blz. 59.
  6. OECD *Economic Outlook*, no. 17, juli 1975, blz. 78 e.v.
  7. 'How can the world afford OPEC-oil?' Khodadad Farmanfarmaian e.a. in *Foreign Affairs*, januari 1975, blz. 201.
  8. Richard Moorsteen, 'Action Proposal, OPEC can wait — we can't', in *Foreign Policy* (1975) no. 18, blz. 4. De auteur meent dat de olieprijsen zullen dalen als dat (op middellange termijn) algemeen wordt verwacht. Deze verwachting moet worden gewekt door een 'crash programma' van de olieverbruikende landen, gericht op snellere exploitatie van fossiele energiedragers.
  9. *The Economist*, 26 juli 1975, vol. 256, no. 6883, blz. 68-69.
  10. Vergelijk de opmerkingen van prof. dr. A. van der Zwan over 'Rendementsdaling' in *Economisch Statistische Berichten* van 9 en 16 juli, nr. 3009 en 3010, waar hij stelt dat de kapitaalintensiteit van de voortbrenging te sterk is gestegen. Naar de opvatting van deze auteur zijn de rendementen van bedrijven mede gedaald door het onvermogen van de markt om de toegenomen afzet op te nemen.  
De analyse van Robert V. Roosa — die mij meer aanspreekt — geeft een tegengestelde uitkomst. De schrijver zoekt de oorzaak van de huidige inflatie ten dele in de omstandigheid, dat de explosie van de effectieve vraag naar goederen en diensten alleen uit de bestaande produktiecapaciteit kon worden geperst tegen toenemende reële kosten. Zie 'Controlling inflation during recession' in *The Atlantic Community Quarterly*, 13 (1975) no. 1, blz. 94 e.v.
  11. Vergelijk de opmerkingen van Klaus von Dohnanhi, *Special Economie*, blz. 30.
  12. Onder economische groei wordt verstaan: uitbreiding van de hoeveelheid geproduceerde goederen en diensten, zoals afgemeten aan de volume-uitbreiding van het BNP.
  13. Hollis B. Chenery, 'Restructuring the world economy' in *Foreign Affairs*, januari 1975, blz. 258, 262.
  14. J. Tinbergen, 'Ontwikkelingsproblematiek; waar zijn we thans?' in *Internationale Samenwerking*, november 1974, blz. 214.
  15. De hier ontwikkelde gedachten zijn sterk beïnvloed door E. F. Schumacher's *Small is Beautiful* (Londen, 1973).
  16. Zie 'De leidinggevende taak van de overheid. Grenzen van de ondernemersvrijheid', prof. drs. V. Halberstadt en drs. F. A. A. M. van Winden in *Prae-adviezen Nederlandse Maatschappij voor Nijverheid en Handel*, 1975, blz. 87 e.v.
  17. Zie *Interim nota Inkomensbeleid* (Kamerstuk 13399 nr. 2, zitting 1974-1975, blz. 43.).
  18. Gedacht kan worden aan bedrijfsscholingsregelingen, loonsuppletie- en studiekostenregeling voor werknemers en de 30 procent loonkostenregeling.
  19. Hierbij is voortgebouwd op voorlopige ideeën, die prof. Gösta Rehn ontvouwde op de conferentie van socialistische economen in Zweden, 13-15 juni 1975.



J. Pen

## Kanttekeningen bij de groeidiscussie

### Diverse opinies

De discussie over de economische groei is wat geluwd omdat werkloosheid, betalingsbalanstekorten en hevige inflatie actueel zijn geworden. Maar het probleem blijft. Sinds de verschijning van het sombere eerste rapport van de Club van Rome (*The Limits to Growth*, 1972, door Dennis L. Meadows en medewerkers) zijn soortgelijke rapporten verschenen met een toch wel andere visie. Ik bedoel het tweede rapport van de Club van Rome (*Mankind at the Turning Point*, 1974, van M. Mesarovic en E. Pestel); hierin wordt geen nulgroei aanbevolen, maar ferme expansie van de voedselproductie. Nog weer andere geluiden komen uit Latijns Amerika; er bestaat een rapport (1974) van de Argentijnse Fundación Bariloche (dat besproken wordt door O. Rademaker in de *ESB* van 12 februari 1975; mijn kennis ontleen ik vooral aan dit artikel). Vervuiling en uitputting van grondstoffen blijven in deze Latijns-Amerikaanse visie op de achtergrond, en de bevolkingsgroei wordt niet zo dreigend geacht als in *The Limits to Growth*. Sommige economen, zoals Robert Solow ('Is the End of the World at Hand?' in *The Economic Growth Controversy*, 1973) en Wilfred Beckerman (*In Defence of Economic Growth*, 1974) blijven vrij optimistisch omdat zij vertrouwen op het prijsmechanisme en de technische vooruitgang. De nulgroei is tot nu toe nergens bewust nagestreefd, maar kwam wel over ons door de teruglopende conjunctuur.

Die ervaringen waren pijnlijk en deden niet verlangen naar politieke experimenten in de geest van Meadows en de zijnen. Trouwens, onmiddellijk na het verschijnen van het eerste rapport verklaarde het Nederlandse lid van de Club van Rome dat het nooit de bedoeling was geweest, de produktie te stabiliseren; wél de bevolking, maar niet de welvaart. Inderdaad is het rapport (zie hierna) vaag over deze kwestie. De verwarring in de discussie wordt ten onzent deels ondergesneeuwd door de uitvinding van het begrip 'selectieve groei'; iedereen vindt dat dit iets moois is, maar ieder verstaat er het zijne onder. Anderzijds kampen we met nodeloze tegenstellingen omdat over het groeibegrip enkele misverstanden bestaan. Bijvoorbeeld: het zou een *moelijk* begrip zijn, op vele manieren uit te leggen. Nu, dat valt mee.

### Economische groei

Daarmee kan worden bedoeld: a) inkomens- of produktiegroei (in de regel per hoofd) of b) groei van de welvaart (= behoeftebevrediging). De



tegenstelling tussen *a* en *b* wordt door de vijanden van het kapitalisme schromelijk overdreven. Ze zeggen dagelijks dat produktie-voor-de-winst in strijd is met produktie-voor-de-behoefte, en vergeten dat ondernemers bereid zijn op hun knieën naar de klanten toe te kruipen. Wat de berekening van het nationale inkomen betreft: inkomen is *toegevoegde* waarde, en deze waarde weerspiegelt, onder zekere voorwaarden weliswaar, de behoeftebevrediging. Anders gezegd: het produkt moet op de markt verkocht worden, en levert dan een waarde boven de kosten. Alleen verliesgevende produktie-voor-de markt schaft een tegenstelling tussen groei en satisfactie. Produktie in de collectieve sector werd vanouds geacht per definitie welvaartsverhogend te werken (democratische beslissing), hoewel juist op dit punt de laatste tijd eigenaardige twijfels rijzen (mede veroorzaakt door roerige gebeurtenissen zoals rondom de Amsterdamse metro).

Produktie- en welvaartsgroei vallen niet *altijd* samen. Er mogen geen externe effecten optreden; de kosten moeten correct berekend worden; de behoeften mogen niet met de produktie op drift raken. Deze drie condities kunnen produktiegroei en welvaartsgroei uiteendrijven, maar voor het overige werkt de groei van inkomens en produktie gunstig op de welvaart. De meeste mensen willen wel graag wat meer reële koopkracht, ook in Nederland. De vakbeweging heeft daar terecht op gewezen, en dat standpunt komt niet als een verrassing voor de meeste economen, die al op bladzijde één van hun leerboeken hebben vernomen over 'oneindige' behoeften. Die oneindigheid is overigens overdreven (en straks zal ik de vakbeweging ook nog wel kritiseren); maar een feit blijft dat het verlangen naar meer welvaart, ook in Nederland, niet bij voorbaat als onredelijk of immoreel kan worden afgedaan.

### Moralistische standpunten

Sommige moralisten verwerpen de economische groei omdat ze menen dat deze alleen 'materieel' zou zijn. Uit het bovenstaande volgt dat dit een misverstand is. De welvaart is een psychische grootheid (niet de auto, maar het rijgenot). Bovendien wordt welvaart ook teweeggebracht door immateriële dingen, zoals een concert. Andere moralisten verwerpen de economische groei omdat zij vinden dat mensen überhaupt niet naar dit soort satisfactie moeten streven. Dan wordt een sober leven aanbevolen: wandelen, zang en dans, fluitspel, stille overpeinzing. Dit is een legitiem standpunt, maar strijdig met hetgeen de meeste mensen voor zichzelf willen. Zeer verwarrend is dat sommige aanhangers van de nieuwe soberheid bijzonder *dure* behoeften aanprijzen, zoals stil wonen in de vrije natuur; de natuur is immers in Nederland uitermate schaars geworden. Wie zelf temidden van de laatste resten ongerept Nederland woont, moet goed beseffen dat hij een formidabel beslag legt op de nationale middelen. Het past hem niet smalend te spreken over de man die dat beslag legt door in een Mercedes rond te rijden.



Intussen is er niets tegen om soberheid te propageren. Ik wilde wel dat de overheid dat deed. De welvaart kan worden vergroot door de behoeften in te krimpen, dat weet iedere econoom. Verlaging van onze ambities kan ons te pas komen als straks de harde knelpunten van de produktiegroei opduiken. Anders gezegd: als we onze behoeften niet tijdig afremmen wordt de ombuiging straks des te moeilijker, dus moeten we er nu al mee beginnen.

## Vervuiling

De externe effecten (vooral: vervuiling) drijven een wig tussen produktiegroei en welvaarts-groei, zoals A. C. Pigou reeds vijftig jaar geleden wist uit te leggen. Sindsdien is de vervuiling venijniger en massiever geworden; het eerste rapport van de Club van Rome ziet er een dodelijke bedreiging in. Het wordt op één lijn gesteld met de uitputting van natuurlijke hulpbronnen, en het is er bovendien mee verweven (bijvoorbeeld: als de olie opraakt vervallen we in nucleaire vervuiling of in de afbouw van kolenlagen die ook heel slecht voor het milieu is).

Over de ernst van dit gevaar lopen de meningen vrij ver uiteen. De optimisten menen dat schonere productieprocessen binnen ons bereik liggen, en dat het vooral de oude fabrieken zijn die stinken en het water vervuilen. De redding van het milieu gaat, in deze visie, natuurlijk wel geld kosten. Ook ontkent deze redenering niet, dat de overheid krachtig moet ingrijpen; er zal hier en daar fors omgeschakeld moeten worden. Het is in deze gedachtengang dus prima dat de Club van Rome op het gevaar heeft gewezen; maar geen paniek! Een paar procent van het nationale inkomen (hooguit drie of vijf) en de vervuiling is goeddeels bezworen. Niet voor honderd procent natuurlijk, maar dat is nu precies wat de economie ons leert: je moet nooit 100% prioriteit aan één doelstelling geven, maar *afwegen*. Vroeger waren steden en fabrieken trouwens ook niet schoon. Londen is schoner dan twintig jaar geleden. Er zwemt weer – het wordt haast vervalend te herhalen – zalm in de Theems (of was het een andere vis?)

Aldus de optimisten. Maar ten onzent is R. Hueting van mening dat in Nederland geen toeneming van activiteit kan plaatsvinden zonder aanzienlijke functieverliezen van het milieu. We kunnen wel meer produceren, maar dan daalt de welvaart, omdat de 'nieuwe schaarste' (aan milieu-functies) de overhand heeft gekregen op de 'oude schaarste' (aan geproduceerde goederen en diensten). En dit sombere geluid slaat reeds op de puur ruimtelijke aspecten van het vaderlandse landschap: redelijk schoon water, een gevarieerde natuur, hier en daar betrekkelijke stilte. Hueting heeft het niet zozeer over stralingsgevaar of thermische vervuiling. Wie daarover nadenkt komt makkelijk tot nog somberder conclusies.

Opmerkelijk is dat een optimist als W. Beckerman een optimalisatieregulering aanbeveelt voor het milieubeleid (de marginale sociale baten van iedere activiteit moeten gelijk zijn aan de marginale sociale kosten, inclusief die



van vervuiling en uitputting) die formeel gelijk is aan de regel die Hueting aanbeveelt (de som van totale eliminatiekosten van de vervuiling plus de financiële schade en de compensatiekosten, plus een moeilijk te schatten component voor de toekomstige schade, moet minimaal zijn). Maar de diagnose is toch geheel anders; Hueting spreekt over *functieberstel* en ziet in Nederland geen mogelijkheden voor welvaartsvergroting anders dan door behoeftoverschuiving. Beckerman suggereert een perspectief voor meer welvaart op alle fronten, ook in de ontwikkelde wereld.

Er is dus een ernstig meningsverschil, maar dat betreft gelukkig niet het milieubeleid. In beginsel vindt haast iedereen dat de overheid krachtig moet optreden met heffingen, lozingsverboden, vestigingsverboden voor hevige vervuilers, reinigingsgeboden. Niet eens is men het echter over de nulgroei – sommigen willen haar terwille van het milieu nastreven, anderen niet. Daarover nader (sub 'Correctie van het nationale inkomen?').

### **Uitputting**

Productiegroei en welvaartsgroei kunnen ook uit elkaar worden gedreven doordat sommige produktiekosten niet meegeteld worden. Dit doet zich niet alleen voor bij de vervuiling en het milieubederf, maar ook bij de uitputting van grondstoffenvoorraden. Op die voorraden moet eigenlijk afgeschreven worden; de afschrijving moet aan de overheid ten goede komen via een heffing.

Economen zullen verwachten dat de daardoor ontstane prijsverhogingen het verbruik remmen. Althans: bij grondstoffen die *vervangen* kunnen worden door andere. (Helaas is de meest problematische grondstof, te weten olie, op korte termijn moeilijk vervangbaar.) Niet-economen verliezen de vervangingsmogelijkheid weleens uit het oog, en daardoor ontstaat een eerste meningsverschil; want zij begrijpen de bedoeling van de heffing niet. Zij zien haar als een boete, of als een methode om zuiveringsinstallaties te financieren. Primair is de heffing een prikkel tot substitutie.

Wie tegen de heffing is, wijst vaak ook op haar ongunstige effect op de inkomensverdeling.

De dreiging van de grondstoffenuitputting wordt evenals die van het milieu ook in ander opzicht zeer verschillend beoordeeld. Zoals bekend kwam het eerste rapport van de Club van Rome met schrikwekkend korte uitputtingsperiodes: koper 21 jaar, goud 9, lood 21, kwik 13, zilver 13, tin 15, zink 18. Door de groei te stoppen wordt de periode wat langer ('statische index') maar het blijft veelal een kwestie van decennia.

Deze prognoses hebben veel kritiek ondervonden. Schaarse grondstoffen worden duur; de prijsprikkel leidt tot substitutie, waardoor de uitputting vertraagt. Dit is, anders dan bij de vervuiling, een semi-automatisch proces. Zo stijgt de 'grondstoffenproduktiviteit' (d.i. de gemiddelde input per eenheid produkt daalt). Hierop is vooral door Solow gewezen. Helaas doet het laatste zich tot nu toe niet voor bij energie.



Ook over de voorraden heerst meningsverschil. Sommigen schatten de reserves veel en veel groter dan Meadows c.s. hadden gedaan. Een sterk staaltje hiervan is het rapport van de Fundación Bariloche: de auteurs zeggen dat de bovenste 3000 meter van de aardkorst homogeen is, en dat er nu nog maar 300 meter in exploitatie is. Het is dus een kwestie van dieper boren. Ook bekende reserves leveren door betere technologie veel meer op dan men eerst dacht. En dan kan er nog gerecycleerd worden. Al met al houden de makers van het Latijns-Amerikaans rapport de grondstofenkwestie voor oplosbaar. Enkele van hun uitputtingsperioden (statische index): koper 3140 jaar, lood 1120, zink 1160, waarbij dan nog geen rekening is gehouden met recycleren. Rademakers (*ESB* van 12-2-1975) voegt hieraan toe dat zijns inziens deze beschouwingen, die hem wel aanspreken, staan en vallen met de hypothese dat er genoeg energie voorhanden is tegen min of meer constante kosten. Ook naar mijn mening neemt de energievoorziening temidden van alle onzekerheden een sleutelpositie in.

### **Correctie van het nationale inkomen?**

Sommige auteurs, waaronder Hueting, willen bij de statistische vaststelling van het nationale inkomen rekening houden met de beschadiging van het milieu. Dat leidt dus tot aftrekposten. Anderen (S. Kuznets bijv. in een artikel, gepubliceerd in 1948 – nieuw is het probleem niet!) willen nog verder corrigeren en van het conventionele nationale inkomen ook die posten aftrekken die veroorzaakt worden door de toegenomen welvaart; te denken valt aan uitgaven voor wegen, verkeerspolitie e.d. Technisch gesproken zouden deze prestaties geïnterpreteerd moeten worden als intermediaire goederen en niet als eindprodukten. Ook zou afgeschreven moeten worden op natuurlijke hulpbronnen. De bezwaren tegen deze correcties springen in het oog:

- a. het is tot nu toe niet gelukt betrouwbare schadeprijzen voor milieufuncties vast te stellen;
- b. wie afschrijving op gasbellen, olievoorraden etc. ten laste van het nationale inkomen brengt moet nieuwe ontdekkingen van zulke winbare voorraden bij het inkomen optellen, hetgeen tot wilde schommelingen in deze grootheid kan leiden;
- c. als we uitgaven voor wegen, politie e.d. aftrokken is het eind zoek: ziekenhuizen (ten dele) aftrekken? Zwembaden (komen in de plaats van zwemmen in zee en meer)? Een deel van de woningbouw (schermt af tegen lawaai etc.)?

Het nationale inkomen zou op deze manier een wisselvallige grootheid worden, afhankelijk van velerlei subjectief inzicht in hetgeen wel en niet afgetrokken moet worden. De internationale vergelijkbaarheid zou afnemen.

Niettemin kan men bepleiten dat, op experimentele basis, cijferreeksen



worden opgesteld *naast* het conventionele nationale inkomen. Deze zouden misschien illustreren dat de welvaartsgroei achterblijft bij de groei van de produktie per hoofd (al is dit niet zeker; het consumenten-surplus, ontstaan door de invoering van de snelboor bij de tandarts moet dan ook aan de positieve kant worden meegeteld). Zulke experimentele calculaties zijn opgezet door W. Nordhaus en J. Tobin ('Is Growth Obsolete?' *Fiftieth Anniversary Colloquium*, NBER 1972) en zij komen inderdaad op een toenemende kloof tussen 'Gross National Product' en 'Net Economic Welfare'. Maar de laatste grootheid blijft volgens deze berekening toch ook nog groeien.

Dit is dus het omgekeerde van hetgeen Huetting voor Nederland het geval meent te zijn.

### Nulgroei?

In tegenstelling tot wat veel niet-economen menen is de nul-groei een geliefkoosd thema van de neo-klassieke economie. Het heet daar 'steady state growth'; kapitaalgoederenvoorraad, bevolking en produktie groeien gelijk op, zodat de produktie per hoofd constant is. Eventueel is nog welvaartsgroei mogelijk, maar uitsluitend door technische vooruitgang. De neo-klassieke theorie, die sinds de jaren vijftig in de mode is, laat zien hoe dit evenwicht automatisch tot stand kan komen. In dit automatisme speelt vooral de beweeglijkheid van de kapitaalproduktiviteit een rol.

In de jaren zeventig is de nulgroei als politiek ideaal naar voren gekomen door het eerste rapport van de Club van Rome. *The Limits to Growth* beveelt de nulgroei aan voor de bevolking en de kapitaalgoederenvoorraad. Niet voor de produktie als geheel — dat bleef in het vage; in feite kunnen we met constante 'inputs' van arbeid en kapitaal heel wel een stijgende produktieomvang realiseren. Bekend onderzoekingswerk uit de jaren vijftig en zestig (Abramowitz, Denison, Solow) heeft aannemelijk gemaakt dat zo'n 70 of 80% van de groei van het reële inkomen per hoofd historisch niet verklaard kan worden uit een hogere kapitaalintensiteit; dit residu is een gevolg van technische vooruitgang (waaronder ook scholing valt). Het is dus reeds wat twijfelachtig of iemand, met *The Limits to Growth* in de hand, de nulgroei van de produktie moet aanbevelen. Zoals gezegd heeft het Nederlandse lid van de Club van Rome, F. Böttcher, zich ook meteen van die opvatting gedistancieerd.

De twijfel over de wenselijkheid van de nulgroei wordt versterkt door de genoemde meningsverschillen over de vervuiling en uitputting. En in geval van twijfel bestaat bij overheden de neiging zich te onthouden, zeker als het om zo iets onpopulairs gaat als een stagnerende produktie.

Er is dan ook nergens ter wereld een beleid gevoerd dat doelbewust mikt op produktieafremming. Integendeel: nu de produktie 'vanzelf' stagneert doen regeringen hun best haar weer op te krikken (zij het zonder veel suc-



ces – de conjunctuur is tot nog toe de meest effectieve pleitbezorger van de Club van Rome).

En intussen zijn ook de denkbeelden veranderd. Het tweede rapport van de Club van Rome (*Mankind at the Turning Point*, 1974) verdeelt de wereld in een tiental gebieden, waaronder Zuid-Azië met zijn voedseltekorten. Het rapport gaat vooral over de honger in de derde wereld, en bepleit dus krachtige groei van de agrarische produktie. Vervuiling- en uitputtingsproblemen bestaan in dit rapport van Mesarovic en Pestel nog wel, maar zij domineren het beeld niet zoals in het rapport van Meadows. De rampen die de wereld bedreigen zijn acute hongersnoden. In feite hebben die zich de laatste jaren in toenemende mate voorgedaan; mensen sterven van honger, niet of nauwelijks vanwege een algemene vervuiling van de zee en de lucht. (Deze uitspraak komt echter op losse schroeven te staan als we de sterk lokale vervuiling meetellen, de bedrijfsongevallen, de auto-ongelukken, en de sterfgevallen vanwege typische welvaartskwalen.)

Het tweede rapport van de Club van Rome staat met het eerste op vrij gespannen voet. Immers, als de voedselproduktie in een groot deel van de wereld omhoog moet kan de mondiale nul-groei (van produktie of kapitaalgoederenvoorraad) alleen tot stand komen door sterke *negatieve* groei in Europa en de VS. Dat is, voor ons deel van de wereld, dus veel erger dan nulgroei. De consumptievermindering bij ons is geen onverdeelde vreugd voor de ontwikkelingslanden – zij zullen er een lelijke terugslag van kunnen ondervinden op hun export. Voorts moeten wij, in de visie van dit rapport, in versterkte mate kapitaalgoederen exporteren naar de ontwikkelingslanden. Dit is in het geheel niet consistent met mondiale nul-groei. Het rapport van Mesarovic en Pestel versluiert deze kwestie enigszins door uit te leggen dat we moeten onderscheiden tussen 'ongedifferentieerde' groei die slecht is en 'organische' groei die goed is; maar dit verhaal is om meer dan een reden niet overtuigend. Om eens iets te noemen: 'ongedifferentieerde groei' in de zin van een gelijk groeitempo in alle sectoren heeft zich historisch niet voorgedaan. Er vindt *altijd* verzadiging plaats naast opkomst van nieuwe groeisectoren. De logistische curve waar Mesarovic en Pestel zo verlekkerd over spreken doet zich voor bij bromfietsen en vaatwasmachines – maar daarmee is deze vorm van groei niet onschuldiger geworden.

De nulgroei wordt ook allerm minst aanvaard door de Latijns-Amerikaanse groep. Zij willen wel beperking van luxe-consumptie; zeker in West-Europa en de VS en ook bij de welgestelden in eigen land. Maar de totale produktie blijft expanderen. Zelfs de bevolkingsgroei ondervindt in dit rapport geen ernstige kritiek.

In ons land zijn de aanhangers van de nul-groei schaars.

Tinbergen noemt in ditzelfde nummer van *S & D* de voortgezette groei van de wereldproduktie onafwijsbaar, en hij laat de mogelijkheid open dat de rijke landen nog ettelijke decennia een stijgende produktie te zien geven (zij het dat deze groeicijfers veel lager moeten liggen dan die in de arme



landen). Goudzwaard heeft zich bekeerd tot de selectieve groei. Hueting meent (zie boven) dat toenemende activiteit de welvaart niet verhoogt, maar wil in een aantal milieuvriendelijke sectoren nog wel iets extra's doen. W. L. Brugsma verdedigt het zwartste pessimisme, en is waarschijnlijk aanhanger van negatieve groei in het Westen.

En inderdaad: nulgroei is op zichzelf niet genoeg. Als we op het huidige peil van de produktie blijven doordraaien en verder niets veranderen in de technologie en de allocatie, dan zullen vervuiling en uitputting ons al gauw de pas afsnijden. Ergo: alles wijst in de richting van scherpe *selectie* van de activiteiten. Niet dat we dat nu al in de praktijk brengen, maar het lijkt een richtsnoer voor de toekomst. Dat wil zeggen, als we wisten wat het was en hoe het moest.

### Selectieve groei

Onlangs las ik in een agrarisch blad dat de boer meer in de richting moet gaan van hoogwaardige vleesproduktie. Dat advies, dat tegengesteld is aan dat van Mesarovic en Pestel en vele anderen (we moeten naar directe graanproduktie, niet de omweg via kalf en kip) werd gegeven in naam van de selectieve groei. Het is dus een term die misbruikt kan worden; in het ergste geval verstaat ieder er onder wat hem gelegen komt.

In algemene zin is de strekking toch wel duidelijk, en het verschil met de nulgroei ook. Bij selectieve groei remt de overheid de groei van milieu-vijandige en grondstofverspillende activiteiten af, of maakt de groei daar zelfs negatief. In andere sectoren stimuleert zij de produktie. Het nettoresultaat voor de totale produktie kan nulgroei zijn, of negatieve groei, maar dit is een resultante, geen vooropgezet doel. Wij moeten die resultante aanvaarden. Terwijl de doelbewuste nul-groei theoretisch makkelijk bereikt kan worden door een algemene bestedingsbeperking à la Keynes, vergt selectieve groei gedetailleerd ingrijpen in de allocatie, en dus een duidelijk oordeel over prioriteiten. Daarvoor staan de gebruikelijke instrumenten ter beschikking: heffingen, het opleggen van technische randvoorwaarden, etc. Het is niet nodig dat de overheid alle investeringsplannen van de ondernemingen moet toetsen en fiatteren. Het voorschrijven van strikte technische normen lijkt effectiever.

Selectieve groei is o.a. aanbevolen door de 'Werkgroep Toekomst', waarin o.a. zitting hadden G. A. Wagner (Shell) en P. L. Justman Jacob (Hoogovens). Tot de sectoren die teruggedrukt moeten worden rekent de werkgroep het automobilisme, de wegenbouw en het vliegverkeer. Dat werd al lang voorgestaan door diverse actiegroepen en linkse critici, maar onder dit rapport staan heel andere handtekeningen. Ik geef dit als een voorbeeld van een beginnende consensus (zie het rapport *Werk voor de toekomst*, 1973). Verder is iedereen het erover eens dat we beter moeten bouwen zodat minder warmte verloren gaat, en dat we minder wegwerpartikelen moeten gebruiken. Opvallend is echter, dat de consensus nog niet is omge-



zet in een beleid. Ook zal blijken dat er meningsverschillen opduiken zodra dat beleid echt gevoerd gaat worden (protesten van automobilistische presiegroepen, de wegenbouwers, de KLM etc.).

De techniek om de beslissingen te objectiveren en de prioriteiten boven water te krijgen is de kosten/baten-analyse. Daarbij moet milieuschade op geld worden gewaardeerd en moeten ook schaduw prijzen worden vastgesteld voor schaarse grondstoffen. Dat levert enorme problemen op. Hueting (*Nieuwe schaarste en economische groei*, 1974) heeft, wat de milieuschade betreft, een methode bedacht voor het kiezen van een optimale milieupolitiek. Zij komt neer op het kiezen van een punt op de eliminatie-kostencurve. De keuze van dit punt wordt bepaald door de optelsom van drie curven: financiële schade, compensatiekosten en een onbekende component die o.a. de schade voor toekomstige generaties tot uitdrukking brengt. Deze derde component maakt de uitkomst binnen wijde grenzen onzeker. Zoveel staat echter vast dat de eerstgenoemde twee componenten een minimum voor de schaduw prijs van het milieu aangeven, dat voor het beleid interessant kan zijn. Op dit terrein valt nog veel te onderzoeken. Voordat zulk onderzoek voltooid is moet echter een praktisch beleid gevoerd worden. Dit behoort, voor wat Nederland betreft, neer te komen op het geven van hoge prioriteit aan het milieu en het zuinig omspringen met schaarse grondstoffen, vooral met energie. Als we dit werkelijk willen is er veel te doen. De wetgeving om het milieu te sparen en de vervuilende produktie te remmen is in beginsel aanwezig (zij het in chaotische vorm; te veel aparte instanties en te veel aparte wetten!). Het gaat er vooral om de wetten toe te passen.

Maar dat lost het probleem van de selectieve groei niet op, want deze maatregelen remmen, en ze werken technologische substitutie in de hand. Maar er zijn ook sectoren die gestimuleerd moeten worden. Die zijn veel lastiger te bedenken. Wie het zich makkelijk wil maken roept: 'dienstverlening!' en vergeet dat hier bijvoorbeeld de reisbureaus onder vallen. Ook de medische sector is een vervuiler. Het onderwijs, de kunst en de cultuur lijken nog de beste kandidaten voor de nieuwe groeipolen, maar het is hoogst twijfelachtig of daar genoeg compensatie te vinden is. De totale activiteit zou best eens kunnen dalen en willen we dat?

### **De werkgelegenheid en de inkomensverdeling**

Als we de selectieve groei zien als een substitutieproces in de richting van meer arbeidsintensieve en minder energieintensieve processen hoeft voor de toekomstige werkgelegenheid niet te zeer worden gevreesd. We zullen, in de woorden van Hueting, erg hard moeten werken om het milieu te redden. Handwerk, reparaties, op de fiets naar kantoor en fabriek, bewerkelijke cultuuruitingen, kleinschalige landbouw, veel doe-het-zelfwerk – dat zal in de plaats komen van toerisme naar verre landen en kapitaalintensief vertier. Maar op korte termijn zal natuurlijk wrijvingswerkloosheid ont-



staan, die als een rem werkt op de gewenste verschuiving. We merken nu al dat de huidige werkloosheid, ontstaan door de wereldrecessie, de aanbevelingen van de Club van Rome naar de achtergrond heeft gedrongen. De recessie ontstaat mede door het niet besteden van OPEC-geld, de grondstoffen (i.c. olie) hebben ons, langs de monetaire omweg, onverwacht snel op de nulgroei gebracht! Maar dat is geen rationeel beleid, integendeel. Er ligt hier een formidabel struikelblok voor een goed uitgekiende groeipolitiek; het gevaar bestaat dat we terwille van de werkloosheid een nietsontziend groeibeleid gaan voeren. Wat daartegen te doen valt is niet duidelijk. De monetaire onevenwichtigheden tussen de landen zijn zo ernstig, dat we moeten leren leven met de dreiging van betalingsbalanstekorten. Die dreiging zal zich vertalen in een permanente druk op de werkgelegenheid in de olieconsumerende landen. De selectieve groei moet dus onder uiterst moeilijke omstandigheden worden gevoerd.

Daar komt bij dat de substitutie waarschijnlijk gepaard gaat met een verdere stijging van de overheidsuitgaven. De groeipolen liggen ten dele binnen de overheidssector (onderwijs). Stuit de stijging van de belastingdruk op politieke bezwaren dan roept de selectieve groei ook uit dien hoofde werkloosheid op. Het feit dat dit een korte-termijn probleem is vermag alleen een schrale troost te verschaffen.

Ook de inkomensverdeling vormt een complicatie. Sinds het verschijnen van het eerste rapport van de Club van Rome is van alle kanten uitgeroepen dat nulgroei en selectieve groei alleen maar een kans maken als er meer gelijkheid komt. Alleen dan zou de consumptie naar beneden gedrukt kunnen worden. De voorwaarde is van sociaal-psychologische aard en moeilijk verifieerbaar; economen zouden misschien aantekenen dat een gelijkere verdeling van een gelijk inkomen méér consumptie pleegt op te leveren, niet minder. Maar goed, het ligt voor de hand dat we de chartervluchten naar de warme stranden moeilijk kunnen afknijpen zolang de luxe passagiers vrijelijk kunnen blijven vliegen. Deze moeilijkheid zal het beleid parten gaan spelen, want de inkomens worden wel gelijkjer maar niet in zo'n snel tempo als blijkbaar gewenst is met het oog op de milieupolitiek. Bovendien wordt de eis van de gelijkheid gesteld door linkse partijen — dezelfde die achter de milieupolitiek moeten staan. Ze raken op die manier met zichzelf in de knoop, althans zodra ze gaan zeggen: éérst de hoge inkomens drastisch naar beneden, en dán pas soberheid bij de modale arbeider.

De knoop wordt vaster aangetrokken door de polarisatie. 'Fijn is anders' vormt een negatieve bijdrage, in veel opzichten; óók aan de milieupolitiek, want die kan niet gedijen in een sfeer van agressie en grofheid. Er is samenwerking voor nodig en tolerantie voor elkaars ideeën en voor elkaars plaats in de samenleving. Intolerant moeten we in het milieubeleid alleen zijn tegen de vervuilers en de verspillers. Uitdrukkingen als 'haaien' en 'gieren' (om ondernemers mee aan te duiden die in de loop van de inflatie óók een graantje meepikken) bederven het psychologische en daardoor indirect het natuurlijke milieu!



## Conclusie

De strekking van het bovenstaande is, dat er, helaas, talloze krachten aan het werk zijn die de problemen van de groei, het milieu en de grondstoffen naar de achtergrond dringen. Praktische moeilijkheden, zoals werkloosheid, inflatie, de mondiale monetaire evenwichtsverstoring dreigen het beleid te overheersen; veronderstelde theoretische meningsverschillen over nulgroei, selectieve groei, organische groei e.d. scheppen een intellectueel klimaat van scepsis waarin de dringende, dagelijkse zorgen des te makkelijker de overhand krijgen. Ik heb getracht te suggereren dat het met die theoretische problemen wel meevalt. Weliswaar weet niemand precies welke computer-uitkomsten het meest realistisch zijn, maar voor de praktische politiek is dat onbelangrijk. Wij kennen, zelfs voor Nederland, de schaduwprijs van de milieufuncties niet, maar het staat vast dat deze prijs hoog is, en dat een kosten/baten-analyse daarmee rekening moet houden. Nederland moet een krachtig milieureddend beleid voeren, en daarnaast een bijdrage leveren aan grondstoffen- en energiebesparing. Alleen als duidelijk zichtbare en respectabele belangen zich daartegen verzetten mag van die gedragslijn worden afgeweken. Als we werkelijk willen is er veel te doen en veel na te laten. De theoretische discussie (over de correctie van het nationale inkomen, het juiste computer-model, de juiste definitie van diversen soorten van groei, de meest waarschijnlijke soort rampen die we straks krijgen) gaat natuurlijk gewoon door, maar zij mag nooit als alibi gelden om een kortzichtig en onverantwoordelijk beleid te voeren.



## Groei in rijke landen: een conflict tussen cultuur en natuur

### Groei en verdeling

Een groot deel van onze activiteiten bestaat uit het rangschikken van de materie van onze omgeving naar onze wensen.<sup>1</sup> Materie is weerbarstig en het ordenen ervan vergt inspanning, vindingrijkheid en samenwerking. Het resultaat van het werk moet worden verdeeld en ook dat verloopt niet zonder horten en stoten. Het noordelijk deel van de wereld is er in hoge mate in geslaagd zijn omgeving – en die van de rest van de wereld – dienstbaar te maken aan zijn behoeften. Het is al zo vaak gezegd: wij in de geïndustrialiseerde landen leven op een eiland in ruimte en tijd, zonder honger, goed beschermt tegen het klimaat en vergelijkenderwijs in zeer redelijke gezondheid. De problemen van groei en verdeling zouden voor ons niet zo ernstig hoeven te zijn. Maar ze zijn het blijkbaar toch: er zijn weinig onderwerpen die onze discussies zo beheersen als juist deze. Vermoedelijk omdat we rusteloos zijn, steeds op zoek naar nieuwe dingen en behept met eigenschappen als fantasie, ontdekkingsdrang en afgunst, die ons opdrijven. Waarheen weten we niet, maar in ieder geval naar iets anders.

We zijn in vrijwel alles wat we doen dualistisch en zelden tevreden met wat we hebben bereikt. Dat blijkt o.a. uit onze houding ten aanzien van arbeid. We beschouwen arbeid vooral als een offer. Werk is meestal inspannend, eentonig of gevaarlijk. We proberen arbeid dan ook zoveel mogelijk uit te schakelen: produktiviteitsverhoging is een overheersende tendens in onze samenleving. Maar we beschouwen arbeid ook als een stuk levensvervulling en we vinden onvrijwillige werkloosheid een maatschappelijk kwaad van de eerste orde. Nog geen 150 jaar geleden was 80% van de beroepsbevolking in West-Europa bezig met de verzorging van onze eerste levensbehoeften, nu is nog maar 8% werkzaam in de landbouw. Dit heeft niet tot structurele werkloosheid geleid. Want sommige mensen met fantasie vonden nieuwe produkten uit die anderen graag gebruikten. Zo kregen we de beschikking over een goederenpakket dat groeide in hoeveelheid, kwaliteit en afwisseling.

Zoals bekend verstaan we onder economische groei toeneming van de behoeftebevrediging, de welvaart. Welvaart is afhankelijk van de manier waarop we de schaarse goederen beleven. Ze heeft betrekking op het plezier dat we putten uit de dingen die ons ter beschikking komen. Maar ook op het displezier dat we ondervinden van de goederen van anderen. Recent onderzoek heeft bevestigd wat we allang wisten: we zijn afgunstig en onze behoeftebevrediging daalt sterk wanneer anderen meer hebben dan wij,



ongeacht de hoeveelheid goederen waarover we zelf beschikken. Sommigen genieten minder van hun bezit, als anderen (veel) minder hebben. Maar de man uit het bekende verhaal van Dickens bestaat óók. Die huurde iemand om 's avonds in een sneeuwstorm langs zijn venster heen en weer te lopen en 'brrr' te roepen. Een ander belangrijk welvaartsaspect zijn natuurlijk de arbeidsomstandigheden.

In de praktijk wordt het begrip economische groei beperkt tot de toename van de hoeveelheid goederen en diensten. Daarbij worden de inkomensverdeling, de arbeidsomstandigheden en nog een paar dingen van iets minder belang bewust verwaarloosd. Niet omdat ze onbelangrijk worden gevonden, maar omdat ze niet onder dezelfde noemer kunnen worden gebracht als de goederen. De toeneming van het goederenpakket wordt op zichzelf door vrijwel iedereen gunstig beoordeeld. Er zijn mensen die vinden dat de jacht naar meer goederen de psyche schaadt, afhoudt van het hogere of ontevreden maakt omdat de behoeften even snel of zelfs sneller toenemen dan de middelen. Maar de meesten van ons beoordelen toename van hoeveelheid, kwaliteit en vooral afwisseling positief.

### **Opvattingen over behoeften**

Daarbij wordt impliciet uitgegaan van consistentie tussen behoeften en handelen. Deze veronderstelling valt niet te 'bewijzen'. Maar het lijkt goed dit punt te expliciteren, omdat het ten grondslag ligt aan alle beschouwingen die ervan uitgaan dat in een vrije ruilverkeershuishouding zoals de onze de voorkeuren van de subjecten worden weerspiegeld in het op de markt gebrachte goederenpakket en dat opvoering van dat pakket overeenkomstig onze wensen geschiedt en daarom ook goed is. Meer goederen loopt bij deze veronderstelling parallel met vergroting van de welvaart en indiceert derhalve de economische groei. De tegengestelde opvatting, die evenmin te bewijzen valt, viert juist nu zijn eerste revival. Marcuse's *One Dimensional Man* verscheen in 1964 en de milieuverslechtering kwam daar niet in voor. Maar een aantal milieu-activisten grijpt er duidelijk op terug. Marcuse stelt dat de geïndustrialiseerde maatschappij zich heeft ontwikkeld tot een totalitair systeem, dat zichzelf in stand houdt door het aankweken van steeds meer nieuwe consumptiebehoeften en het verschaffen van middelen die daarin voorzien. De mens heeft daardoor zijn geestelijke vrijheid verloren en is verworden tot een slaaf van de hem opgedrongen consumptie-artikelen. Hij identificeert zich met zijn auto en zijn televisietoestel en komt niet toe aan zijn werkelijke behoeften zoals vrede, rust, schoonheid en vrije uitingsmogelijkheid. Dit onderdrukt de drang tot sociale veranderingen onopvallender en beter dan eertijds terreur. In deze zienswijze gaan verhoging van de behoeftebevrediging en toeneming van de hoeveelheid goederen allerminst hand in hand: de mensen kopen wel auto's, maar hun 'werkelijke' behoeften gaan uit naar andere dingen en worden niet bevredigd.



Naar mijn mening ligt de eerste veronderstelling het meest voor de hand. Waarschijnlijk worden mensen door armoede meer onderdrukt dan door rijkdom en het idee dat we massaal handelen tegen onze wil is onaantrekkelijk en weinig aannemelijk. Ook aan de zorgen van sommige futurologen voor het bereiken van een verzadigingspunt, waardoor massale werkloosheid kan optreden en een teveel aan vrije tijd, dat tot sociale onrust leidt (ledigheid is des duivels oorkussen), hoeft m.i. niet te zwaar te worden getild. Deze bezorgdheid lijkt te wortelen in wantrouwen in anderen: het is beslist niet uitgesloten dat de armen van vandaag (of hun kinderen) leren omgaan met villa's, plezierjachten, tweede woningen, voortgezet onderwijs, drie auto's per gezin en vakanties in andere werelddelen, en als dat zo is hoeven we voorlopig geen zorgen te hebben over structurele verzadiging. Wat mij betreft zouden we door moeten groeien en zou dat ook best kunnen als we leefden in een oneindige omgeving. Helaas echter is onze omgeving eindig. We zijn ons er sinds enige tijd van bewust geworden dat de opvangcapaciteit van water, lucht en bodem, de ruimte en de hoeveelheid grondstoffen (waaronder water) beperkt zijn.

### **Nieuwe schaarse goederen**

Dit valt in schema te brengen door de gebruiksmogelijkheden (functies) van ons milieu te benoemen en na te gaan waar het gebruik van een milieufunctie door een bepaalde activiteit in conflict komt met het gebruik van die functie door een andere (of dezelfde) activiteit. Zodra dat het geval is treedt blijkbaar functieverlies op. De milieufuncties kunnen niet meer voldoen in de eraan bestaande behoeften. Met andere woorden, ze zijn schaars geworden en kunnen daarom worden beschouwd als economische goederen, net als geproduceerde goederen en diensten. Opofferingen van milieufuncties vormen kosten. Sinds jaar en dag raken we ons afval kwijt in onze omgeving. We gebruiken dan de functie: stortplaats van afval. Na overschrijding van bepaalde grenzen (bijv. het zelfreinigend vermogen) gaat het gebruik van deze functie andere functies storen (bijv. drinkwater, zwemwater, lucht voor het fysiologisch functioneren). De kwaliteit van een milieucomponent is veranderd. We noemen dit kwalitatieve concurrentie van functies of gewoon: verontreiniging. Het quantum grondwater kan in Nederland niet meer voldoen aan de steeds stijgende waterbehoefte van huishoudens en industrie. Er is berekend dat bij voortgaande groei van het gebruik de hele watercyclus te kort gaat schieten, zowel in Nederland als mondiaal: een scherpe vorm van kwantitatieve concurrentie van functies. Ook ruimtelijke concurrentie van functies treedt steeds meer op. In de stedelijke gebieden is onvoldoende ruimte voor wandelen én fietsen én autorijden én openbaar vervoer én spelende kinderen. In de ruimte buiten de steden bestaat o.a. een conflict tussen landbouw en natuurlijk milieu, dat hier ernstig en in de ontwikkelingslanden tragisch genoemd kan worden.



De milieufuncties zijn een nieuwe categorie schaarse – materiële – goederen gaan vormen en de verminderde beschikbaarheid ervan (het functieverlies) betekent derhalve een stuk economische achteruitgang. Het ligt voor de hand te proberen de functies en de functieverliezen onder dezelfde noemer te brengen als de voor de markt geproduceerde goederen en diensten, t.w. geld. We zouden dan het positief of negatief saldo van onze activiteiten kunnen blijven berekenen en op grond daarvan kunnen beslissen een activiteit al dan niet uit te breiden. We zouden dan ook de economische groei in de hierboven omschreven zin kunnen blijven volgen. Hiertoe zijn intensieve pogingen gedaan, o.a. door schrijver dezes. Deze zijn niet geslaagd, voornamelijk omdat bij ontstentenis van een markt voor milieufuncties de dringendheid van de behoeften hieraan niet of slechts gedeeltelijk kunnen worden geraamd. In een aantal gevallen valt iets van deze behoeften gewaar te worden uit spontaan gedane uitgaven aan voorzieningen die milieufuncties compenseren (bijv. ontziltingskanalen ter compensatie van de doorspoelfunctie van het Rijnwater ten behoeve van de tuinbouw), uit gestimuleerd marktgedrag (bijv. extra reiskosten voor het bereiken van recreatiegebieden) of uit enquêtes. Maar de beschikbare methoden zijn onvolledig en/of onvolmaakt gebleken.

Hierdoor zijn ons belangrijke zekerheden ontvallen. De marktprijzen van geproduceerde goederen zijn geen zuivere maatstaf meer voor hun schaars-teverhouding (de produktie en consumptie van het ene goed kunnen meer functieverliezen veroorzaken dan van het andere) en over de dringendheid van de behoefte aan marktgoederen ten opzichte van die van de meeste milieufuncties tasten we vrijwel geheel in het duister. We weten zodoende niet meer welke activiteiten bij uitbreiding nog wel en welke niet meer een batig nutsaldo opleveren. Ook weten we niet of verhoging van het activiteitenniveau de welvaart doet toe- of afnemen. Anders gezegd, er bestaat geen zekerheid meer of ons handelen tot positieve of negatieve economische groei leidt.

### **Milieu-kosten**

Door de onbekendheid van de (schaduw)prijzen van de milieufuncties valt de omvang van de milieuverslechtering strikt genomen niet in economische termen vast te stellen, bijvoorbeeld door deze uit te drukken in procenten van het nationale inkomen, dat de hoeveelheid jaarlijks geproduceerde goederen en diensten in geldtermen weergeeft. De laatste jaren zijn echter voor een deel van de kwalitatieve concurrentie, namelijk water- en luchtverontreiniging, berekeningen gemaakt van de kosten van thans technisch tegen 'redelijke' kosten mogelijke eliminatie van verontreinigende stoffen. De jaarlijkse lasten van deze maatregelen komen, zoals bekend, neer op enkele procenten van het nationale inkomen. Dat is, zeker voor wat betreft het water, minder dan enkele verontrusten (w.o. schrijver dezes) vijf jaar



geleden dachten. We moeten bij deze getallen echter wel de volgende kanttekeningen maken.

*Waterzuivering* is voor de meeste thans bekende stoffen voor rond 95% technisch mogelijk. Op dit percentage berusten de berekeningen. Bij verdergaande zuivering stijgen de kosten progressief. Eliminatie van thermische verontreiniging is niet in de berekeningen betrokken. Voorts worden steeds nieuwe chemische stoffen in het oppervlaktewater aangetoond, waarvoor uiteraard nog geen ramingen zijn gemaakt. De schoonmaak komt traag op gang. De vervuiling van de Rijn is nog steeds niet verminderd. Met het tegenhouden van fosfaten en zware metalen is nauwelijks een begin gemaakt en dit zijn juist de stoffen die ook na volledige eliminatie nog tientallen jaren in het milieu werkzaam zullen blijven door opwerveling van bodemslib resp. accumulatie. Tenslotte is er het probleem van de vervuiling van de oceanen. De controle op dumping van de tegengehouden stoffen en op olielozingen is nog lang niet waterdicht en ongelukken kunnen nooit helemaal worden voorkomen. Een groeiende berg slib en chemische stoffen moet worden opgeslagen: de bekende verplaatsing van het probleem die zich voordoet bij alles wat buiten de biologische kringloop valt.

Voorkómen van *luchtverontreiniging* is thans, afhankelijk van de geëmitteerde stof, technisch tegen 'redelijke' kosten slechts mogelijk voor 20 tot 95 procent (bijv. stikstofoxyden 20%, koolmonoxyde 80%, koolwaterstoffen 50%, zwaveldioxyde 75%). Daar geldt dus in sterkere mate dan voor het water dat bij voortgaande groei van produktie en consumptie al snel het verontreinigingsniveau van de uitgangssituatie weer wordt bereikt, tenzij de ontwikkeling van de zuiveringstechniek gelijke tred houdt met de produktiegroei. Het sterk verminderen van luchtverontreiniging is thans slechts mogelijk door verlaging van het niveau van de verontreinigende activiteiten (autoverkeer, huisverwarming). De grootste onzekerheden liggen bij het gebruik van de ruimte, het gebruik van bestrijdingsmiddelen, het eventueel optreden van klimatologische effecten door stoffen waarvan sommige niet eens als verontreinigend worden beschouwd omdat ze niet direct tot functieverlies leiden (bijv. kooldioxyde), de toekomstige energievoorziening en de niet te berekenen risico's van de opslag van de afvalprodukten van kerncentrales, die, afhankelijk van het radioactieve isotoop, honderden tot honderdduizenden jaren moeten worden bewaard in een woelige wereld vol onberekenbare mensen.

### **Is steeds verdere groei mogelijk; het heden**

Het antwoord op de vraag of steeds verdergaande groei mogelijk is hangt af van onze waardering voor de richting die het goederenpakket nu neemt en voor de waardering van toekomstige risico's. Voor wat betreft het eerste punt moet worden bekeken of het positieve nut van uitbreiding van bepaalde activiteiten opweegt tegen het negatieve nut van de hierdoor veroor-



zaakte functieverliezen. Omdat de behoeften aan laatstgenoemde categorie goederen niet kunnen worden gekwantificeerd, worden, zoals we zagen, pogingen gedaan de kosten te berekenen van maatregelen die functieverliezen elimineren (of compenseren). Voor wat betreft het groei-aspect ligt aan die pogingen de bekende gedachte ten grondslag dat, in een samenleving met een redelijk werkend prijs- en budgetmechanisme, bij een snel veranderend goederenpakket toch een uitspraak over economische vooruitgang kan worden gedaan wanneer de produktiefactoren van vandaag in staat zijn het goederenpakket van een vroeger jaar voort te brengen plus nog iets meer (er heerst eenstemmigheid dat dit tot rond de jaren zestig het geval was). Ook deze globale toets kan helaas niet meer worden uitgevoerd. We zagen al dat bij kwalitatieve concurrentie van functies (verontreiniging), functieherstel slechts gedeeltelijk mogelijk is, verdergaande zuivering gepaard gaat met progressief stijgende kosten en de technische mogelijkheden in de toekomst uiteraard onzeker zijn. Bij kwantitatieve en ruimtelijke concurrentie is eliminatie slechts mogelijk door directe vermindering van concurrerende activiteiten, terwijl compensatie evenals bij verontreiniging vaak een twijfelachtig surrogaat voor de oorspronkelijke functie vormt en in de meeste gevallen onmogelijk is.

Gebruik van ruimte en hoeveelheid materie voor de ene activiteit sluit gebruik voor de andere activiteit volledig uit. Zo blijft er niets anders over dan subjectieve, niet-meetbare waarderingen voor ontwikkelingen die deels verbaal, deels in andere cijfermatige grootheden dan geld kunnen worden omschreven. We zien toeneming van vakantievliegreizen, tweede woningen, autoverkeer, ruilverkavelingen, wegenbouw, motorjachten, centrale verwarming en waterverbruik gepaard gaan met verlies aan stilte en frisse lucht, verminderde mogelijkheid voor wandelen, spelen van kinderen en fietsen, verlies aan recreatief water (zwemmen, vissen, zeilen), aantasting van het landschap, verminderde veiligheid, aantasting van sociale stedelijke structuren en stadsschoon en verarming van flora en fauna. Op grond hiervan meent een toenemende groep mensen (w.o. schrijver dezes) dat steeds verdere economische groei niet mogelijk is en verhoging van produktie en consumptie waarschijnlijk nu al een negatief nutssaldo oplevert. Anderen vinden dat we er door produktieverhoging op vooruit blijven gaan. Geen van beide meningen zijn te 'bewijzen'. Want niemand is in staat voor zichzelf een pakket schaarse goederen (door de mens gemaakte én schaarse milieufuncties) samen te stellen gelijk aan dat van laten we zeggen 1965. En het is hoogst twijfelachtig of de produktiefactoren van vandaag in staat zijn een pakket goederen samen te stellen gelijk aan dat van tien jaar geleden (inclusief de toen beschikbare milieufuncties) plus  $x\%$  méér.

### **Is steeds verdere groei mogelijk; de toekomst**

In de tweede plaats moet het positief nut van verdere produktieuitbreiding



worden afgewogen tegen het negatieve nut van hierdoor opgeroepen kwade kansen in de toekomst. Deze vraag is m.i. zeker voor de noordelijke landen veel ernstiger, want voor- en tegenstanders van verdere productiegroei zijn het er toch wel over eens dat we het nog nooit zo goed hebben gehad als nu. De toekomstige onzekerheden liggen vooral in het ontstaan van spanningen tussen arme en rijke landen die de wereld niet kan verdragen, een niet in de hand te houden terugval door het op een toekomstig tijdstip in korte tijd uitgeput raken van energie en grondstoffen (de zgn. overshoots), de niet te berekenen risico's van de opslag van radioactief afval (w.o. deformatie van ons nageslacht) en een irreversibele verstoring van het biologisch evenwicht.

Door het bereiken van de grenzen van de opvangcapaciteit, de ruimte en de grondstoffen van onze aarde is ons de prettige zekerheid ontvallen dat het de derde wereld beter gaat naarmate het ons beter gaat. Dit maakt het probleem van de internationale inkomensverdeling nog veel scherper dan het al was en zal de behoeftebevrediging van hen die behept zijn met gevoelens van solidariteit negatief beïnvloeden. Het gevaar van plotselinge uitputting van essentiële grondstoffen doet de meer avontuurlijken onder ons minder wakker liggen dan de voorzichtiger naturen, die hun kinderen voor mogelijke catastrofale verrassingen willen sparen. Hetzelfde geldt voor het stralingsgevaar. Sommige mensen die weten waar ze het over hebben zeggen letterlijk: 'Vroeger was men bang om in een trein en een vliegtuig te stappen.' Maar anderen vinden het ethisch volstrekt onaanvaardbaar toekomstige generaties bloot te stellen aan de kans — die in ieder geval groter is dan nul — op kwade gevolgen van een orde van grootte die de wereld tot nu toe bij geen benadering heeft gekend. Voor hen weegt het positieve nut van een extra schemerlamp niet op tegen het negatieve nut van dergelijke risico's en zij vinden dat voortgaande verdubbeling van het energieverbruik in tien jaar (of twintig of dertig jaar, de perioden blijven ook bij matiging zeer kort) de welvaart negatief beïnvloedt. Tenslotte is er dan nog de kans op niet te herstellen verstoring van de biologische stabiliteit, waarvan alle menselijk leven afhankelijk is.

Een tijd lang heeft in sommige kringen het misverstand bestaan dat de milieuverslechtering een kwestie is van vuil opruimen en vervolgens weer dóórgroeien. Helaas is dat niet zo. In Nederland zijn tussen 1900 en 1970, 3,6% van de vaatplanten uitgestorven, het percentage zeer zeldzame soorten is toegenomen van 16 tot 25%; in de periode 1950-1970 is 60% van de zoogdiersoorten achteruitgegaan; tussen 1960 en 1970 is ruim 35% van het aantal soorten broedvogels achteruitgegaan; van de soorten reptielen en amfibieën ging tussen 1940 en 1970 95% achteruit; in de periode 1920-1970 is 12,5% van de vissoorten uitgestorven en 19% zeer zeldzaam geworden; van de soorten dagvlinders is tussen omstreeks 1930/40 en 1970 6% uitgestorven en 27% achteruitgegaan. Tussen 1600 en nu zijn op de wereld 112 soorten zoogdieren uitgestorven, waarvan 67 in de eerste 70 jaar van de twintigste eeuw. Mondiaal wordt thans het voortbestaan bedreigd van



304 zoogdiersoorten en -ondersoorten, 348 vogelsoorten, 75 soorten reptielen, 25 soorten amfibieën en 90 vissoorten. Deze situatie is waarschijnlijk nog meer veroorzaakt door biotoopvernietiging als gevolg van het in cultuur brengen van grond (landbouw in grote monocultures, ontbossing, wegeaanleg en bebouwing), overbejaging en -bevissing en het afsluiten van estuaria, dan door vervuiling. De ontwikkeling voltrekt zich, gezien op geologische (evolutionele) tijdschaal, in een adembenemend snel tempo.

Ook voor wat betreft de biologische stabiliteit zullen we het moeten doen met waarschijnlijkheden. Biologen herhalen keer op keer dat zij pas met zekerheid kunnen vaststellen dat de toestand irreversibel is op het moment dat geen herstel meer mogelijk is. Toonaangevende auteurs als E. P. Odum houden ons voor dat eco-systemen een ontwikkeling doormaken van eenvoudige, weinig gestructureerde systemen met een klein aantal soorten en een grote produktie ten opzichte van de aanwezige bio-massa, naar complexe, rijk gestructureerde, rijpe systemen met een grote diversiteit aan soorten en een geringe produktie ten opzichte van de aanwezige bio-massa. De jonge, weinig gestructureerde systemen zijn instabiel. De rijpe, rijk gestructureerde systemen hebben een grote interne stabiliteit. Door menselijke activiteiten vindt er in toenemende mate een ontwikkeling plaats die tot gevolg heeft dat rijpe, stabiele systemen worden vervangen door jongere, minder stabiele stadia. Naarmate er minder stabiele systemen overblijven wordt herstel van aangetaste systemen steeds moeilijker, zal herstel steeds langer duren en blijven steeds minder potentiële en feitelijke gebruiksmogelijkheden over. Een irreversibele situatie zal hoogstwaarschijnlijk optreden wanneer op grote schaal schade wordt toegebracht aan predatoren, substantiële aantallen soorten verloren gaan of algemene biologische activiteit wordt onderdrukt. De kans op catastrofes kan worden geminimaliseerd wanneer de menselijke activiteiten door het toepassen van recirculatieprocessen (weer) onderdeel worden van de ecologische kringloop, waarbij de hoogte van het activiteitsniveau wordt gelimiteerd door de voorwaarde dat de mate van stabiliteit van deze kringloop niet afneemt. Dit zal in de praktijk neerkomen op recirculeren van grondstoffen, het overgaan op niet vervuilende, aanvulbare energiebronnen en een gebruik van de grond dat voldoende ruimte laat voor het functioneren van natuurlijke eco-systemen. Er is niet veel verbeeldingskracht voor nodig om in te zien dat we om aan deze voorwaarde te voldoen ons produktieniveau en bevolkingstal drastisch moeten verminderen.

### **Het echte conflict**

Economische groei is thans, zeker voor ons die geen honger hebben, een subjectief begrip. Naar mijn mening zijn de onlangs in zwang geraakte termen als organische groei, selectieve groei en zelfs nul-groei(!) uitgevonden voor hen die aan het woord 'groei' verslaafd zijn, en zijn ze niet geschikt



voor het voeren van economische politiek voor volwassen burgers. Het selecteren van activiteiten die met het oog op het milieuprobleem nog wel of niet meer mogen groeien leidt alleen tot welvaartstoename wanneer fietsen, recreatie in de woonomgeving, afwassen en melk halen in een kannetje hoger worden gewaardeerd dan autorijden, vakantievlieguren, vaatwasmachines en het gemak van wegwerpverpakking. Dat is hoogstwaarschijnlijk niet het geval. Het volume goederen en diensten zoals dat thans wordt gemeten in het nationale inkomen zou bij een dergelijke selectie in ieder geval sterk dalen. Ook de herleeft Marcusiaanse visie wortelt m.i. niet in de realiteit. Volgens de neo-Marcusianisten zouden wij door het afschaffen van de niet 'echt nodige' produkten tegelijkertijd vrije mensen worden én het milieu sparen.

Ik ben het meer eens met M. J. Adriani, die het probleem omschrijft als een tragisch conflict tussen cultuur en natuur. Als Adriani gelijk heeft moeten we het vooral hebben van de overweging: 'Het zou wel leuk zijn maar het kan helaas niet', kortom, van een algemene bewustwording van de beperkingen van deze aarde. De zelfbeperking die dit vraagt heeft naar mijn mening het meeste kans van slagen wanneer de mogelijkheid tot verandering in alle niet 'vervuilende' vormen zoveel mogelijk wordt opgehouden. Want, als ik iets van andere mensen en van mezelf heb begrepen, zal de drang tot verandering en afwisseling het moeilijkst zijn te onderdrukken in ons deel van de wereld, waar voldoende voedsel en woningen zijn, maar waar de energie om te handelen en te veranderen hoog opgetast ligt.

Misschien kan een nieuwe Commissie van Zes, politiek wat minder eenzijdig samengesteld dan de eerste, zich hier eens over buigen. Dat zal hopelijk tot bruikbaarere lectuur leiden dan bovenstaande opsomming van narigheden, die toch al bekend waren.



G. J. van der Hoeven

## **Economische groei en de collectieve sector**

Terecht zijn diepgaande discussies over het vraagstuk van de economische groei ontbrand. De uitbreiding van economische activiteiten is gepaard gegaan met een ontstellende milieuvernietiging. Conventionele energiebronnen worden in een hoog tempo uitgeput. Sommige grondstoffen dreigen in de eerstkomende tientallen jaren zeer schaars te worden. Ondanks de sterke materiële vooruitgang in de geïndustrialiseerde wereld wordt een groot deel van de mensheid voortdurend met hongersnood bedreigd. De vraag rijst zelfs of de materiële welvaart van de ontwikkelde landen niet ten koste van de ontwikkelingslanden gaat.

Tegelijkertijd is ook de kwaliteit van de materiële welvaart ter discussie gesteld. Materiële welvaart kan op verschillende wijzen worden gemeten. In beginsel gaat het om de vrij besteedbare koopkracht per hoofd van een bepaalde groep. Zo'n maatstaf zegt natuurlijk niets over het subjectieve welvaartsbeleven van het individu. Geen wonder dat de eenvoudige econoom zich zeer onzeker begint te voelen, zodra hij zich op het terrein van de welvaartseconomie waagt. Daar komt bij dat ook sociologen, psychologen, ethici enz. pretenderen dit terrein te beheersen.

Het is gemakkelijk voor de econoom om zich terug te trekken in de ivoren toren van conventionele – liefst waarde vrije – wetenschap. De gewetensvraag of materiële welvaart ons werkelijk gelukkiger maakt, blijft hem echter achtervolgen.

Verstandige economen doen er goed aan de discussie niet uit de weg te gaan, juist omdat vanuit de economische wetenschap een essentiële bijdrage kan worden geleverd tot het streven naar een maatschappij, waarin prestatie en consumptie een minder dominerende rol spelen. De economen behoeven zich daarbij volstrekt niet op te werpen als vage wereldhervormers. Integendeel, als nuchtere filosofen van het dagelijks brood kunnen zij heel wat goedbedoelde maar warrige theorieën met gevaarlijke consequenties naar het rijk der fabelen verwijzen.

### **Nulgroei als voorbeeld van conventioneel denken**

Het is om verschillende redenen volstrekt onverantwoord om bij voorbaat de conclusie te trekken, dat op korte termijn de economische groei moet worden teruggedrongen tot nul, of dat zelfs overgegaan moet worden tot negatieve groei. Wij zien daarbij af van de omstandigheid, dat zulks nooit door Nederland alleen kan worden gerealiseerd. 'Nederland – gidsland' is een sympathieke kreet, maar niet meer dan dat.



In de eerste plaats moet erop gewezen worden, dat macro-economische groei een optelsom van de groei van verschillende economische activiteiten is en derhalve als zodanig een weinig terzake doend gegeven.

Het gaat immers om het totaal van maatschappelijke baten en kosten van de diverse componenten van de maatschappelijke produktie. Toegegeven moet worden dat hele volksstammen van macro-economen opgevoed zijn met het idee dat appels en peren bij elkaar kunnen worden opgeteld. Dit leidt tot de zonderlinge situatie dat milieu-investeringen, bedoeld om kwalijke effecten van het produktieproces tegen te gaan, zonder blikken of blozen tot een bijdrage aan de economische groei worden gepromoveerd.

In de tweede plaats kan 'nul-groei' nooit een stabiele evenwichtssituatie zijn, maar slechts een toevallige op één moment bestaande en achteraf geconstateerde resultante (van nul) van contractie en expansie van verschillende economische activiteiten.

De ervaringen – met name in Frankrijk – leren dat bepaalde kwantitatieve groeidoelstellingen volstrekt illusoir zijn. Daarvoor zijn de interne krachten van het economisch stelsel en de krachten van buitenaf (het buitenland) te onberekenbaar. Zelfs landen met een volledig centraal geleide economie hebben in dit opzicht bittere lessen moeten leren.

Men kan natuurlijk aanvoeren, dat het bij de 'nulgroei' gaat om bewuste afremming en niet om opvoering van economische activiteiten. Het niet-stabiele karakter van de nulgroei leidt evenwel ertoe, dat als gevolg van een kleine verstoring een expansie gaat optreden, ofwel een contractie. Het beleid gericht op nulgroei schiet daarom voortdurend aan het doel voorbij, waardoor niet-bedoelde expansies of contracties kunnen optreden.

Nu blijkt conjunctuurbeleid reeds een zeer moeilijke zaak te zijn – met name de keuze van tijdstip en omvang van de maatregelen. Een beleid dat voortdurend de nul in de gaten moet houden is misschien wel een droombeeld voor theoretische economen, maar is een nachtmerrie voor diegenen die dat beleid moeten voeren.

In feite wordt met 'nulgroei' de dynamiek van de maatschappij ontkend, omdat wordt verondersteld dat investeringen, produktie en consumptie zich in een vast patroon voltrekken. Wetenschap en techniek worden niet verder ontwikkeld, althans niet toegepast. Zo'n maatschappij met de daarbij behorende mensen ligt echter buiten ons bevattingsvermogen.

In de derde plaats moet worden vastgesteld, dat het tempo van de economische groei in de laatste jaren zeer laag is geweest (in sommige landen zelfs onder de nullijn). Voorts lijkt het niet waarschijnlijk, dat de economische groei in de komende jaren niet of weinig zal achterblijven bij de welhaast explosieve economische groei van de zestiger jaren.

Dit wil zeggen, dat de groei voorshands zijn exponentiële karakter heeft verloren. Aan de hartewens van de anti-groei-lobby is daarom reeds voldaan.



De vraag is natuurlijk wel of wij in alle opzichten met die onbedoelde ontwikkeling zo gelukkig moeten zijn. Met name de sterk verslechterde positie van de arme landen en de snel toenemende werkloosheid in de geïndustrialiseerde wereld kunnen moeilijk als positief worden ervaren.

Het bovenstaande leidt tot een vierde reden om de botte bijl in de economische groei af te wijzen. Een plotselinge en drastische achteruitgang in materiële welvaart die het gevolg daarvan kan zijn, gecombineerd met massale werkloosheid, vormt een ideale voedingsbodem voor autoritaire politieke bewegingen.

Het is opvallend, dat aan dit aspect in de discussie over de economische groei weinig aandacht is gegeven. Ach ja, de overheid moet natuurlijk de gevolgen goed opvangen, herverdeling van arbeid, de prestatie- en consumptie maatschappij moet afgelopen zijn ... Het vervelende is echter, dat de wereld en de mensen niet van vandaag op morgen kunnen worden veranderd, terwijl bovendien aan de overheid geen bovennatuurlijke bevoegdheden kunnen worden verleend, in tegenstelling tot wat in sommige kringen wordt verondersteld.

In de afgelopen vijftig jaar heeft zich tweemaal zo'n dramatische teruggang van de materiële welvaart voorgedaan: de crisis en de oorlog. Dat waren geen tijden om met plezier aan terug te denken.

Aan de andere kant moet worden erkend, dat het ongeremde vooruitgangsgeloof van de twintiger jaren — 'prosperity for ever' — een niet onbelangrijke oorzaak van de crisisjaren is geweest, en derhalve mede oorzaak kan zijn geweest van het ontstaan van Nazi-Duitsland en het uitbreken van de Tweede Wereldoorlog.

Ondanks de verwerping van de 'nulgroei'-gedachte kunnen met betrekking tot de economische groei belangrijke conclusies worden getrokken, zij het dat die conclusies voorshands geen kwantitatief karakter hebben. De noodzaak van een aanzienlijke uitbreiding en verdieping van het sociaal-economisch beleid staat vast.

Enerzijds zal moeten worden gepoogd een selectief groei-beleid te ontwikkelen, dat verschillende categorieën van economische activiteiten poogt te stimuleren of af te remmen, of zelfs te doen verminderen.

Anderzijds ligt een belangrijk aangrijpingspunt van het sociaal-economisch beleid bij de consumptie. De vraag rijst in hoeverre het toelaatbaar is om het consumptiepatroon zich volledig vrij te laten ontwikkelen. Daarbij moet in aanmerking worden genomen dat de verschuivingen in het consumptiepatroon onder sterke invloed staan van het ondernemingsgedrag. De consumptievrijheid is derhalve een zeer betrekkelijke zaak.

Men dient de vraag op te werpen of binnen het stelsel van particuliere ondernemingsgewijze produktie afdoende oplossingen kunnen worden gevonden voor de problemen rondom de economische groei. Het huidige stelsel is evenwel een gegeven, dat niet plotseling kan worden omgetoverd



tot iets heel anders. Hetzelfde geldt ook voor de mensen, wier leven en werken in sterke mate wordt beïnvloed door de prestatie- en consumptiemoraal.

De realiteit van alle dag gebiedt daarom fasering in denken en handelen. Tijd is ook nodig om het proces van bewustwording bij de mensen te kunnen doen plaatsvinden. Het is immers zinloos en zelfs gevaarlijk om maatregelen te nemen die door de meerderheid van staatsburgers niet worden begrepen, en bovendien op grote schaal worden ontdoken. De geloofwaardigheid van het beleid zou dan in ernstige mate worden aangetast. Daarmee komt dan ook de rechtsorde op losse schroeven te staan.

Een fameus voorbeeld daarvan uit het recente verleden vormt de benzinedistributie. De snelheidsbeperking tot 100 km kan wat betreft het feitelijke gedrag van de automobilisten ook geen succes worden genoemd.

### **De collectieve voorzieningen**

De collectieve sector – waartoe in het hierna volgende in beginsel alle overheidsvoorzieningen en sociale verzekeringen zijn gerekend – is bij uitstek die sector van het maatschappelijke leven waarin gepoogd wordt om middels democratische besluitvormingsprocedures aan een deel van het nationaal inkomen een bestemming te geven overeenkomstig maatschappelijke waarde-oordelen.

In kwantitatief opzicht is de collectieve sector in de laatste twintig jaar snel in betekenis toegenomen. In de periode 1956 tot en met 1975 steeg het totaal van belasting- en sociale premiedruk van 30,3% tot 50,1% van het netto nationaal inkomen. Nederland kent vermoedelijk de hoogste gecombineerde belasting- en sociale premiedruk ter wereld.

Ten aanzien van de sociale zekerheid kan worden gesteld, dat deze qua voorzieningenniveau haar weerga in de wereld niet vindt. Zweden, in de internationale literatuur bekend als een model-‘welfare state’, is in de loop van de zestiger en zeventiger jaren door Nederland van de eerste plaats verdrongen.

Natuurlijk zijn er nog veel leemten in de Nederlandse sociale verzekeringen aan te wijzen, met name in de sfeer van de werkloosheids- en pensioenvoorzieningen. Vroeg of laat mag evenwel ook op deze gebieden een doorbraak worden verwacht.

De welhaast explosieve groei van de collectieve sector kan grosso modo aan drie factoren worden toegeschreven:

- a. de sociaal-politieke waardering van afzonderlijke collectieve voorzieningen, leidend ofwel tot uitbouw van bestaande, ofwel tot nieuwe voorzieningen;
- b. de kosten van het zogenaamde ongewijzigde beleid;
- c. de samenhang met de economische groei.



ad a. *De sociaal-politieke waardering*

Het is opmerkelijk dat vooral de uitbouw van de sociale verzekeringen in een hoog tempo heeft plaatsgevonden. De politieke kleur van het kabinet blijkt achteraf van betrekkelijk weinig betekenis te zijn. Men kan zich niet aan de indruk onttrekken dat over de wenselijkheid van sociale verzekeringen geen hooglopende ruzies werden gemaakt, in tegenstelling tot de vóóroorlogse periode. Opeenvolgende kabinetten hebben zich gehaast SER-adviezen over te nemen, mede in de veronderstelling dat daarmee de gunsten van partijen in het bedrijfsleven konden worden verworven.

In de overheidssector lag dat wat anders, aangezien de belastingdruk, veel meer dan de premiedruk, als een natuurlijke rem functioneerde. Niettemin hebben zich tussen de verschillende categorieën van overheidsuitgaven belangrijke verschuivingen voorgedaan. Defensie is aanzienlijk in relatieve betekenis teruggedaan, terwijl vooral onderwijs, CRM en ontwikkelings-samenwerking sterk naar voren zijn gekomen.

Overigens dient niet uit het oog te worden verloren dat met name sociale verzekeringen bestaande particuliere voorzieningen geheel of gedeeltelijk overbodig kunnen maken (vgl. collectieve ziektekostenverzekering vs. particuliere verzekering). In die gevallen is er sprake van een verschuiving in de financiering, vanuit de particuliere naar de collectieve sector.

ad b. *Het ongewijzigde beleid*

Het zogenaamde ongewijzigde beleid, zowel ten aanzien van de sector van de overheid als die van de sociale verzekeringen, blijkt om verschillende redenen reeds tot een autonome stijging van uitgaven te leiden, die aanzienlijke proporties heeft aangenomen. Zo wordt voor de komende jaren als gevolg van het ongewijzigde beleid een jaarlijkse belastingdruk-verhoging van een  $\frac{1}{2}\%$  van het netto nationaal inkomen geraamd. De premiedruk-verhoging zou jaarlijks  $\frac{3}{4}\%$  belopen. Voor dit verschijnsel kunnen vele redenen worden aangevoerd. De hoge arbeidsintensiteit van de collectieve sector speelt een grote rol. Voorts moet worden genoemd het ruime kaderkarakter van een aantal maatregelen, dat voor de wat verdere toekomst een begrotingsplafond prohibitief maakt. In dit verband is het belangrijk vast te stellen dat tot voor enkele jaren middellange-termijnprogrammering van de overheidsuitgaven vrijwel onbekend was, althans geen praktische betekenis had.

Overigens mogen de kosten van het ongewijzigde beleid niet los worden gezien van de samenhang met de economische groei, zoals in het hiernavolgende zal worden betoogd.

ad c. *De samenhang met de economische groei*

De explosieve groei van de collectieve sector kan niet los van de economische groei worden gezien. De constatering van een financieringsrelatie ligt voor de hand. Collectieve voorzieningen moeten in beginsel uit het door gezinnen en bedrijven verdiende inkomen worden gefinancierd, hetzij via



belastingen, hetzij via sociale verzekeringspremies. Bij een sterke economische groei kan aan de collectieve sector gemakkelijk een meer dan evenredig gedeelte van die groei worden toegekend. De uitbreiding van de collectieve sector ontmoet dan niet al te grote politieke en sociaal-economische weerstanden. Uiteraard wordt alom geklaagd, maar niemand kan aantonen dat de solidariteit haar grenzen heeft bereikt.

Zolang er een aanzienlijke economische groei plaatsvindt, is er niets aan de hand. Bij langdurige stagnatie van de economische groei lopen we evenwel – alleen al vanwege de kosten van het ongewijzigde beleid – tegen de lamp. Dán wordt de solidariteit werkelijk op de proef gesteld: de koopkracht van de actieven contra de overheidsvoorzieningen en de koopkracht van de niet-actieven.

### **Andere samenhangen**

Er is echter meer dan alleen een financieringsrelatie. Tussen collectieve voorzieningen en economische groei bestaat een aantal causale samenhangen die van buitengewoon grote betekenis zijn. Ten onrechte zijn die samenhangen door de economische wetenschap tot nu toe nogal stiefmoederlijk behandeld.

Het is verleidelijk om te gissen naar de oorzaak van dat gebrek aan belangstelling. Niet onwaarschijnlijk is, dat weerbarstige en ingewikkelde deelproblemen – die onderling met elkaar in verband staan – de onderzoeker met een voorliefde voor alles-verklarende macro-theorieën al bij voorbaat afschrikken. Het gebrek aan kwantitatieve gegevens noodt ook niet tot studie. Voorts kunnen in de onderhavige problematiek nauwelijks met goed fatsoen exogene variabelen gehanteerd worden, omdat alles met elkaar samenhangt.

Hoe het ook zij, er ligt nog een uitgebreid vrijwel braakliggend terrein open voor onderzoek door economen met moed en verbeeldingskracht, tezamen met beoefenaren van andere wetenschappen.

In de eerste plaats moet worden vastgesteld, dat economische groei – in de conventionele betekenis van het woord – de groei van de optelsom van in geld of economische marktwaarde gewaardeerde, maar onderling zeer verschillende activiteiten aangeeft: van de elektriciteitsproductie van een kerncentrale tot de diensten van het winkeltje op de hoek.

In de tweede plaats moet worden gewezen op de heterogeniteit van de collectieve voorzieningen: van defensie tot de arbeidsongeschiktheidsverzekering.

Men kan daarom nooit economische groei en collectieve voorzieningen als homogene zaken met elkaar confronteren. Voor een grondige analyse is men genooddaakt beide begrippen in verschillende componenten uiteen te rafelen.

Het meest sprekende voorbeeld is natuurlijk het door bepaalde economische activiteiten veroorzaakte milieubederf en de pogingen om dat mi-



lieubederf door middel van collectieve voorzieningen weer tot aanvaardbare proporties terug te dringen.

Er kunnen evenwel talloze andere relaties worden gevonden. Een toenemend ziekteverzuim kan het gevolg zijn van psychische en fysieke klachten bij werknemers, betrokken bij opjaging van het arbeidstempo, wijziging van het productieproces, bedrijfsreorganisatie, schaalvergroting door fusies enz.

Veelal is er geen sprake van verslechtering van de fysieke arbeidsomgeving. Spanning en onzekerheidsgevoelens in de arbeidssituatie – ook wel tezamen 'stress' genoemd – tasten evenwel de psychische en fysieke conditie van vele werknemers in aanzienlijke mate aan. In de collectieve sector ziet men dit weerspiegeld in een snelle stijging van de premies Ziektefondswet en Ziektewet, en in het voetspoor daarvan ook van de premie WAO.

De met economische groei gepaard gaande structuurveranderingen van het productieproces leiden enerzijds tot vraag naar bepaalde categorieën arbeid, maar hebben anderzijds uitstoot van – vaak in de letterlijke zin van het woord – 'verouderde' arbeid tot gevolg. Resultaat: structurele werkloosheid, verhoging van WW-premie, toeneming van de kosten van het arbeidsmarktbeleid. Ook de stijging van de WAO is hieruit gedeeltelijk te verklaren.

Voor economen moeilijk te onderkennen problemen liggen in het sociologische vlak. Indien het juist is, dat er sprake is van een toenemende ontwrichting van maatschappelijke relaties, in hoeverre moeten deze dan direct of indirect aan economische groei worden toegeschreven? Zo is het niet uitgesloten, dat de kosten van justitie (denk bijv. aan het toenemende aantal vermogensmisdrijven) en maatschappelijk welzijn een positieve samenhang met de economische groei vertonen.

Uit de bovenstaande betrekkelijk willekeurig gekozen voorbeelden moge blijken, dat diegenen die klagen over het ongetwijfeld remmende effect van de voortdurend zwaarder wordende druk van belastingen en sociale verzekeringspremies op de ondernemingsactiviteiten, vergeten dat de economische groei een voorname oorzaak is van de uitbreiding van de collectieve sector.

Van die 'compenserende' uitbreiding van de collectieve sector is eigenlijk niemand wijzer geworden. Integendeel. Geld kan soms menselijk leed verzachten, maar zelden tenietdoen.

### **Omgekeerde relaties**

Tot nu toe zijn in dit betoog de effecten van de economische groei op de omvang van de collectieve voorzieningen bekeken.

Er kunnen evenwel ook talloze omgekeerde relaties worden gevonden. Met name kan worden gewezen op de functie die het onderwijs vervult in



het proces van economische groei. Natuurlijk moet onderwijs in de eerste plaats op eigen merites worden beoordeeld: ontplooiing van de mens, gelijke kansen, maatschappijvernieuwing. Maar daarnaast moet worden bedacht, dat het volstrekt ondenkbaar is om een proces van economische groei te continueren zonder instandhouding en uitbreiding van onderwijsvoorzieningen (de zgn. 'human investments').

De functie van wetenschappelijk onderzoek van overheidswege in het proces van economische groei is een duidelijke zaak. Het is daarbij weinig terzake doende of het gaat om fundamenteel of toegepast wetenschappelijk onderzoek.

Een andere opvallende en belangrijke relatie kan worden gevonden tussen de economische infra-structurele voorzieningen (zoals wegen, diep vaarwater, luchthavens, telecommunicatie) en de economische groei.

Zelfs het departement van defensie kan als een niet onbelangrijke industriële opdrachtgever een stimulans tot economische groei zijn. Ongeacht de politieke en morele waardering van de defensie, moet worden opgemerkt dat bepaalde aan defensie bestede gelden niet zonder meer als een aftrekpost van de nationale middelen kunnen worden gezien. De technologische geavanceerde produktie van straaljageronderdelen kan immers bepaalde bedrijfstakken in staat stellen mede in de 'civiele' sector te expanderen. Met de betrokken gelden had men uiteraard datzelfde effect ook rechtstreeks en doelmatiger kunnen bereiken.

Van uitzonderlijk belang is de stabiliserende werking die van de sociale voorzieningen uitgaat op de consumptieve koopkracht. Een teruggang in bedrijvigheid behoeft met een stelsel van sociale voorzieningen niet te leiden tot een ernstige terugval van de consumptieve bestedingen. Weliswaar is daarmee het directe gevolg voor de werkgelegenheid niet weggenomen, maar voorkomen wordt dat vanuit de vraagzijde een dramatisch cumulatief proces van conjuncturele neergang wordt ingezet.

Het proces van economische groei wordt door het tegengaan van uitzonderlijke fluctuaties in de koopkracht bevorderd.

## Conclusies

In het voorgaande is getracht de ingewikkelde samenhangen tussen economische groei en de collectieve sector weer te geven.

Dit leidt tot de belangrijke conclusie dat een zuiver kwantitatieve beoordeling van de collectieve sector aan de hand van de zogenaamde structurele begrotingsnorm of de drie procents-norm van de premiedruk-stijging tot een eenzijdige en misleidende benadering van de sociaal-politieke problemen van vandaag en morgen leidt.

De gebruikelijke kwantitatieve normen lijken veeleer op hocus-pocus formules waarmee men de problemen van een snel veranderende wereld wil bezweren.



Die constatering neemt niet weg dat een vooruitziend beleid met betrekking tot de collectieve sector gevoerd kan en moet worden.

Het is essentieel om daarbij het tijdselement een belangrijke rol te laten spelen. Op korte termijn is de eenvoudige financieringsrelatie tussen economische groei en collectieve voorzieningen een dwingend gegeven voor het beleid in de eerstkomende jaren. De stagnerende economische groei en de huidige maatschappelijke verhoudingen zijn prohibitief voor de snelle verdere uitbouw van de collectieve voorzieningen, of men dat nu leuk vindt of niet. Anders gezegd: op basis van oude vormen en gedachten moet tegen wil en dank moeizaam worden voortgeploeterd.

Progressieve politici zullen tegen hun zin in vele dierbare zaken een tijdje in de ijskast moeten zetten, en zullen bovendien bereid moeten zijn bestaande voorzieningen in de collectieve sector zorgvuldig af te wegen tegen nieuwe voorzieningen. Het kan daarbij niet blijven bij de roep om minder defensie-uitgaven (overigens worden defensie-uitgaven grotendeels bepaald door de buitenlandse politiek, waarin Nederland slechts een geringe manoeuvreerruimte heeft).

Doet men dit niet, dan dreigt de financiering van de collectieve sector binnenkort vast te lopen. Het staat vast, dat de conservatieve krachten in onze samenleving daarvan dankbaar gebruik zullen maken. De mogelijkheid van een progressief, of liever een socialistisch beleid na 1977, is dan wel voor lange tijd verkeken. (D'66 exit, terwijl de PPR als een achtenswaardig partijtje ongeregeld goed moet worden beschouwd.)

Natuurlijk kan men onplezierige taken als de sanering van de collectieve sector aan anderen overlaten en zich in de oppositie terugtrekken, al mopperend dat in de huidige maatschappelijke orde toch geen wezenlijke resultaten kunnen worden bereikt. Dat is een politiek alternatief, dat van weinig moed getuigt.

De vakbeweging is blijkens haar Beleidsprogram 1976/1977 zich van het financieringsvraagstuk ten volle bewust. In haar visie dient ten minste de materiële positie van de laagstbetaalde (actieve) werknemers te worden verbeterd. Dat betekent enerzijds, dat niet bij voorbaat aan alle actieven een materiële verbetering kan worden toegekend, anderzijds dat de solidariteit niet zóver kan worden doorgedreven dat de laagstbetaalde werknemers, toch al niet een bevoorrechte groepering, in materiële positie achteruit zouden moeten gaan terwille van collectieve voorzieningen, waarin zij slechts in beperkte mate kunnen deelnemen.

Ondertussen moet hard gewerkt worden aan de vormgeving van een selectief groei- en investeringsbeleid. De collectieve sector dient te worden doorgelicht op alle mogelijke wenselijkheden, gebreken en overbodigheden, waarbij de samenhang met de economische groei diepgaand wordt geanalyseerd.

Het inkomensbeleid dient eveneens gestalte te krijgen. Verkleining van inkomensverschillen is immers een belangrijke en noodzakelijke stap op de weg naar een maatschappij, waarin individuele prestatie en consumptie



minder dan thans de relaties tussen mensen beheersen. De vakbeweging vraagt daarom terecht met klem van de regering, dat zij zich niet alleen met de korte-termijn-problematiek bezig houdt, maar juist en vooral een aanzet geeft tot structurele hervormingen van de maatschappij.

Tenslotte dienen de fundamentele maatschappelijke verhoudingen aan de orde te komen, dat wil zeggen: de vraag of en in hoeverre het stelsel van particuliere ondernemingswijze productie gehandhaafd kan worden in een socialistische samenleving.

Die vraag betekent ook dat socialisten in staat moeten zijn meer concrete gedachten over de structuur van een socialistische internationale samenleving uit te werken. Dit lijkt niet teveel gevraagd voor een partij die preteendeert op vele vraagstukken een antwoord te hebben.



## De lange mars naar selectieve groei

### Verdwenen groei-illusies

Het theoretiseren over radicale veranderingen van ons kapitalistische stelsel geniet bij veel socialisten een vrijwel ongeëvenaarde populariteit. De onrechtvaardigheden van de huidige economische structuur geven daartoe ook wel aanleiding. Onze economische orde begunstigt de sterken en de hogere inkomensgroepen en benadeelt de zwakkeren in de samenleving. Dit inzicht brengt socialisten ertoe ondubbelzinnig te pleiten voor noodzakelijke veranderingen in de manier waarop voortbrenging en verdeling zijn georganiseerd.

Alleen in een stelsel, waar de belangrijke beslissingen over de mate van economische groei, de plaats waar geïnvesteerd kan en mag worden, en over de verdeling van het nationaal produkt gecontroleerd worden door de gemeenschap, kunnen deze onrechtvaardigheden worden gecorrigeerd. Voor de meeste socialisten is dit einddoel dan ook geen punt van discussie.

De vaak hoogoplopende discussies tussen socialisten onderling gaan daarom ook niet zozeer over het gewenste einddoel, maar eerder over de manier waarop dit doel praktisch bereikt kan worden. De oplossingen die hierbij worden aangedragen zijn vaak radicaler, naargelang de betrokken sociaal-democraten minder verantwoordelijkheid dragen voor de feitelijke economische situatie. Socialisatie van de produktiemiddelen als panacee voor alle moeilijkheden en onrechtvaardigheden kwam alleen in een grijs verleden voor in de verkiezings- en partijprogramma's van de SDAP. Naarmate de partij meer betrokken raakte bij de besturing van het land, werd zij zich meer bewust van de problemen, die zich voordoen, wanneer men de economische structuren werkelijk grondig wil wijzigen.

Tot diep in de jaren zestig overheerste ook binnen de PvdA de mening, dat een economische politiek gericht op groei van het nationaal inkomen, gecombineerd met een aantal sociale maatregelen – die de pijn van het kapitalistische stelsel voor de lagere inkomensgroep wat verminderen – voldoende was, om op de duur rechtvaardiger maatschappelijke verhoudingen te bereiken. Eerst kort voor het begin van de jaren zeventig is dit vertrouwen in een onbeperkte economische groei, waardoor min of meer automatisch een betere maatschappij tot stand zou komen, aan het wankelen geraakt. De aantasting van het milieu, energieschaarste, de toenemende kloof tussen arme en rijke landen, maar ook de toenemende achterstand van de lagere inkomensgroepen ten opzichte van de beter gesitueerden, veroorzaakt door sociaal-culturele factoren en het demonstra-



tieve consumptie-effect én de vrijwel gelijkblijvende ongelijke inkomensverdeling, waren belangrijke oorzaken voor de scepsis over ongerichte economische groeipolitiek als oplossing voor maatschappelijke onrechtvaardigheden.

## **Keerpunt 1972**

In Keerpunt 1972 is door de drie progressieve partijen een aantal programmapunten opgenomen om de economische groei beter te controleren en de resultaten van die groei rechtvaardiger te verdelen. De doorslaggevende rol van het marktmechanisme en de invloed van grote particuliere ondernemingen op de Nederlandse economie moeten teruggedrongen worden. De gemeenschap en in het bijzonder de overheid moeten meer zeggenschap krijgen over particuliere investeringsbeslissingen. Volgens Keerpunt moet er een meldingsplicht voor investeringen boven een bepaald bedrag komen en moet een structuurbeleid gevoerd worden, waarin prioriteit toekomt aan investeringen in sectoren die:

- a. passen in een betere internationale arbeidsverdeling;
- b. gericht zijn op het herstel en verder behoud van het milieu;
- c. gericht zijn op een zuinig beheer van grondstoffen.

De Selectieve Investeringsregeling wordt ingevoerd, gebaseerd op een stelsel van vergunningen en heffingen.

De overheid moet de bevoegdheid krijgen om voorschriften te geven voor de bestemming van beleggingen van verzekeringsmaatschappijen, banken en pensioenfondsen. In het stimuleringsbeleid valt de nadruk op infrastructurale investeringen. Het accent zal hierbij meer gelegd worden op overheidsdeelneming dan op subsidie. Er komt een Ontwikkelingsmaatschappij voor de Regionale Industrialisatie (ORI) met eigen financieringsmiddelen, die haar activiteiten in het bijzonder richt op economisch zwakke gebieden. In nieuwe regelingen tot winning en verkoop van bodemschatten wordt gestreefd naar een maximale opbrengst voor de gemeenschap. Zo nodig vindt de exploitatie geheel door de overheid zelf plaats.

## **Het beleid van het kabinet-Den Uyl**

Mooie plannen. Wat is er door de regering-Den Uyl van verwezenlijkt? Zijn er duidelijke aanzetten voor een ander, meer selectief groeibeleid? In de regeringsverklaring van 28 mei 1973 is bitter weinig terug te vinden van de goede voornemens uit Keerpunt. Er worden vrijwel geen concrete maatregelen aangekondigd op het gebied van een ander groeibeleid en beter beheerste investeringspolitiek. 'Voor het sociaal-economisch beleid betekent het regeringsbeleid afremming van de groei van de particuliere consumptie om daarmee ruimte te scheppen voor verbetering van het



woon- en leefmilieu.<sup>1</sup> Alleen de Selectieve Investerings Regeling (SIR) en beleidsnota's over het noorden van het land en Zuid-Limburg worden aangekondigd.

Tijdens vorige regeringen heeft de PvdA zich reeds sterk gemaakt voor de oprichting van regionale ontwikkelingsmaatschappijen. Deze maatschappijen vormen één van de belangrijkste aanbevelingen in de WBS-publicatie over *industriepolitiek*. In de Kamer hebben vooral Oele en Wierenga zich ingezet voor de ontwikkelingsmaatschappijen. Pas onder de huidige regering kon (in maart 1974) de Noordelijke Ontwikkelings Maatschappij (NOM) opgericht worden. De NOM heeft tot dusver echter zeer marginaal gewerkt. Voor het verlenen van kredieten aan bedrijven is zij volledig afhankelijk van Economische Zaken. Wél heeft de regering dit jaar het bedrag, dat de NOM mag lenen voor participatie in bedrijven, of voor het zelf oprichten van bedrijven verhoogd van f 50 mln tot f 75 mln. In 1976 zal dit bedrag verder toenemen tot f 100 mln. De directie van de NOM is echter zeer huiverig om zelf bedrijven te stichten. In het algemeen kan men van de activiteiten van de NOM tot nu toe zeggen, dat zij zich in hoofdzaak heeft gedragen als een industrie-wervingsbureau. Dit is echter volstrekt onvoldoende om een economisch achtergebleven streek te ontwikkelen. Ondanks het vele stroop, dat de bedrijven toegestopt wordt, in de vorm van investeringsaftrek, extra premieregelingen e.d., blijken bedrijven niet bereid te zijn naar het Noorden te komen.

In mei 1975 is het Limburgse Instituut voor Ontwikkeling en Financiering (LIOF) tot stand gekomen. In tegenstelling tot de NOM kan dit instituut wél zelfstandig kredieten verlenen, maar *niet* rechtstreeks deelnemen in bedrijven. Ook in Noord-Brabant is men bezig met de oprichting van een regionale ontwikkelingsmaatschappij, die weer meer zal lijken op de NOM. In Overijssel bestaat een Overijssels Instituut, dat gedeeltelijk de werkzaamheden van de NOM overlapt en dat uit een provinciaal initiatief is geboren.

De verwarring op het gebied van stimulering en herstructurering van de nationale industrie wordt nog vergroot door de in 1972 op initiatief van de werkgevers opgerichte NEHEM (Nederlandse Herstructurerings Maatschappij). Deze organisatie moet zich volgens haar doelstelling bezig houden met de follow-up van herstructureringsplannen van bedrijfstakken. Daar zij echter over onvoldoende middelen beschikt – werkgevers vinden onderzoek mooi, maar willen niet de zeggenschap in hun bedrijven kwijt – komt van een daadwerkelijke herstructurering vrijwel niets terecht. De NEHEM botst ook op verschillende terreinen met de regionale ontwikkelingsmaatschappijen en oudere instituten en commissies zoals de Nationale Investeringsbank (NIB) en de Commissie Opvoering Produktiviteit (COP).



Het lijkt duidelijk, dat deze wirwar van instituten, maatschappijen en commissies niet de meest effectieve manier is om daadwerkelijk een andere regionale en stimuleringspolitiek te voeren. De intenties van Keerpunt waren ook duidelijk anders. De WBS-publikatie over industriepolitiek gaat uit van een *geïntegreerd* regionaal beleid. De regionale ORI's moeten overkoepeld worden door een landelijke ORI. De financiering van de ORI's zou moeten geschieden door het Rijk, de NIB en de nog op te richten Postbank. De *landelijke ORI* zou zich voornamelijk moeten bezig houden met het opstellen van criteria ter bepaling van de plaats waar, en de bedrijfstak waarin investeringen kunnen plaatsvinden en in welke vorm: staatsbedrijf, deelneming, e.d. De landelijke ORI kan bovendien de activiteiten van de regionale ORI's coördineren en toetsen aan de door haar opgestelde criteria.

Daar het onderscheid tussen regionale stimulering en bedrijfstakgewijze herstructurering vaak in elkaar overloopt is het gewenst, dat de NEHEM een onderdeel wordt van de landelijke ORI. Om nog iets van het regionale en stimuleringsbeleid van Keerpunt te redden, zou het Kabinet de hier weergegeven denkbeelden verder uit moeten werken in de het komende begrotingsjaar te verwachten *Structuurnota* van minister Lubbers. Hoopvolle verwachtingen lijken in dit opzicht misplaatst.

### **Selectieve Investerings Regeling (SIR)**

Jarenlang is de Selectieve Investerings Regeling (SIR) het stokpaardje van links geweest. In de vorm van de SIR zou de overheid een instrument ter beschikking krijgen, waarmee eindelijk de investeringen van particuliere ondernemingen gecontroleerd en getoetst konden worden. In verband met de slechte conjuncturele situatie is de Kamer het afgelopen begrotingsjaar echter zonder veel politieke moeilijkheden met een volledig verminkte en uitgeklede versie van de SIR akkoord gegaan.

Aanvankelijk voorzag de Wet-SIR in de mogelijkheid om investeringen in de Randstad aan vergunningen te binden en heffingen te leggen op nieuwe gebouwen en installaties. De PvdA heeft er vanaf het begin op aangedrongen, dat het stelsel van de SIR voornamelijk dient te wortelen in een vergunningenbeleid. Hierdoor kan immers veel directer in de investeringsbeslissingen worden ingegrepen. Nadat de wet in de Kamerzitting '73-'74 was aangenomen kwamen de betrokken bewindslieden het daarop volgende parlementaire jaar met uitgebreide wijzigingsvoorstellen:

'In concreto stellen zij zich voor, dat voorshands de heffing op gebouwen buiten het Rijnmondgebied niet wordt opgelegd, terwijl binnen dit gebied vooralsnog volstaan zal worden met een laag tarief. De ondergetekenden achten het gewenst bij de invoering van de wet de werking van het vergunningenstelsel voorlopig te beperken tot het gebied van het openbaar lichaam Rijnmond. Daarbuiten wordt volstaan met de meldingsplicht, die in de gedachtengang van de ondergetekenden zal gelden voor alle projec-



ten, waarbij de bouwkosten voor gebouwen één miljoen of die voor installaties half miljoen te boven gaan.<sup>12</sup>

In afwijking van de regeringsverklaring en Keerpunt zag het Kabinet de invoering van de SIR ook niet meer als een eerste stap op weg naar een toetsing van investeringen op hun *maatschappelijke* betekenis.

Onder druk van de rechtse partijen, die zelfs de door de regering voorgestelde maatregelen al veel te ver vonden gaan, is via amendementen en moties de SIR zelfs nog meer afgezwakt. De meldingsplicht voor investeringen in het voormalige SIR-gebied – de randstad – buiten de Rijnmond, mocht volgens deze partijen niet worden ingevoerd. De regering is zo verstandig geweest een motie-Peijnenburg inzake deze meldingsplicht slechts ten dele uit te voeren. De meldingsplicht is alleen vervallen voor Noord-Holland benoorden het Noordzeekanaal, met uitzondering van het IJmond-gebied.

De ontmanteling van de SIR is door de regering verdedigd met een verwijzing naar de slechte conjuncturele ontwikkeling van onze economie. Elke maatregel, die de werkgelegenheid aantast moet koste wat kost vermeden worden. Met dit uitgangspunt kan onmiddellijk worden ingestemd. Het is alleen hoogst merkwaardig, dat de regering blijkbaar niet heeft overwogen, dat een SIR-maatregel gehanteerd kan worden om naast het bevorderen van allerlei ruimtelijke en milieutechnische doelstellingen, ook de werkgelegenheid positief te beïnvloeden. Door de uitholling van de SIR wordt de indruk gewekt, dat alleen een ongewijzigde economische orde en een 'traditioneel' beleid de werkgelegenheid weer zou kunnen aanwakkeren.

Onder de huidige moeilijke economische omstandigheden had een werkelijk progressief-socialistische politiek eerder een *uitbreiding* van de SIR moeten voorstaan, dan een afzwakking. In het oorspronkelijk ingediende wetsontwerp was de SIR al uitsluitend gedacht als een stelsel van vergunningen en heffingen, dat investeringen op bepaalde plaatsen verbood of bemoeilijkte. De mogelijkheid tot positieve beïnvloeding, het verplicht stellen van investeringen op de meest in aanmerking komende plaatsen, ontbrak. Daar het nogal lastig is particuliere investeerders te verplichten ergens te gaan investeren is hier een prachtige taak weggelegd voor de overheid. Middels overheidsdeelnemingen of het oprichten van staatsbedrijven, als aanvulling op en soms tegenhanger van particuliere investeringen, kan de werkgelegenheid immers ook worden uitgebreid. Het is waarschijnlijk, dat bepaalde onevenwichtigheden die de arbeidsmarkt nu kenmerken zullen verminderen, aangezien de overheid bij voorkeur in streken zal investeren met een chronisch overschot aan arbeidskrachten. In deze gebieden zal men minder behoefte hebben aan het aantrekken van buitenlandse arbeidskrachten.

Het voorbeeld van de Noordelijke magnesium-zouten illustreert echter, dat de regering vooral onder druk van de confessionele partijen kennelijk



niet bereid is de overheid werkelijk een groter aandeel te geven in de economische activiteit. Zonder politieke tegendruk vanuit Groningen waren waarschijnlijk de magnesium-zouten al verkocht aan Billiton.

### Energie en grondstoffenbeleid

Het beleid ten aanzien van de magnesium-zouten vormt slechts een gering onderdeel van het totale energie- en grondstoffenbeleid. Vooral sinds de energiecrisis is het bewustzijn gegroeid, dat er zuinig omgesprongen moet worden met de schaarse energiedragers. De uitverkooppolitiek van het aardgas moet vertraagd worden. In de Energienota van de regering wordt in het bijzonder gehamerd op bezuinigingen in het totale energieverbruik. Het effect van deze binnenlandse verbruiksvermindering zal echter vooralsnog tamelijk beperkt zijn. Bovendien weigert de regering bij monde van minister Lubbers tot nu toe het overheidsaandeel in de extra aardgaswinsten naar de 100% te tillen.

Onder invloed van de zeer forse prijsstijgingen van fossiele brandstoffen en de hiermee samenhangende sterk gezwollen gaswinsten van de oliemaatschappijen, is wel de verdeling van de winsten veranderd. Op het ogenblik bedraagt het aandeel van de overheid in de *meeropbrengsten* van het Groningse aardgas ongeveer 90 pct. Desondanks zullen de oliemaatschappijen (Shell en Exxon) in de zeventiger jaren cumulatief ongeveer f 10,7 miljard aan het Groningse aardgas verdienen (prijzen 1974).<sup>3</sup> Een lucratieve investering.

In tegenstelling tot de Noren en de Engelsen is de Nederlandse regering ook niet van plan opsporings- en winningsvoorwaarden voor het Continentaal Plat drastisch te herzien, in die zin dat de staat ook hier een duidelijk meerderheidsbelang krijgt. 'De ondergetekenden menen, dat het zelf door de Staat opsporen geen voorkeur verdient.'<sup>4</sup> Bij winning van aardgas zal de staat een belang van 40% nemen. Bij winning van aardolie zal de overheid de mogelijkheid bevorderen, dat zij ook hier voor 40% kan deelnemen. Het staatsaandeel in de winst kan oplopen van 40% tot 80%. Deze zeer gematigde voorwaarden berusten alle op de veronderstelling, dat in het Nederlandse deel van het Continentale Plat toch vrijwel niets gevonden zal worden en de oliemaatschappijen niet afgeschrikt mogen worden. Het gevaar is niet denkbeeldig, dat een dergelijk beleid dat de oliemaatschappijen in de watten legt, het voeren van een effectief energiebeleid zal verhinderen. Inmiddels is het beleid niet gericht op het aantrekken van eigen deskundigen en het verwerven van een zo groot mogelijk staatsaandeel in exploratie en winning van energiedragers. Voor informatie over en toevoer van energie blijft Nederland afhankelijk van de welwillendheid van de grote oliemaatschappijen.

De regering staat afwijzend tegenover de *verwerking* van magnesiumzouten in Nederland. Dit is veel te energieverspillend. De vraag blijft dan wel,



of de regering voldoende rekening gehouden heeft met de verspilling die optreedt door het transport naar Noorwegen en het vervoer van de eindprodukten terug naar West-Europa. Een parallel met het eveneens zeer energievervlindende aluminium ligt voor de hand. Sinds 1960 worden de grote aluminiumindustrieën in toenemende mate gevestigd in West-Europa en Amerika, aan de kust dicht bij de grote consumptiecentra. Wanneer de vergelijking desondanks ten nadele van Groningen zal uitvallen moet de overheid er toch in elk geval voor zorgen, dat zij bij de winning van de zouten een zo groot mogelijke vinger in de pap krijgt.

### **Internationale arbeidsverdeling**

Zowel door Keerpunt als in de regeringsverklaring is terecht grote nadruk gelegd op de ontwikkelingssamenwerking. Hierbij wordt ervan uitgegaan, dat het bevorderen van een rechtvaardiger wereldeconomie belangrijke gevolgen kan hebben voor de Nederlandse economie. Een aantal arbeidsintensieve bedrijfstakken moet verplaatst worden naar de ontwikkelingslanden. Over de hiermee samenhangende problemen heeft de regering een *Nota inzake de herstructurering van de Nederlandse economie en de ontwikkelingssamenwerking* uitgebracht. De titel van de Nota belooft meer dan zij in feite kan waarmaken. De problemen van deze herstructurering zijn zo ingewikkeld, dat in de nota voornamelijk onderzoek wordt aanbevolen. Daarnaast wordt aangekondigd, dat de overheid in sommige gevallen financiële bijstand zal verlenen of garant zal staan voor bepaalde leningen, als dat noodzakelijk is om een concrete herstructurering te verwezenlijken.

Over de *voórdelen* voor de ontwikkelingslanden is ook de nota weinig optimistisch. 'Gegeven deze problemen (kapitaalarmoede, tekorten aan technische deskundigen, gebrek aan scholing van werknemers) mogen terzake van een rechtstreekse koppeling geen overdreven verwachtingen worden gewekt.'<sup>5</sup> Over mogelijke *nadelen* voor ontwikkelingslanden van de directe verplaatsing van een Nederlands bedrijf wordt met geen woord gerept. Het moet minister Pronk toch ook bekend zijn, dat de verplaatsing van een 'Westers' bedrijf, soms met verouderde machines, verstorend kan uitwerken op de plaatselijke economie. Het is bovendien de vraag, of de Nederlandse regering geld moet stoppen in dergelijke verplaatsingen. Ondernemers zouden met behulp van overheidsgeld – in verband met de vaak zeer lage lonen die in de ontwikkelingslanden worden uitbetaald – hun reeds lang afgeschreven machines opnieuw rendabel kunnen maken. Bij deze manier van hulpverlening is het gevaar niet denkbeeldig, dat een groot deel van de gelden niet ten goede komt aan de bevolking van het betrokken ontwikkelingsland, maar verdwijnt in de zakken van de Nederlandse ondernemer. Het valt te betreuren dat deze kant van de zaak in de nota niet uit de verf is gekomen.



## Werkgelegenheid

Twee oorzaken worden veelvuldig genoemd voor het uitstel van structurele hervormingen van onze economie: de energiecrisis en de hoge werkloosheidscijfers. Zoals terzake de ontmanteling van de SIR werd aangetoond, schijnt de regering bij de bestrijding van de huidige werkloosheid haar progressieve beleid niet waar te kunnen maken. Bij de bestrijding van de energiecrisis plaatste de regering via de *Machtigingswet* terecht een duidelijke nivellering van inkomensverschillen op de voorgrond. Bij de bestrijding van de werkloosheid lijkt echter loonmatiging centraal te staan. De CPB-nota over *Investeren, lonen prijzen en arbeidsplaatsen* vormt de bijbel, waaruit het beleid zijn wijsheid put. Ondanks de aantoonbare eenzijdigheid van de studie wordt kennelijk ook door de regering de sterke stijging van de loonkosten als dé grote boosdoener beschouwd. Hoewel de regering enerzijds erkent, dat een groot deel van de huidige werkloosheid structureel van aard is, werd anderzijds in de Werkloosheidsnota vrijwel geen woord gewijd aan de verhouding tussen de sterke en de zwakke sectoren van onze economie en de verhouding van de staatsactiviteit tot het particuliere bedrijfsleven. Om het onmiddellijke leed veroorzaakt door de werkloosheid enigszins te verzachten, heeft de regering wel zeer tijdig en op een internationaal gezien vroeg tijdstip grote sommen geld in de economie gepompt. Het zou echter een misverstand zijn om te denken, dat hiermee iets is gedaan aan de structurele problemen van onze economie. De ruim één miljard gulden, die bijvoorbeeld besteed gaat worden aan extra projecten in de bouwnijverheid, geeft hoogstens tijdelijk verlichting. Binnen een paar jaar – na uitwerking van de gegeven impuls – zullen de problemen in verhevigde mate terugkomen. De overcapaciteit in de bouw blijft bestaan. Naast omscholing van bouwvakarbeiders – direct en indirect kan ongeveer de helft van de huidige werkloosheid toegeschreven worden aan de bouwsector – kan alleen een betere afstemming van de capaciteit van de bouwwereld op de vraag naar bouwprodukten een afdoende oplossing brengen. Omscholing kan onder de huidige omstandigheden echter een vrij frustrerende bezigheid zijn. Voor een deel is men immers bezig werkloze bouwvakarbeiders om te scholen tot werklozen met andere bekwaamheden. De betere afstemming van vraag naar en aanbod van bouwprodukten hoeft overigens niet alleen te gaan langs de weg van een inkrimping van het aanbod. Uiteraard moeten te optimistische verwachtingen over de bouwproductie vermeden worden. Gezien de nog steeds zeer grote kwantitatieve en vooral kwalitatieve woningnood zal echter de effectieve vraag beduidend aangewakkerd kunnen worden, door noodzakelijke huurprijsverhogingen via een uitgebreid subsidie-systeem voor huurders met lagere inkomens betaalbaar te houden. Het nieuwe huur- en subsidiebeleid kan daartoe een aanzet zijn. Hierbij is dan wel verondersteld dat het gedrag van beleggers redelijk in de hand kan worden gehouden, terwijl de budgettaire problemen, die zich ongetwijfeld zullen voordoen niet als



een te sterke rem zullen werken. De stadsvernieuwing kan krachtiger ter hand worden genomen. De aangekondigde *Wet op de stadsvernieuwing* en de grondpolitiek zullen hierbij een belangrijke rol kunnen spelen.

## Conclusie

In deze kabinetsperiode rest de regering waarschijnlijk nog één mogelijkheid, om een werkelijk ander structureel sociaal-economisch beleid te voeren. In de het komend najaar te verwachten Structuurnota van minister Lubbers kunnen concrete maatregelen uitgewerkt worden om aan het begrip *selectieve groei* en aan de herstructurering van de Nederlandse economie meer inhoud te geven. Deze Nota zal dan naast een opsomming van doelstellingen en factoren die een bepalende invloed hebben op de structuur en ontwikkeling van de Nederlandse economie, vooral aandacht moeten besteden aan de *instrumenten* waarmee de herstructurering en een ander groeibeleid kunnen worden gerealiseerd. Voorop zal moeten staan, op welke wijze de invloed van de gemeenschap – werknemers, vakbeweging, overheid, enz. – op de beslissingen over de produktie vergroot kan worden. Naast de uitbreiding van een systeem van vergunningen en heffingen, waaraan investeringen in het gehele land zijn onderworpen, voorzover die een bepaald bedrag te boven gaan, zal ook een systeem uitgedacht moeten worden, waarin overheid – of particulieren in samenwerking met de overheid – verplicht zijn onder bepaalde sociale voorwaarden ergens *wel* te investeren (positief investeringsbeleid).

Keerpunt stelde de kiezers veel meer gemeenschapscontrole op de particuliere investeringen in het vooruitzicht.

Het maken van verkiezingsprogramma's blijkt opnieuw veel gemakkelijker dan ze ook daadwerkelijk uit te voeren zijn; zeker in een kabinet ontsiert door een witte rand. Ook van de Structuurnota mogen we geen wonderen verwachten. Maar het minste dat we mogen verwachten is, dat in deze nota het fundament voor een ander, door de gemeenschap gecontroleerd groeibeleid wordt gelegd, waarop een *tweede* kabinet-Den Uyl kan voortbouwen.

## Noten

1. *Handelingen der Tweede Kamer* van 28 mei 1973, blz. 3 Zitting 1972-1973.
2. Wijziging wet selectieve investeringsregeling; Memorie van Toelichting blz. 3, *Kamerstuk* 13.158 Zitting 1974-1975.
3. Noot opgenomen in *Handelingen der Tweede Kamer*. Zitting 1974-1975, blz. 1510.
4. Energienota. *Kamerstuk* 13.122. Zitting 1974-1975, blz. 175.
5. Nota inzake herstructurering Nederlandse economie en ontwikkelingssamenwerking *Kamerstuk* 13.214. Zitting 1974-1975, blz. 10.



## Arbeiderscontrole op het ondernemings-inkomen

Een in de kring van vakbeweging en progressieve partijen vrij veel gehoorde kritische kanttekening bij de door het kabinet-Den Uyl uitgebrachte interim-nota Inkomensbeleid luidt, dat in de nota wel een ons aansprekende beleidsdoelstelling wordt geformuleerd, maar dat de beleidsinstrumenten, waarmee die doelstelling van vermindering van de inkomensverschillen kan worden bereikt, in de nota nauwelijks zijn te vinden. Er wordt wel een erg grote wissel getrokken op de mogelijkheid van overeenstemming over deze beleidsdoelstelling tussen 'haves' en 'have-nots' via te verbeteren overlegstructuren.

Het NKV, tegenwoordig toch niet bang om in de politiek kleur te bekennen ten gunste van de progressieve partijen, verweet het kabinet zelfs dat het maar weinig concrete maatregelen aankondigt en, voorzover het *wel* concreet wordt, zich wel heel erg op de cao-werknemers concentreert. Er is naar mijn mening weinig reden voor het hier en daar gehoorde tegenargument dat deze vrijblijvendheid van de nota onvermijdelijk is, zolang juist de vakbeweging een Machtigingswet afwijst en de eigen 'onderhandelings-vrijheid' wil handhaven.

Juist het feit, dat de werknemers geen enkele garantie hebben dat er van de bevoorrechte positie van de 'haves' in deze maatschappij inderdaad ten gunste van hen wat afgaat, maakt die 'vrije' onderhandelingsmacht tot de enige mogelijkheid om de eigen belangen te beschermen. De vrees voor inflatiebevordering via 'hoge' looneisen zou bestreden moeten worden met effectieve overheidsmaatregelen tegen het automatisch volgen van de 'haves'. Er is een uitstekende taakverdeling denkbaar tussen overheid en vakbeweging, waarbij de eerste de vloer niet alleen via de koppeling van minimumloon en sociale uitkeringen algemeen geldend maakt, maar bovendien voor het plafond zorgt, d.w.z. de middelbare en vooral de hogere inkomens aan de ketting legt. Het omgekeerde van wat tot nu toe gebeurd is, waarbij de vloer formeel of materieel aan de ketting lag en velen daarboven zichzelf konden bedienen. Een 'allen omvattende inkomenspolitiek' kan alleen tot stand komen door de lacunes op te vullen in het bestaande beheersingspatroon, niet door die lacunes te laten bestaan en de reeds bestaande kettingen te verstevigen.

Ik vrees echter dat de gewraakte vrijblijvendheid van het voorgestelde instrumentarium alles te maken heeft met wat in de nota op blz. 22 wordt gezegd over de moeilijkheid om tot 'een goede uitbouw van het instrumentarium' te komen. De regering wijst er daar op 'dat het streven naar meer



aanvaardbare inkomensverhoudingen niet los kan worden gezien van het streven naar spreiding van macht'. Opvulling van de lacunes in het bestaande systeem, waarmee een democratische overheid de inkomensvorming en inkomensverdeling tracht te beheersen (aan democratisch vast te stellen maatschappelijke normen te onderwerpen) is alleen mogelijk als economische machtsposities worden aangetast en van onderop de naleving van die maatschappelijke normen kan worden gecontroleerd.

### **Betekenis van arbeiderscontrole**

Een voorbeeld, waarbij die relatie tussen inkomensverdeling en machtsverhouding aan de orde kwam, heeft zich voorgedaan bij de totstandkoming van de Machtigingswet 1974. De Kamerfractie van de PvdA heeft er toen tevergeefs op aangedrongen in de Wet, dan wel in de uitvoeringsbesluiten de controle op de naleving van de bepalingen mede op te dragen aan de ondernemingsraden. Het ging er daarbij o.a. om de zekerheid te hebben dat bijvoorbeeld een voor allen geldende loon- en salarisverhoging van f 15 per maand voor directie- en stafpersoneel niet zou worden ontdoken door verhoging van tantièmes, representatievergoedingen, autoregelingen, bedrijfswoningen, goedkope leningen en andere moeilijk van buitenaf te controleren inkomensvormen. Ik geef graag toe, dat een dergelijke controle-bevoegdheid lang niet alle mazen in de Machtigingswet zou hebben gedicht. *Zelfs* niet voor de betrokken ondernemingen. Maar een dergelijke bepaling zou een bijdrage zijn geweest tot het gemeengoed worden van het recht van de personeelsvertegenwoordiging om de inkomensverdeling in de onderneming van hoog tot laag te controleren.

Deze bewustwording onder arbeiders van hoog tot laag, dat de door de onderneming vloeiende inkomensstroom hun eigen zaak is, waarvan zij om te beginnen moeten weten waar het geld blijft, is waarschijnlijk de belangrijkste machtsfactor in de ontwikkeling naar een democratisch inkomensbeleid. Als deze bewustwording tot stand komt, zal het niet blijven bij de effectuering van een recht om *op de hoogte te zijn* van de ontwikkeling van het ondernemingsinkomen en zijn verdeling, maar dan zal er ongetwijfeld ook de eis tot *beïnvloeding* van inkomensvorming en inkomensverdeling aan verbonden worden.

Met opzet gebruik ik daarbij het begrip 'arbeiderscontrole', waarmee niet alleen de eis wordt bedoeld van een mogelijkheid tot beoordeling en toetsing (controle in de enge zin van het woord), maar ook van een mogelijkheid tot beheersing van de ontwikkeling (de Angelsaksische betekenis van het woord). Het is een begrip, dat naar mijn mening te weinig gebruikt wordt in de discussie binnen de arbeidersbeweging over de te volgen strategie in de strijd voor meer bedrijfsdemocratie. Daarbij wordt in Nederland steeds gesproken over het voor en tegen van 'medezeggenschap'. Dan wordt gesproken over de vraag of arbeiders wel of niet de medeverantwoordelijkheid moeten willen dragen voor het beleid van een onderne-



ming, zolang dat een kapitalistische onderneming is. De tegenstanders van die medeverantwoordelijkheid voor (of medeplichtigheid aan) kapitalistische doelstellingen komen dan steeds in de reuk te staan van 'angst voor verantwoordelijkheid' en 'aanvaarding van de onmondigheid'. Democratie eist nu eenmaal, zo is het argument van de voorstanders, bereidheid tot het dragen van verantwoordelijkheid. Daartegenover zou zij de kans bieden *zelf* de doelstellingen te bepalen.

De vraag is echter of democratische beleidsbepaling onder kapitalistische voorwaarden inderdaad mogelijk is. Naar mijn mening is dat niet het geval, omdat in die kapitalistische voorwaarden de richting van het beleid ligt vastgelegd. De controle-strategie gaat er nu vanuit, dat de mogelijkheden tot democratisering niet *alleen* en ook niet *primair* moeten worden gezocht in het opeisen van de formele mede-verantwoordelijkheid, maar in het opbouwen van de materiële mogelijkheden om het bedrijfsbeleid te onttrekken aan de kapitalistische markt- en machtsverhoudingen.

Bedrijfsdemocratie is in deze opvatting dan ook geen *toestand*, die plotse-ling door een verandering van de wettelijke ondernemingsstructuur (bijvoorbeeld door toekenning van formele beslissingsrechten aan een paritaire Raad van commissarissen of zelfs een gekozen arbeidersraad) kan worden ingesteld. Bedrijfsdemocratisering is veeleer een *proces* dat voortgang kan vinden onder invloed *in de eerste plaats* van de feitelijke machtspositie (op basis van bewustwording en solidariteit) en de daarmee veroverde zeg-genschapsrechten van de *werkers in de onderneming*, maar *in de tweede plaats* van de mate waarin de vermaatschappelijking van de onderneming voortschrijdt, met andere woorden van de mate waarin *de gemeenschap* invloed krijgt op het maatschappelijk functioneren van de onderneming en het ondernemingsgebeuren kan worden onttrokken aan de kapitalistische doelstellingen. De formele democratisering moet de materiële democratisering volgen en niet omgekeerd.

De controle-strategie richt er zich dus op dat proces te bevorderen door van onderop, vanuit een eigen machtspositie, informatie- en zeggenschaps-rechten op te eisen, waar gepolitiseerde arbeiders daar behoefte aan hebben. Zodat geleidelijk de bedrijfsdemocratie *en* de eigen verantwoordelijkheid (voor zelf gekozen doelstellingen) wordt uitgebreid en het misbruik van het overleg van bovenaf (inkapseling van vertegenwoordigers) minder kansen krijgt.<sup>1</sup>

Het ligt voor de hand, dat de uitbreiding van de arbeiderscontrole het meest aanspreekt — en dus het eerst zal worden opgeëist — op de gebieden die de individuele werkers het meest bezighouden. Afgezien van specifieke situaties die op bepaalde momenten de aandacht vragen, zijn dat in het algemeen bijvoorbeeld de directe werkomstandigheden (regeling werk-tempo!) maar ook (gegeven het onder kapitalistische verhoudingen nu een-



maal primaire karakter van de arbeid als inkomensbron) de wijze van vaststelling van de inkomens.

Het lijkt mij dan ook gewenst de discussie over de mogelijkheden van een controle-strategie te starten vanuit de vraag hoe de werkers in de onderneming deze inkomensvaststelling onder controle kunnen krijgen. Een reden te meer hiervoor is de ergernis, die de inkomensverschillen in toenemende mate wekken door stagnatie in de welvaartsstijging én het feit dat vakbeweging en politieke in samenhang daarmee de eis van rechtvaardiger inkomensverhoudingen naar voren schuiven. Het bestaan van een progressief kabinet is niet alleen van betekenis door de materiële resultaten die het probeert te bereiken, maar óók door de bijdrage die de presentatie van zijn beleidsdoelstellingen levert aan de bewustwording van de onaanvaardbaarheid van bestaande maatschappelijke ongelijkheid. Mijn kritiek op het in de inkomensnota gepresenteerde uitvoeringsbeleid is vooral dat de aanpak er niet of te weinig op is gericht om de mensen ervan te doordringen dat de beoogde grotere gelijkheid niet passief kan worden afgewacht als resultaat van een (bovendien niet erg doortastend) regeringsbeleid, maar mede door de mensen zelf in de eigen omgeving bevochten zal moeten worden. Ook dát is trouwens een reden om het regeringsinstrumentarium niet primair uit te breiden in de richting van de cao-werknemers, maar in de richting van andere en beter betaalde inkomensstrekkers. Wij hebben leergeld betaald in de periode, waarin door geleide loonpolitiek het machtsbewustzijn van de arbeidersklasse niet werd bevorderd, maar belemmerd door het onttrekken van de vakbondspolitiek aan de invloed van de leden zelf. Wat blijft er over van het geloof in eigen kracht als het beleid van de eigen bond grotendeels wordt bepaald door de minister van Sociale Zaken, met welke goede bedoelingen ook?

Naar mijn mening moet het streven naar gelijkmatiger inkomensverhoudingen daarom niet in de eerste plaats zijn het vaststellen van inkomensniveau's van bovenaf (afgezien van het vasthouden aan een maximum-inkomen) maar het scheppen van de mogelijkheid aan de basis om het eigen inkomensniveau relatief te verhogen en het in stand blijven van die relatieve verbetering ook zelf te bewaken. Dat betekent – naast een krachtig regeringsbeleid ten aanzien van het onder controle brengen van de inkomens van de vrije beroepen – allereerst een uitdaging voor de vakbeweging om (geholpen door wettelijke voorschriften ten aanzien van openbaarheid van ondernemingsresultaten en inkomens) de arbeiderscontrole op de inkomensstroom in de ondernemingen te verstevigen. Het lijkt ook de enige mogelijkheid om het de overheid mogelijk te maken *haar* bijdrage aan de inkomenspolitiek minder vrijblijvend te maken. Het is onmogelijk economische machtsposities in de tang te nemen als een van de klauwen van de tang niet hard genoeg is. En de hardheid van de arbeiderscontrole laat inderdaad nog veel te wensen over.



### *Arbeiderscontrole op het eigen loon*

In wezen is de ontwikkeling van de vakbeweging tevens de geschiedenis van het ontstaan van arbeiderscontrole. En behalve op de werktijd (soms ook de veiligheid) vooral op het loon. Juist het verlangen om zich te onttrekken aan de machteloosheid bij de loonvaststelling bracht mensen tot organiseren. Tegenover de uitnodiging door 'progressieve' werkgevers om in personeelskernen *te adviseren en te overleggen*, stelden zij de eis dat over de hoogte van het loon *onderhandeld* zou worden, op basis van een eigen machtspositie die zij ontleenden aan de afhankelijkheid van de werkgever, niet van hun individuele, maar wel van hun collectieve bereidheid tot werken. Ook een eventueel aanbod van werkgevers om personeelskernen medebeslissingsrecht te geven, zou door de collectiviteit zijn afgewezen, *tenzij* dat recht niet individueel door de vertegenwoordigers zou worden uitgeoefend, maar *onder controle* van de vakbondsledenvergadering en op basis van *algemene* vakbondseisen, die voor de gehele arbeids(doel)markt golden.

De vakbondsverlangens inzake de loonvaststelling betroffen vanaf het begin niet alleen de *hoogte* van het loon (in relatie tot andere bedrijven en de veronderstelde bedrijfsresultaten), maar ook de *verhoudingen* tussen de individuen binnen de loongroepen. Terwijl voor wat betreft het loonniveau de arbeiderscontrole via het instituut cao in vele bedrijfstakken min of meer werd aanvaard (afgezien dan van voortdurende pogingen om bij teruggang in de conjunctuur toch weer eenzijdige ondernemersbeslissingen op te dringen) is dat voor de vaststelling van de individuele lonen ook in vele relatief goed georganiseerde bedrijfstakken eigenlijk nooit gerealiseerd. In sommige situaties lukte het in de arbeidscontracten voor diverse categorieën vaste individuele lonen vast te leggen, maar in de metaalindustrie bijvoorbeeld hebben de werkgevers zich tot op vandaag daar consequent en met succes tegen verzet. Uiteindelijk kwam een nog steeds geldend systeem tot stand, waarin in de cao slechts een persoonlijk minimumloon per loongroep vaststaat, maar de werkgever het recht heeft om de werkelijke lonen individueel vast te stellen, mits het gemiddelde weer aan een bepaald minimum voldoet.<sup>2</sup> Het gaat hier duidelijk om een werkgeverswapen tegen de machtspositie van georganiseerde arbeiders. Het aanbrengen van individuele loonverschillen tussen mensen die hetzelfde werk doen doorbreekt de solidariteit, brengt mensen ertoe zich voor hun individuele vooruitgang extra afhankelijk te voelen van management en indoctrineert het liberale prestatie-denken. Juist in de best georganiseerde bedrijven in de metaalindustrie is door de arbeiders dan ook dikwijls en met succes ernaar gestreefd het de werkgever onmogelijk te maken van dit middel gebruik te maken en hem te dwingen tot het aan iedereen betalen van tenminste het minimum-gemiddelde loon van de loongroep (afgezien van differentiatie naar leeftijd en diensttijd). Eenzelfde strijd is ge-



voerd tegen de individualiserende tendenties van de tariefbeloning, terwijl bij de geleidelijke afschaffing van tarieven en uurlonen ten gunste van vaste maandsalarissen opnieuw een gevecht ontstond over de vraag of de tarifieringsverschillen moesten worden vervangen door salarisverschillen op basis van personeelsbeoordeling. In feite is dan ook nog steeds de arbeiderscontrole zelfs op het eigen deel van het bedrijfsresultaat niet gerealiseerd. Een groot gedeelte van het feitelijk betaalde loon berust, ondanks de onderhandelingsrechten van de vakbeweging, op werkgeverswillekeur.<sup>3</sup>

De invloed van groepen mensen op hun onderlinge inkomensverhoudingen wordt overigens niet alleen bedreigd door de behoefte van werkgevers aan verdeel- en heersmogelijkheden ten opzichte van individuen. De toenevende arbeidsdeling en de daarmee samenhangende ingewikkelde bedrijfsorganisatie geven ook aanleiding tot een overdreven geloof in de objectiviteit van de op zich zelf noodzakelijk geworden arbeidsstudie. Het gebruik bijvoorbeeld van functiewaarderingssystemen, in de vorm van loongroepindeling op basis van werkclassificatie, heeft in vele metaalbedrijven destijds door een gebrek aan reële arbeiderscontrole op de uitkomsten daarvan, eveneens geleid tot niet alleen overbodige fricties (verstoring van voor de mensen zelf aanvaardbare onderlinge verhoudingen), maar ook tot een onaanvaardbaar grote afhankelijkheid van werkverdeling en bedrijfsorganisatie.<sup>4</sup>

De inkomensnota moge terecht wijzen op de betekenis van functiewaardering bij het zoeken naar aanvaardbaarder inkomensverhoudingen, de ervaringen met de werkclassificatie geven bepaald geen reden tot al te veel optimisme omtrent de wetenschappelijke objectiviteit ervan. De arbeidsstudie is een onmisbaar en waardevol hulpmiddel, maar haar rationaliteit is slechts relatief en kan bovendien niet de enige basis vormen. Zegenschap van mensen over hun onderlinge inkomensverhoudingen kan tot betere oplossingen leiden dan welke wetenschapstoepassing ook. Onder andere door het vastleggen van garanties tegen de genoemde afhankelijkheid van veranderingen, ook in techniek en arbeidsorganisatie.

De negatieve ervaringen met de zogenaamde objectiviteit van methoden en technieken, die buiten de eigen arbeidsomstandigheden zijn ontwikkeld, zijn dan ook mede van invloed geweest op de ontwikkeling naar autonoom vakbondswerk in het bedrijf. De vakbeweging zal via het bedrijvenwerk, dat beschouwd kan worden als een steeds bewuster aanzet tot het hanteren van een controlestrategie, de inkomenspolitiek binnen de onderneming dan ook vooral moeten aanpakken vanuit de eis dat eenzijdige en geïsoleerde vaststelling van inkomens over de gehele linie tot het verleden moet gaan behoren. Dat betekent afschaffing van loonverschillen op basis van beoordeling, onderhandeling over een allen omvattend salarissysteem, van sjouwer tot directeur, dat *alle* inkomensvormen omvat, dat de instemming van de meerderheid van de georganiseerde bedrijfs-genoten moet hebben en dat het verkregen individuele inkomensniveau



onafhankelijk maakt van functieveranderingen die buiten de invloed en de instemming der betrokkenen ontstaan zijn.

#### *Aanzetten tot openbaarheid van inkomen*

De inkomens van 'uitvoerende werknemers' (om een kenmerkende aanduiding van een categorie loonarbeiders in al z'n vernederende betekenissen nog maar eens te gebruiken) zijn sinds jaar en dag openbaar. Dat is niet alleen een vanzelfsprekend gevolg van de gerealiseerde arbeiderscontrole (je hoeft er immers de cao maar op na te slaan), het was er zelfs een voorwaarde toe. Nog steeds proberen sommige werkgevers hun beambten dan ook te weerhouden van collectieve actie door hen te verbieden onderling te praten over hun wederzijdse inkomens. Toegegeven, dat is langzamerhand uitzondering, maar 'comme il faut' is een gesprek over salaris, laat staan tantième, toch nog lang niet overal.

Een van de meest teleurstellende paragrafen van de interim-nota Inkomenspolitiek is echter helaas die over de openbaarheid van inkomens. Wat is er toch op tegen om, zoals in Joegoslavië, eens per jaar een bijlage in het personeelsblad op te nemen met alle in het vorige jaar verdiende individuele inkomens. Toegegeven, directeur Van den Brink van Elsevier heeft zich wat gegeneerd gevoeld toen 'door een indiscretie' naar buiten kwam dat hij – naast zijn salaris – in de laatste week van december 1972 een bedrag van f 671 600 ontving (de belasting was er toen al af) als afkoopsom voor een ontwikkelingspremie die hij als directeur voortaan zou moeten missen. Minister Boersma moest in antwoord op Kamervragen wel ontkennen dat hier in strikt formele zin sprake was van 'zelfbediening', maar onthield zich wijselijk van een oordeel over de hoogte van het inkomen van deze manager (dat overigens nu *nog* niet bekend is).<sup>5</sup> Ongetwijfeld zouden, net als bij *Elsevier*, de personeelsleden van allerlei bedrijven minder diplomatiek zijn als ze dergelijke gegevens in hun personeelsblad lazen. Zoals de personeelsleden van Polynorm ongetwijfeld minder mild zullen hebben gereageerd als minister Lubbers, een van de ondertekenaars van de nota en dus voorstander van vermindering van inkomensverschillen, die blijkens zijn antwoord op andere Kamervragen tantièmes van twee directeuren van dit semi-staatsbedrijf van f 600 000 over twee jaar niet excessief vond.<sup>6</sup>

Minister Lubbers vond het toen ook niet op zijn weg liggen concrete mededelingen te doen over de bezoldiging en overige arbeidsvoorwaarden van de betrokken directie. Hij vond toen weliswaar niet dat zijn antwoorden een hypotheek legden op de nog niet verschenen interim-nota Inkomensbeleid, maar inmiddels hebben wij daar dan in kunnen lezen, dat volgens de regering de openbaarheid van inkomens beperkt moet blijven tot de inkomens per functiegroep en dat die gegevens alleen ter beschikking moeten worden gesteld aan de ondernemingsraad en de *centrale en bedrijfstaksgewijze* organisaties van werkgevers en werknemers. Geen publikatie



dus, en de (vertrouwelijke) informatie niet eens verstrekt aan de organisatie van de werknemers *binnen* de onderneming.<sup>7</sup>

Er is inmiddels een interessante ervaring in het bedrijfsleven met een poging tot grotere openbaarheid. Vanuit het denken over een controlestrategie in het bedrijvenwerk lanceerde de metaalbedrijfsbond NVV in 1970 de gedachte aan het scheppen van de verplichting voor ondernemingen tot het uitgeven van een *sociaal jaarverslag*, waarin door de ondernemersleiding verantwoording zou worden afgelegd over het gevoerde sociale beleid. In het verslag zou de controle op dit stuk ondernemingsbeleid mogelijk moeten worden gemaakt doordat:

- a. voor bepaalde onderdelen van dit beleid concrete uitgangspunten zouden moeten worden geformuleerd (procedures en/of rechten) die in de praktijk operationeel kunnen worden gemaakt;
- b. daarbij ook een 'sociale balans' zou moeten worden verstrekt met feitelijke gegevens, aan de hand waarvan de naleving van de overeengekomen regels zou kunnen worden gecontroleerd.

Het verslag zou aan ieder personeelslid (desgevraagd) ter beschikking moeten worden gesteld, opdat de bedrijfsledengroepen de gegevens kunnen bespreken en hun controlestrategie ontwikkelen door aan de hand daarvan actieprogramma's op te stellen. Bij de cao-onderhandelingen voor de metaalindustrie eind 1971 werd deze eis van een aan ieder personeelslid op aanvraag te verstrekken sociaal jaarverslag gesteld. Er zouden op een aantal sociale aspecten 'richtlijnen voor het beleid' aan moeten worden toegevoegd, waaronder dat van de beloning.

Voor wat betreft de 'sociale balans' werd geëist dat o.a. zou worden vermeld:

'de indeling van alle personeelsleden in functiegroepen, met vermelding van de verdeling van de totale loonsom over deze groepen *en* de salarisspreiding binnen deze groepen.'<sup>9</sup>

Na een verwarde conflictsituatie tengevolge van het vastlopen van de onderhandelingen en het niet tot overeenstemming komen van de werkgevers met de opvolger van de metaalbedrijfsbond, de industriebond NVV (metaalstaking 1972, Stheeman-vonnis!) heeft deze eis tot openbaarmaking van de functionele inkomensverdeling per onderneming er uiteindelijk toe geleid dat in de cao voor de metaalindustrie *wel* de verstrekking van een sociaal jaarverslag verplicht wordt gesteld, maar dat voor de inhoud daarvan in een bijlage *slechts aanbevelingen* worden gedaan. In die bijlage is ten aanzien van de beloning wel de hierboven geciteerde formulering uit de vakbondseis overgenomen. Zoals gezegd, echter slechts als een 'kan-bepaling'.

Nog teleurstellender is echter de wijze van uitvoering. Hoewel de genoemde aanbeveling in een wat andere vorm ook reeds voorkwam in de door



de werkgevers met alleen de confessionele bonden gesloten cao voor 1972, is er nog geen enkel sociaal jaarverslag verschenen, waar de aanbeveling met betrekking tot de verdeling van de totale loonsom ook maar in bescheiden mate is uitgevoerd. Dat geldt óók voor de ondernemingen, die over het algemeen prat gaan op hun sociaal beleid, zoals Hoogovens, Rijn-Schelde-Verolme, Fokker en de Verenigde Machinefabrieken. Het enige gegeven dat over het algemeen in de verslagen wel is terug te vinden betreft het aantal functionarissen dat tot het hoger personeel wordt gerekend, dan wel buiten de cao-klassen valt. Weinig of niets over de salariering, laat staan over de spreiding binnen de klassen. Ook is vaak niet duidelijk of ook het allerhoogste personeel, directieleden en hun naaste medewerkers, zijn meegeteld.

Het verste gaat nog de VMF, die zijn sociale jaarverslag 1974 publiceerde in het personeelsorgaan, daarbij voor het eerst ook salarisschalen en klasse-indeling van het boven-cao-personeel vermeldende.

Ook deze gegevens benaderen echter nog geenszins de toch ook door de werkgeversorganisaties mede-ondertekende cao-aanbeveling. Immers:

1. de gegevens worden alleen over het VMF-concern als geheel gepubliceerd, zodat het personeel van de 39 Nederlandse VMF-onderdelen met nog verschillende vestigingen in binnen- en buitenland nog steeds in het onzekere tast over de inkomensverhoudingen in hun eigen 'werk-gemeenschap'.  
Argument daarvoor is, dat publikatie per onderneming de bekendmaking zou betekenen van individuele salarissen. Dat is, zo verklaart de directie, in strijd met het VMF-standpunt, dat dit alleen mogelijk is met toestemming van de betrokkene. Men vergeet daarbij kennelijk dat *in feite* van iedere machine-bankwerker bij de VMF dat individuele salaris wel degelijk bekend is.
2. Er is geen enkele aanduiding gegeven van het soort functies dat in de zeven salarisgroepen voor het hoger personeel is ondergebracht, evenmin van de vraag of de hoogste topleiding er ook onder valt.
3. Er is *niet* vermeld hoe de verdeling van de loonsom over de tien cao-klassen en zeven HP-salarisgroepen er uit ziet. Over tantièmes en andere emolumenten wordt niet gesproken. Zelfs de onwaarschijnlijk hardnekkige VMF-er die iets meer wil ontdekken door vermenigvuldiging van gemiddelde salarissen met aantallen, komt er niet uit.
4. Van de spreiding binnen de klassen wordt alleen gezegd dat die 'vrij breed' is en in de hoogste salarisgroep oploopt tot 40%.

*Conclusie:* de gegeven cijfers zeggen weinig of niets over de salarisverhoudingen tussen de laagste en de topinkomens.

Desalniettemin heeft de VMF het zich laten aanleunen dat de pers uit de gegevens van het sociale jaarverslag de conclusie trok dat de verhouding tussen het laagste en het hoogste netto-inkomen bij de VMF er een zou



zijn als van 1 op 3,2. Dat kwam erg mooi uit, nu als voorlopige algemene norm een verhouding van 1 op 5 wordt genoemd.

In het verslag is ook een tabel opgenomen, die deze gunstige situatie voor de VMF suggereert. Er wordt echter niet bijgezegd dat het om gemiddelden gaat, waarbij de spreiding in de hogere groep 'vrij breed' is. Evenmin dat het niet om inkomen, maar alleen om het salaris gaat. Misschien zijn er toch mensen die geloven dat directeur Sickinghe niet meer verdient dan 3,2 maal het minimumloon.

*Het Economisch Dagblad* van 7 juli jl. verbindt de misleidende VMF-informatie vervolgens met cijfers over een tweede concern. 'De inkomens van de 80 000 werknemers bij Philips in ons land zijn meer genivelleerd dan de regering als toekomstverwachting voor ogen staat'. Bij kritisch lezen van de door de Federatie Hoger Personeel Philips verzamelde gegevens blijkt dan vervolgens dat... de salarissen (laat staan de dividenden en tantièmes) van 350 à 400 topmensen buiten beschouwing zijn gelaten.

De teleurstellende ervaringen die over de gehele linie met het sociale jaarverslag zijn opgedaan, doen de vraag rijzen of en hoe kan worden voorkomen, dat ook deze poging tot het leggen van een basis voor arbeiderscontrole door middel van openbare informatie wordt gedenatureerd tot een gelegenheid voor public-relationsactiviteit van de bedrijfsleiding. Het heeft er immers alle schijn van dat de ondernemerswereld weer uitermate soepel een werknemersinitiatief weet te ontkrachten en aan eigen doelstellingen ondergeschikt weet te maken. In 1974 hebben de ondernemersorganisaties VNO en NCW een brochure over het sociale jaarverslag uitgegeven, waarin wordt geadviseerd over de inhoud van deze verslagen, 'waarvan te constateren valt dat steeds meer bedrijven tot deze verslaggeving aan het personeel overgaan'.<sup>11</sup> Onder die adviezen zal men *niet* de raad aantreffen die de FME (een van de belangrijkste VNO-leden) toch sinds 1972 in de cao voor de metaalindustrie heeft onderschreven, om de loonsomverdeling tussen en de spreiding van de inkomens binnen de functiegroepen in het verslag op te nemen.

Er wordt zelfs niet gesproken over het bestaan van die aanbeveling. *Wél* wordt er vagelijk aangeduid dat de aanbevelingen en wenken in de VNO-NCW-brochure 'in een aantal gevallen om andere motieven zijn geformuleerd' dan sommige cao bepalingen...

In de brochure wordt met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden slechts aanbevolen om belangrijke wijzigingen daarvan in de brochure te vermelden. Terwijl het 'ook op zijn plaats zou kunnen zijn eens een beschouwing te wijden aan het vraagstuk van de loonkosten'...

Kennisname van de in de metaalindustrie inmiddels verschenen sociale jaarverslagen leert dat de metaalwerkgevers over de hele linie de cao-aanbeveling aan de laars lappen en zorgvuldig het advies van VNO en NCW hebben opgevolgd.



De vraag of en hoe dit misbruik van het sociale jaarverslag kan worden voorkomen, kan ten dele worden beantwoord met de stelling dat de bedrijfsledengroepen van de bonden en de ondernemingsraden zelf kunnen aandringen op een beter in acht nemen van de cao.

Een handicap is daarbij, dat de ondernemingsraad nog steeds niet de door Keerpunt 72 verlangde zelfstandige positie tegenover de bedrijfsleiding inneemt. Een ander antwoord op de geschetste ontwikkeling is het thans door de Industriebond genomen initiatief om het officiële sociale jaarverslag aan te vullen met een door de bedrijfsleden zelf samen te stellen werknemersverslag. Dat kan zeker ten aanzien van vele andere aspecten van het bedrijfsbeleid dan de inkomensverdeling een goede methode zou zijn om tot het uitoefenen van arbeidscontrole te activeren. Maar met betrekking tot de inkomensverdeling stuit deze methode af op de geheimhouding door management. Hier zal dus de overheid te hulp moeten komen met een wettelijke dwang tot opheffing van die geheimhouding. In de nieuwe Wet op de Ondernemingsraden of elders zal naar mijn mening een verplichting moeten komen tot het per vestiging van een onderneming publiceren van de in bijlage H van de cao-metaalindustrie ter bekendmaking aanbevolen gegevens. Het zal daarbij nodig zijn deze bepaling aan te vullen met een voorschrift omtrent de omvang van de functieklassen en de maximaal daarin toegestane spreiding van de individuele salarissen. Ook zal het nodig zijn vast te leggen dat werkelijk *alle* inkomensvormen bij die aldus te verdelen loonsom in rekening moeten worden gebracht, terwijl aan de ondernemingsraad de bevoegdheid moet worden gegeven met eigen deskundigen de naleving van die voorschriften te controleren. Een dergelijke wettelijke garantie voor de openbaarheid van inkomens binnen de onderneming is niet overdreven. De verplichte openbaarheid blijft dan beperkt tot functiegroepen, hetgeen mij bepaald niet zo vanzelfsprekend lijkt. Een uitzondering op deze, vergeleken met andere groepen coulante behandeling, zou wellicht kunnen worden gemaakt voor zeer hoge functionarissen, die niet tot een functiegroep willen behoren waarvan de salarishoogte wordt bepaald in cao-onderhandelingen met de vakbeweging. Het lijkt mij redelijk dat deze onttrekking van het eigen inkomensniveau aan de toetsing in het kader van een algemeen inkomensbeleid voor de onderneming, tot consequentie moet hebben, dat deze salarissen individueel in het sociale jaarverslag worden gepubliceerd. Daarmee heeft de overheid dan tevens een sanctie gecreëerd die kan bevorderen dat inderdaad iedereen onder de cao komt te vallen, zonder dat de contractvrijheid wordt aangetast.

Belangrijker is echter, dat door een wettelijke verplichting om in een openbaar stuk precies aan te geven hoe hoog de persoonlijke inkomens ongeveer zijn, die door de diverse groepen van 'medewerkers' aan hun functie in de onderneming worden ontleend, het ieder van die mensen, *en hen collectief*, mogelijk wordt een wat duidelijker inzicht te krijgen wat er met het geld gebeurt, dat zij met elkaar verdienen. Dan hoeft ook niemand meer



uit te zien naar wel interessante, maar toch geen algemeen inzicht biedende schandaaltjes als bij Elsevier en Polynorm.

Een georganiseerd personeelscollectief dat, met behulp van deze op grond van een wettelijke verplichting te verstrekken gegevens, zich een oordeel gaat vormen over de inkomensverhoudingen in hun werkgemeenschap, zal dan echter ook nieuwsgierig worden naar de vraag of die totale loonsom (in zijn al dan niet bevredigende verdeling) een redelijk deel uitmaakt van het totale ondernemingsinkomen dat zij gezamenlijk tot stand hebben gebracht; waar de rest gebleven is en vooral ook of bij de besteding daarvan ook de grondslagen zijn gelegd voor hun toekomstige inkomen.

### *De controle op het totale ondernemingsinkomen*

Dat van een mogelijkheid voor de georganiseerde arbeiders tot inzicht in, laat staan tot beïnvloeding van het economisch functioneren van de onderneming nauwelijks kan worden gesproken, behoeft niet nader te worden aangetoond. Jaarverslagen geven ook aandeelhouders nog onvoldoende inzicht, hoewel de nieuwe Wet op de Jaarrekening een aantal verbeteringen heeft gebracht. Een werkgroep van het Overlegorgaan van de Vakcentrales kwam o.a. tot de conclusie dat de nieuwe wet onvoldoende dwingt tot uniformiteit in de toegepaste grondslagen van waardering en winstberekening, dat ook standaardisering en vereenvoudiging van de terminologie nodig zijn voor een goed inzicht en voor de mogelijkheid van vergelijking tussen de cijfers van verschillende ondernemingen.

Vanuit het werknemersbelang gezien bestaan er echter nog geheel andere behoeften aan informatie dan voor aandeelhouders en potentiële kapitaalverschaffers. De genoemde werkgroep heeft in dat opzicht een aantal programmapunten voorgesteld en er mag worden verwacht dat binnenkort de vakcentrales hun verlangens zullen publiceren. Denkende vanuit de vraag hoe arbeiderscontrole op de inkomensverdeling binnen de onderneming kan worden uitgebreid tot controle op andere aspecten van het ondernemingsgebeuren die daar invloed op uitoefenen, wil ik tenslotte een aantal vraagpunten aanstippen, dat wellicht van belang kan zijn bij de discussie over dat te verwachten vakbewegingsrapport.

In de eerste plaats vraag ik mij af of en hoe de vakbeweging een apparaat kan opbouwen, wellicht van vrijwilligers, dat de bedrijfsledengroepen behulpzaam kan zijn bij het onderzoeken van de vraag hoe groot dat totale ondernemingsresultaat, waarvan slechts een deel als loonsom wordt afgezonderd, nu eigenlijk is.

Moet er – vanuit werknemersbelang gezien – ook niet een eigen opvatting worden ontwikkeld over de aanvaardbaarheid van in rekening gebrachte lasten en vooral afschrijvingen.

Hoe kan een inzicht worden gekregen in de werkelijke omvang van produktievolume, prijsstelling en omzet, welk gedeelte van de cash-flow is besteed aan kapitaaluitbreiding, in welke sectoren en landen. Is het moge-



lijk de totale resultatenverdeling van de onderneming te toetsen op de vraag of de personeelsleden al dan niet bezig zijn geweest hun eigen toekomstige werkloosheid te financieren?<sup>12</sup>

In dat verband lijkt mij ook de vraag interessant welke opvatting de vakbeweging in de toekomst zal ontwikkelen over wat in de interim-nota Inkomensbeleid op blz. 57 een 'redelijke vergoeding voor de betrokken produktiefactoren' wordt genoemd, die van de winst zou moeten worden afgetrokken om de overwinst vast te stellen, waarover Vermogensaanwasdeling zou moeten worden betaald. Is het aanvaardbaar om de kapitaalverschaffers een uniforme 'vergoeding voor het eigen vermogen' toe te kennen, *ongeacht* de vraag wat met dit arbeidsloze inkomen zal worden gedaan? In het denken over een rechtvaardiger inkomensverdeling is het wel aannemelijk dat een werkend collectief — nog afgezien van de eis dat ook hun inkomen niet al te veel afwijkt van dat van anderen — moet betalen voor het gebruik van kapitaalgoederen die ze niet zelf hebben gemaakt, maar daar zou dan toch de eis aan verbonden moeten worden dat die betaling ten goede komt aan hen, die die kapitaalgoederen dan *wel* hebben gemaakt, of dat die rente anderszins op een voor de gemeenschap nuttige wijze wordt besteed. Hetzelfde geldt voor de vraag naar de aanvaardbaarheid van het hoge percentage overwinst dat volgens de voorgestelde VAD-regeling nog steeds niet aan dat werkend collectief of aan de gemeenschap ten goede zou komen.

Ik ben niet zo irrealistisch om aan te nemen dat op korte termijn elke uitbuiting kan worden geëlimineerd en een socialistisch verdelingsmechanisme tot stand kan komen. Naar mijn mening zou de vakbeweging echter *wel* een opvatting moeten ontwikkelen, aan de hand waarvan bedrijfsledengroepen in *hun* oordeel over de verdelingspolitiek van 'hun' onderneming kunnen vaststellen hoe hoog die uitbuiting nog altijd is.

Op korte termijn echter lijkt het mij gewenst na te gaan welke verbeteringen in de wetten op de jaarrekening en/of de ondernemingsraad mogelijk zijn om gegevens te verkrijgen, waaruit kan worden afgeleid hoeveel van het ondernemingsinkomen — nog los van directeurssalaris, commissarissenvergoeding en tantièmes — langs een omweg ten goede komt aan de leidinggevende laag. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan deelnemingen in verwante ondernemingen, aan commissariaten in andere bedrijven en aan een eventueel belang bij relatief hoge dividenduitkeringen door het bezit van aandelen in de 'eigen' onderneming.

Een ander aandachtspunt lijkt mij het totstandkomen van voorschriften die er toe leiden dat werknemers in bedrijfsonderdelen een relatie kunnen leggen tussen de jaarrekening van de onderneming enerzijds en het reilen en zeilen van hun eigen afdeling anderzijds. Indien het mogelijk wordt om aan de hand van gegevens over bijvoorbeeld de waarde van kapitaalgoederen en produktieresultaten, in bedrijfsonderdelen, die aan organen van werko-verleg verplicht ter beschikking zouden moeten worden gesteld, de totale balans en verlies- en winstrekening van de onderneming te controleren,



zou de greep van het personeel op het bedrijfsbeleid ten aanzien van al dan niet noodzakelijke reorganisaties e.d. aanmerkelijk versterkt kunnen worden. Dat veronderstelt echter anderzijds ook nogal wat communicatie en coördinatie tussen de vakbondsgroepen in de onderdelen van de onderneming. Een belangrijk effect daarvan zou bijvoorbeeld ook kunnen zijn, dat controle kan worden uitgeoefend op de wijze waarop de ondernemingsleiding met de economische gezondheid van de diverse onderdelen kan manipuleren. Relatieve loonsverlagingen en sluitingen zijn in het verleden voorgekomen bij bedrijfsonderdelen, waarvan het personeel een soms jarenlange uitholling van de rentabiliteit vermoedde via interne prijsstellingen of verwaarlozing van de bedrijfsinvesteringen. Werkoverleg aan de hand van goede informatie en eventueel voorlopige veto-rechten tegen reorganisaties zou op deze wijze de arbeiderscontrole veel efficiënter kunnen maken. De verwijzing naar mogelijke relatieve loonsverlagingen moge dienen als aanduiding van het verband tussen de inkomensverdeling binnen het bedrijf en de rest van het ondernemingsbeleid.

Tenslotte de opmerking dat veel van wat hierboven is gezegd over de relatie tussen inkomensbeleid voor de onderneming én de gang van zaken in de onderdelen van het bedrijf van bijzondere betekenis is voor de concernondernemingen. Arbeiderscontrole op wat in de nationale en multinationale mammoets gebeurt, is vrijwel geheel afhankelijk van de coördinatie tussen de diverse bedrijfsledengroepen van een concern in de nationale en internationale vakbeweging. Dat geldt óók voor de inkomensverdeling, zoals moge blijken uit de belangstelling van het Westerse kapitalisme voor lage-lonenlanden.

Zolang de arbeiderscontrole op de loonvorming in concerns *binnen* de nationale grenzen nog maar nauwelijks functioneert (pas sinds kort trekken de VMF-werknemers één lijn in de eis van gelijk loon voor gelijke arbeid in Utrecht, Amsterdam, Hengelo, Sneek enz.), is het helaas echter nog wat voorbarig om te verwachten dat dezelfde eis zal worden gerealiseerd indien Philips, Unilever of Macintosh het werk verplaatsen van Nederland of Duitsland, naar Polen, Tunesië of Indonesië. Toch zal het eens daarvan moeten komen.

## **Samenvatting**

1. Een van de voorwaarden voor succes van een allen omvattende inkomenspolitiek is, dat er binnen de ondernemingen arbeiderscontrole wordt uitgeoefend op inkomensvorming en inkomensverdeling. Dat kan alleen gebeuren door de opbouw van een maatschappelijkbewuste vakbondsgroep binnen het bedrijf, die de bedrijfsgenoten mobiliseert en het daarmee de bedrijfsleiding onmogelijk maakt om een op meer inkomensgelijkheid gericht overheidsbeleid te doorkruisen.



2. Een progressieve overheid kan een dergelijke controlestrategie van de vakbond op bedrijfsniveau meer kansen bieden door:

- a. wettelijke garanties te scheppen voor inkomensopenbaarheid binnen de onderneming. De voorstellen in de interim-nota Inkomensbeleid zijn daarvoor ten enenmale onvoldoende. Iedereen moet van iedereen kunnen weten wat hij of zij ongeveer verdient. Wettelijke voorschriften lijken daartoe nodig, gezien de wijze waarop de werkgeverswereld de in de laatste jaren langs contractuele weg nagestreefde openbaarheid (sociale jaarverslagen) juist ten aanzien van de inkomensverdeling blijkt te kunnen saboteren;
- b. de personeelsvertegenwoordiging de bevoegdheid te geven om controle uit te oefenen op allerlei inkomensbestanddelen buiten het officiële salaris;
- c. de mobilisatie en politisering van de werknemers te bevorderen door de overheidsmaatregelen vooral te richten op de topinkomens en op de bescherming van achterblijvende groepen. De actievrijheid van de vakbeweging dient te blijven bestaan.

3. Uitgangspunt van de vakbondspolitiek op bedrijfsniveau zal moeten zijn dat eenzijdige en geïsoleerde vaststelling van inkomens, zowel via zogenaamd objectieve functieclassificatie als via personeelsbeoordeling dient te worden afgeschaft. Er zal een allen omvattend salarissysteem, van sjouwer tot directeur, moeten komen, dat de instemming heeft van de meerderheid van de georganiseerde bedrijfsgenoten en verkregen individuele inkomensniveaus garandeert.

4. Een strategie, gericht op het realiseren van arbeiderscontrole op de inkomensverdeling, zal automatisch uitlopen op het willen beïnvloeden van de inkomensvorming en de besteding van het totale ondernemingsinkomen. Voor de vakbeweging zelf maakt dat o.a. de vraag actueel hoe een apparaat – al dan niet van vrijwilligers – kan worden opgebouwd, dat bedrijfsledengroepen daarbij van deskundige hulp en advies kan voorzien. Voor de wetgever ligt er de taak om de Wet op de Jaarrekening zodanig te wijzigen, dat ook gegevens die voor de werknemers van meer betekenis zijn dan voor de kapitaalverschaffers worden gepubliceerd. Daarnaast zullen er – wellicht in de Wet op de Ondernemingsraden – voorschriften moeten komen die het voor de werknemers in onderdelen van grote ondernemingen en (multinationale) concerns mogelijk maken een relatie te leggen tussen de jaarrekening van de totale onderneming en het reilen en zeilen van hun eigen bedrijfsonderdeel.

#### Noten

1. Zie voor een vergelijking van de controlestrategie met de Duitse medezeggenschapsstrategie:



- Rudolf Kuda: *Arbeiterkontrolle in Grossbritannien, Theorie und Praxis*. Ed. Suhrkamp no. 412, Frankfurt 1970.
- Voor een overzicht van diverse democratiseringsstrategieën in o.m. Amerika, Zweden, Duitsland, Israël en Joegoslavië: G. Hunnius, G. D. Garsen en J. Cax: *Workers Control, a reader on labor and social change*. Vintage Books Edition, New York 1973.
2. Zie voor een uiteenzetting over deze strijd om de zeggenschap over individuele lonen o.a. het gedenkboek van de Alg. Ned. Metaalbewerkerbond bij zijn 50-jarig jubileum: G. v. d. Houven: *Een halve eeuw*, Amsterdam 1937.
  3. Zie het speciale nummer van het maandblad *Zeggenschap* over de individuele loonvaststelling (2e jaargang nr. 4, januari 1975), de daarop gevolgde discussies in de nummers 6 en 7, alsmede het artikel van drs. A. Teulings in *De Groene* van 2 april 1975 'Vakbonden buiten spel bij Philips'.
  4. Het speciale nummer over functieclassificatie van het discussiemaandblad voor bedrijfsdemocratisering *Zeggenschap* in augustus 1975 (no. 1) bevat vele verwijzingen naar ervaringen in diverse industriële bedrijven. Een voorbeeld uit de administratieve sector levert het jaarverslag 1974 van Centraal Beheer (volgens een bericht in *Trouw* van 19 juni 1975).
  5. Aanhangsel Handelingen Tweede Kamer blz. 2541. Antwoord d.d. 11 juli 1973.
  6. Aanhangsel Handelingen Tweede Kamer no. 656. Antwoord d.d. 18 december 1974.
  7. Zie Interim-nota Inkomensbeleid, Kamerstuk 13399 blz. 35.
  8. Rapport metaalbedrijfsbond NVV-afdeling Onderzoek en Voorbereiding over: 'Inspraak in het sociale beleid van de ondernemingen', *Oriëntatie* nummer 53, November 1970
  9. Brief van de samenwerkende vakorganisaties in de metaalindustrie aan de werkgeversorganisaties d.d. 2 november 1971.
  10. Artikel IX 8 van de geïntegreerde cao voor de metaalindustrie 1975 en de desbetreffende bijlage H.
  11. Sociaal jaarverslag; informatie aan het personeel. Uitgave VNO en NCW, tweede druk, maart 1975. Zie voor het gebruik van een sociaal jaarverslag als reclamefolder ook het artikel van drs. F. Leynse in *De Groene Amsterdammer* van 29 april 1975: 'De openheid van Hoogovens'.
  12. Charles Levinson: Hoe de arbeiders meewerken aan de financiering van hun eigen werkloosheid. *De Groene* van 18 december 1974.



# Onderwijs

**Rembrandt de Vries**  
**David van Ooijen**  
**J. L. Peschar**  
**F. van Heek**  
**W. Baars**



## Enkele kanttekeningen bij het onderwijs

### Inleiding

De eerste pagina's van de Memorie van Toelichting bij de Onderwijsbegroting 1974 hebben veel gesprekstof opgeleverd. Soms werd op felle wijze van verschillende kanten betoogd, dat de door de minister gekozen uitgangspunten van beleid de vrijheid van ons onderwijs in gevaar zouden brengen.

Wat waren die gewraakte uitgangspunten precies? De belangrijkste geef ik kort weer:

- het bevorderen van gelijke mogelijkheden tot ontplooiing in en door het onderwijs, zowel voor leerlingen met uiteenlopende sociaal-culturele achtergronden en leerlingen die om welke reden dan ook een eerste kans op onderwijs hebben gemist, alsook voor een breed scala van individuele kwaliteiten en talenten;
- het bevorderen van het inzicht en greep op de maatschappelijke situatie bij de leerlingen (vermaatschappelijking van het onderwijs);
- het bevorderen van de betrokkenheid bij en invloed op het onderwijs van de direct belanghebbenden;
- het bevorderen van de individualisering van het onderwijs, zodat recht gedaan wordt aan de individuele verschillen in ontwikkelingsfasen, tempo, capaciteit en vormingsbehoeften bij de leerling;
- het bevorderen van een voortdurende vorming na en naast het dagonderwijs.<sup>1</sup>

Dit beleid van de socialistische bewindsman van onderwijs zou aan de kans-armen in de samenleving meer aandacht geven.

Bij velen leefde daarom de verwachting dat de nieuwe onderwijsman fors de bezem door het systeem zou halen en zo mede de stoot zou geven tot maatschappelijke veranderingen.

Kennelijk laboreerde het onderwijs aan vele kwalen. Was het echt zo slecht? Ook een meer principiële vraag was in het geding. Kan het onderwijs dienst doen als hefboom voor maatschappelijke veranderingen en welke wijzigingen moeten in ons educatieve stelsel worden aangebracht om het onderwijs die omwentelende functie eventueel te laten vervullen?

Grote vragen die de neerslag zijn van complexe problemen. In deze bijdrage kunnen daarom maar enkele puntjes worden aangestipt. Na een korte schets van het huidige onderwijs, zal ik een enkel woord wijden aan de invloed van het onderwijs. Tenslotte zal ik een paar gedachten ontwikkelen over de richting die met het onderwijs zal moeten worden ingeslagen.



## Het huidige onderwijs

De verwachting inzake de Mammoetwet – waarbij de laatste ingrijpende reorganisatie van ons onderwijssysteem werd geregeld – waren hoog gespannen. Het hele onderwijs zou veranderen. De beroepskeuze zou worden uitgesteld, doorstroming van het ene schooltype naar het andere zou vergemakkelijkt worden. Wat is de praktijk?

Op grond van de intellectuele prestaties wordt na de basisschool bepaald of de jeugdige leerling naar het lager beroepsonderwijs (LBO) of het algemeen voortgezet onderwijs (AVO) gaat. Een vrij definitieve keuze, een sprong van het LBO naar het AVO is zo goed als wel onmogelijk. In de praktijk stroomt dan ook slechts 1 procent door. Oorzaak hiervan is de verschillende lessentabel bij het AVO en het LBO.

In 1962 en 1963 ging ongeveer een gelijk aantal leerlingen naar het LBO als naar het AVO. Na die jaren is de verhouding veranderd in het voordeel van het AVO. In 1972 was de verhouding LBO – AVO voor de jongens 38:62 en voor de meisjes 36:64.

Binnen het AVO is een verschuiving te constateren ten gunste van het VWO/HAVO. In 1964 was de verhouding MAVO-VWO/HAVO voor jongens 60:40 en voor meisjes 70:30. In 1972 respectievelijk 57:43 en 60:39. Daarnaast stromen veel leerlingen na het behalen van hun MAVO-diploma door naar het HAVO, Van de jongens gaat er 43 en van de meisjes 30% naar die vorm van onderwijs.

Uit deze cijfers valt duidelijk de achterstand van de meisjes af te lezen.

Het leerplan is 'atomistisch', het wordt gekenmerkt door een gespletenheid van separate kennissystemen. Het bestaat uit een optelsom van vakken, die als van elkaar afgezonderde kennisspecialisaties worden bestudeerd. Van enige vakkenintegratie is in het algemeen geen sprake. De docent is een kleine zelfstandige – met een zeer goed vast inkomen – die vaak werkt zonder kennis te nemen van de werkzaamheden van zijn collega's in een ander vak.

Om toch nog iets aan de sociale vorming te doen, heeft men een nieuw vak ingevoerd, maatschappijleer. Een vak dat door veel docenten en leerlingen niet serieus wordt genomen. Het heeft ook nooit een werkelijke kans gekregen om zich te bewijzen.

De inhoud van de onderwijsleerprogramma's is sterk cognitief gebleven. De aandacht voor de creatieve vakken is gering, zij hangen er meestal maar wat bij, zij tellen immers niet mee.

Het schoolresultaat, dus de kans op een verdere opleiding of een beter beroep, wordt bepaald aan de hand van de vorderingen in de kennisvakken. De beroepsmogelijkheden alswel het volgen van onderwijs na de middelbare school worden sterk bepaald door het gekozen vakkenpakket. De vraag is of deze keuze wel volledig vrij is en of zij weloverwogen plaatsvindt.



De scholen – vooral kleine – schrijven dikwijls verplichte combinaties voor.

Het vervolgonderwijs stelt zijn vaak niet relevante eisen, bijvoorbeeld het bijna altijd verplicht stellen van wiskunde. De voorlichting over de mogelijkheden verschilt van school tot school. Deze hangt sterk af van de decaan, die nauwelijks voor zijn taak is opgeleid.

Van een volledige vrije keuze en een goede voorlichting is dan in vele gevallen ook geen sprake.

De behoefte aan een rationele ordening van het leerproces heeft geleid tot het invoeren van een niveau-differentiatie in het leerproces van naar leeftijd homogene – in werkelijkheid homogeen naar intellectueel prestatieniveau – groepen. Het leerstofjaarklassensysteem heeft tot gevolg dat een eenmaal opgelopen achterstand niet meer valt in te halen. Terwijl men er toch van uitgaat dat het ontwikkelingsproces van elk kind niet gelijk verloopt.

Werkelijke inspraak van de leerlingen komt men op de meeste scholen niet tegen, de oude hiërarchische rollenstructuur leermeester-leerling bestaat nog steeds.

Een schoolparlement – zo de school er al een bezit – heeft vaak geen andere functie dan de buitenwacht te tonen hoe democratisch men wel is, werkelijke besluiten worden er bijna nooit genomen. De leerling is de ondergeschikte van de docent, de docent is het op zijn beurt van het bestuur en de schoolleiding. Over de rol van de lerarenraden is nog weinig te zeggen. Wettelijke bepalingen verhinderen het dat docenten deel uitmaken van het schoolbestuur, het bevoegd gezag.

### **Het onderwijs als hefboom**

Het onderwijs wordt door velen als een geïsoleerd iets bekeken. Men ontvangt in het begin van zijn leven onderwijs en na verloop van tijd sluit men deze periode af. Naar gelang de duur en de vorm van het onderwijs die men heeft genoten, wordt de uiteindelijke maatschappelijke positie bepaald.

Het onderwijs moet zorgen voor een goede basis om straks al of niet te slagen in de maatschappij. Die vakken zijn dan ook alleen maar relevant, die later bij de beroepsuitoefening van pas kunnen komen, creatieve vakken zijn daarom minder belangrijk. Bij deze opvatting gaat men ervan uit dat de school primair een opleidingsinstituut is.

Hiertegenover staat de zienswijze, dat het onderwijs in dienst moet staan van de maatschappelijke vernieuwingen. Het onderwijs zorgt niet alleen voor een goede opleiding, maar heeft de plicht en de mogelijkheden in zich om de mensen mondiger en weerbaarder te maken, hen te leren hoe zij veranderingen in de structuren aan kunnen brengen door individueel of groepsgedrag. De school is niet alleen een instituut voor kennisoverdracht,



maar vooral de sociale bewustwording neemt er een belangrijke plaats in. Een betere verdeling van macht, inkomen en kennis zou mede door het onderwijs kunnen worden bereikt.

Men staat hier de laatste tijd wat sceptisch tegenover. Bijvoorbeeld Torsten, Husen:

‘Wat het scheppen van gelijke kansen voor ieder betreft hebben wij lang in een roes geleefd dat met het onderwijs alles kan. Dat is nu helemaal voorbij, in plaats daarvan is een soort masochistisch pessimisme gekomen, dat in het onderwijs geen hefboom meer zit tot maatschappelijke veranderingen en er zelfs grondig aan wordt getwijfeld of het wel enige constructieve bijdrage eraan levert.’<sup>2</sup>

Een vernieuwing van het onderwijs zou met zich meebrengen, dat de leerlingen onafhankelijk van de vraag uit welk milieu ze komen, dezelfde kansen in het onderwijs krijgen. Achterstanden, die gesignaleerd werden, zouden via compensatieprogramma's worden weggewerkt. Hierbij dacht men aan taalachterstanden, waarbij als maatstaf voor de achterstand het taalgebruik van de middle class diende. Beter zou zijn te spreken van een ander taalgebruik, dan van een taalachterstand.

Het succes van de compensatieprogramma's wordt zeer sterk betwijfeld, bijvoorbeeld de deelnemingscijfers aan hogere vormen van onderwijs zijn nog nauwelijks veranderd.

Massale deelneming aan het onderwijs zou de sociale stratificatie doorbreken. De sociale mobiliteit zou worden bevorderd.

De deelneming van grotere groepen aan het onderwijs heeft tot gevolg, dat het behaalde diploma minder waard wordt. Toelatingseisen worden verhoogd, waar vroeger MULO voldoende was, wordt nu minimaal HAVO vereist.

Een langer deelnemen aan het onderwijs houdt dan ook nog niet in een betere functie in de maatschappij.

Van Tulder constateerde bijvoorbeeld dat mensen met alleen lager onderwijs in 1954 gemiddeld een lagere positie innamen dan in 1919. Eenzelfde verschijnsel deed zich voor, zij het in mindere mate, bij degenen die ULO of middelbare schoolopleiding voltooiden, terwijl bij academischgevormden nog geen veranderingen merkbaar waren.<sup>3</sup>

Wanneer basisonderwijs en voortgezet onderwijs universeel worden, gaat de onderscheidende waarde ervan verloren. Bepaalde groepen streven dan naar het volgen van nog hogere vormen van onderwijs. In Amerika waar 80% de 12-jarige schoolloopbaan met succes beëindigt, zien wij het volgende verschijnsel:

‘Although the expansion in secondary education in the United States has reduced social class inequalities in high school graduation, the growth in higher education has not produced clear evidence of process towards equal opportunities in college entrance and graduation’.<sup>4</sup>



Het verschijnsel van de werkloze academici is ook tot Nederland doorgedrongen. De vraag naar hoger geschoold personeel is kleiner dan het aanbod. Het behalen van een doctoraalbul is geen garantie meer voor een goede baan. Zal hierdoor de animo – vooral van studenten uit als sociaal lager aangemerkte milieus – om te gaan studeren afnemen? Het aantal studenten in Nederland bleef vorig jaar al achter bij de opgestelde ramingen, Zweden heeft een paar jaar geleden een forse daling van het aantal studenten gezien. Mij is niet bekend, welke groepen jongeren liever een baan zoeken in plaats van naar de universiteit te gaan.

Naast een academische opleiding zullen andere factoren een rol gaan spelen in de selectieprocedure voor de betere banen. In hoeverre zal de sociale afkomst daarbij domineren?

Het onderwijs wordt een ondergeschikte rol toegekend bij het schoolresultaat.

'Schoolachievement seems to be much more determined by family and social background factors and the social composition of the student body, rather than by school and teacher factors'.<sup>5</sup>

Emmery geeft een aantal cijfers om zijn stelling, die algemeen wordt onderschreven, te ondersteunen. Genetische factoren zouden 45%, gezin en sociale omgeving 40% en de school en leerkrachten 15% bepalen van de variatie in de schoolresultaten.

Het onderwijs heeft zijn invloed op de maatschappij. Haar bijdragen aan de technische ontwikkeling kunnen niet worden ontkend. De school kan echter nooit radicaal anders zijn dan de maatschappij waaruit zij bestaat. Wezenlijke vernieuwing van de structuur van het onderwijs is slechts mogelijk op basis van een radicale omzetting van alle maatschappelijke instituties in hun onderlinge samenhang.<sup>6</sup>

Het onderwijs is bij zijn taakuitoefening gebonden aan de eisen die de samenleving stelt. Onderwijs wordt verzorgd door mensen. Mensen met verschillende maatschappijvisies. Mensen die lang niet altijd staan te dringen om voorop te lopen bij de aanzetten tot maatschappijhervormingen. Pessimistisch behoeft men echter niet te zijn over de invloed van het onderwijs, als het maar bekeken wordt binnen het totale overheidsbeleid. Het onderwijs kan zijn bijdrage leveren aan het totstandbrengen van de beoogde doelen van het totale beleid. Het kan versnellend werken. Er moet een welzijnsbeleid komen, waarbinnen het onderwijs zijn functie heeft. Onderwijs, CRM, Sociale Zaken en Volkshuisvesting moeten gezamenlijke programma's opstellen om de doelstellingen van het beleid zo snel mogelijk te realiseren.

Een sociaal- en onderwijsbeleid dat de bedoeling heeft gelijkheid te bevorderen zal waarschijnlijk vooral de vorm van positieve discriminatie ten



gunste van achtergestelde groepen en ten nadele van bevoorrechte groepen moeten aannemen.

### **Gewenste richting**

Omdat dit een inleidend artikel is bij een onderwijsnummer, zal ik mij bij de veranderingen, die plaats moeten vinden, beperken tot het onderwijs. Matthijsen concludeert, dat de klassikale school, die volgens de uniforme maatstaven van de overheidsregelingen aan alle kinderen 'gelijk' onderwijs geeft, voorbij ziet aan de 'ongelijke' kwaliteiten en behoeften van kinderen uit uiteenlopende milieus. Het 'gelijke' onderwijs bevoordeelt in feite de kinderen uit de hogere sociale milieus en is als zodanig te beschouwen als 'klasse-onderwijs'.<sup>7</sup>

De kern van het probleem bestaat hieruit, dat het onderwijs niet weet in te spelen op de differentiële ontwikkelingsbehoeften van kinderen uit de verschillende milieus. Een werkelijke vernieuwing van ons onderwijs zou dan ook moeten plaatsvinden, en niet slechts het introduceren van nieuwe vakken. De belangrijkste initiatieven die daartoe worden genomen zijn:

- het longitudinale ononderbroken leerproces voor de gehele leerplichtige jeugd;
- het daarmee verband houdend loslaten van de homogene leeftijdsgroepen;
- een vernieuwing van de inhoud van het leerprogramma;  
De creatieve vakken krijgen meer aandacht. De sociale bewustwording gaat een onderdeel van het gehele onderwijsleerprogramma zijn, niet via een nieuw vak;
- de integratie van vakken zal verder worden doorgevoerd;
- de beroepskeuze wordt naar een later tijdstip verplaatst.

De overheid heeft slechts een voorwaarde-scheppende taak met betrekking tot het onderwijs. De inhoud van het onderwijs kan niet door haar worden vastgesteld. Zij kan zorgen voor een goede opleiding van de onderwijsgevenden, zodanig dat zij in de nieuwe school zinvol bezig kunnen zijn. Zij kan gelegenheid geven tot experimenten; zij kan de ontwikkelingen van nieuwe leerplannen stimuleren; zij kan nieuwe lessentabellen vaststellen, zodanig dat er meer plaats komt voor andere vakken. De eindtermen worden door haar vastgesteld in het kader van het bewaken van het onderwijspeil. Maar de uiteindelijke vernieuwing moet door de mensen in het onderwijs zelf worden uitgevoerd. De onderwijsgevenden, de ouders, het niet-onderwijsgevend personeel en waar mogelijk de leerlingen zullen het schoolwerkplan moeten opstellen en uitvoeren. Het uiteindelijke resultaat hangt in belangrijke mate af van de instelling en inzet van de bovengenoemde groepen.



De leerkrachten zijn de dragers van het onderwijs. \*Vernieuwingen moeten door hen worden uitgevoerd. Dit kan pas adequaat gebeuren als zij een goede opleiding hebben gehad en zich regelmatig kunnen her- en bijscholen. Hij of zij zal minder vakgericht moeten bezig zijn. De ivoren toren waarin de docent nu meestal verkeert, zal moeten worden verlaten.

De maatschappijvisie van de onderwijsgeveenden zal doorklinken in hun lessen, hetgeen een grote betrokkenheid met het gebeuren vereist. (Zie ook artikel David van Ooijen.)

De betekenis van de relatie ouders-school is vooral voortgekomen uit onderzoeken van activering van leerlingen uit de sociaal benadeelde milieus. De ouders moeten meer bij het schoolgebeuren worden betrokken.

Dit kan door:

- hand- en spandiensten;
- assistentie bij het onderwijs;
- meebeslissen over opzet en organisatie van het onderwijs.

Veel ouders zien de school vaak alleen als opleidingsinstituut. Resultaten in de kennisvakken zijn het belangrijkste. Hun opvatting over de school wijkt dan ook vaak af van die van de onderwijsgeveenden. Wil men ouders inschakelen – en niet alleen voor stencilwerk – dan zullen zij begeleid moeten worden. Daarbij zal zeker moeten worden gesproken over de functie van de school. Zij moeten de school gaan zien als een wezenlijk onderdeel van de buurt en niet alleen als een gebouw, waar de zoon of dochter een aantal uren per dag doorbrengt.

## **Andere ontwikkelingen**

Slechts een summiere schets van enkele ontwikkelingen heb ik hierboven gegeven. Nog een paar korte kanttekeningen bij een paar problemen.

Volgen van onderwijs is goed. Hoe langer men eraan deelneemt, hoe beter. Deze mening wordt niet door de leerlingen gedeeld, zij zien de school vaak als de plaats waar zij onbegrijpelijke dingen moeten leren. Maar als zij over voldoende uithoudingsvermogen de beschikking hebben, als hun vervelingsdrempel maar hoog genoeg ligt en in het bijzonder wanneer zij over de financiële middelen beschikken om jaren op school door te brengen, komen zij er wel.<sup>8</sup>

Op jeugdige leeftijd leert men makkelijker dan op oudere: één van de argumenten voor een leerplichtverlenging. Een opvatting die allang niet meer door iedereen onderschreven wordt. Er zijn indicaties, dat het onderwijs beter op latere leeftijd kan worden gegeven.<sup>9</sup>

Het verplichte karakter van het leren bevordert de motivatie niet. Het is zelfs de vraag of andere methoden van lesgeven de motivatie aanzienlijk kunnen opvoeren!

Er moet een herbezinning plaatsvinden over de vraag of leerplichtverlenging zonder meer moet worden doorgevoerd. Moeten de leerlingen – na



een bepaalde leeftijd – niet vrijgelaten worden in hun keuze school of werk? Waarbij hun dan later de mogelijkheid wordt geboden om terug te keren naar de school. De school zal dan wel met aangepaste programma's moeten werken. Een andere richting zou zijn, het participeren leren, dus een gedeelte van de tijd doorbrengen op school en een ander gedeelte in het bedrijf.

Bij de verdeling van de schaarse middelen moet men rekening houden met o.m.:

- de behoefte van de onderwijsvragende;
- de maatschappelijke behoefte.

Twee behoeften die elkaar meestal niet aanvullen.

*Welke krijgt de hoogste prioriteit?*

- De deelnemers moeten worden voorbereid op een samenleving die niet meer stabiel is, maar als in hoge mate veranderlijk en zich wijzigend kan worden gekarakteriseerd. De inhoud van het onderwijs moet afgestemd zijn op de toekomstige arbeidsmobiliteit van de leerlingen. Dus geen zeer specialistische beroepsopleidingen meer.

- De beroepskeuze van de leerling vindt op zeer triviale gronden plaats. Verbetering zal misschien kunnen worden bereikt door hem zich zo breed mogelijk te laten oriënteren. Er zal een betere aansluiting tussen het bedrijfsleven en het onderwijs moeten komen.

- Alle mensen moeten in de gelegenheid worden gesteld om hun werk te onderbreken en opnieuw vorming, her- en bijscholing te ontvangen. Beroepsgerichte alsmede meer vormingsgerichte programma's moeten worden aangeboden. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van de massamedia. Een paar problemen:

- de cursussen moeten door iedereen kunnen worden gevolgd, dus niet alleen door geprivilegieerden;
- de verschillende opleidingen van de cursisten;
- de financiële kant van de zaak.

Wie betaalt de cursussen? Hoe moet de cursist in zijn levensonderhoud voorzien? Het bedrijf zal over het algemeen de mensen, die deelnemen aan cursussen, die direct of indirect profijt voor het bedrijfsleven opleveren, wel financieel ter wille willen zijn. Omscholingscursussen worden nu vaak door het bedrijfsleven zelf gegeven. Maar cursussen, waar alleen de persoon – volgens het bedrijf – profijt van heeft, zullen minder makkelijk door het bedrijfsleven worden gefinancierd.



## Noten:

1. Memorie van Toelichting bij de Onderwijsbegroting 1974. pag. 6.
2. NRC 'Algemeen Handelsblad' 14-1-75. pag. 3.
3. R. A. C. Hoksbergen, 'Stijgings- en dalingskansen verbonden aan het bezit van een bepaald diploma', in: *sociologische gids* 1974. nr. 1 pag. 41.
4. L. Emmerij, *Can the school build a new social order?* New York 1974. pag. 24.
5. O. Banks, *The sociology of education*, London 1971. pag. 59.
6. Ph. J. Idenburg, 'de utopie van het onderwijsbeleid', in: *ped. studiën* 1972. pag. 157.
7. M. A. J. M. Matthijsen, *Klasse-onderwijs* Deventer 1972, pag. 34.
8. D. L. Philips, 'De mythe van het onderwijs', in de *Gids* 1972 nr. 8 pag. 546.
9. E. Heyting, 'De problematische democratisering van het onderwijs', in: *Intermediair* 1974, nr. 26 en 27.



David van Ooijen

## Socialistische onderwijspolitiek

In het licht van een discussie over onderwijsvrijheid

De redactie van *S en D* heeft de vraag voorgelegd een bijdrage te willen leveren over wat de taak zou zijn van een socialistische partij ten aanzien van het onderwijs. Daarbij werd ook de suggestie meegegeven: een experiment te overwegen met socialistisch onderwijs in het kader van het bijzonder onderwijs.

In de wetenschap dat het tot standbrengen van een enigszins zinvolle bijdrage over dat onderwerp geen eenvoudige opgave is, heb ik het er toch op gewaagd een aantal gedachten aan het papier toe te vertrouwen. Gemakshalve heb ik daarbij 'een socialistische partij' vervangen door 'de partij van de arbeid'. In het bijzonder het feit dat de redactie het verschijnsel van het bijzonder onderwijs in de beschouwing omtrent socialistische onderwijspolitiek betrokken wilde zien, heeft mij er toe aangezet over mijn aanvankelijke aarzelingen heen te stappen.

Ik meen namelijk dat het feit, dat in ons land het hete hangijzer van de onderwijsvrijheid is opgeborgen in de vrieskast van de onderwijspacificatie, de PvdA er volkomen ten onrechte toe heeft verleid met een grote boog heen te lopen om vraagstukken die met het bijzonder onderwijs samenhangen. De gevolgen daarvan doen zich vandaag o.a. voelen in de vorm van een haast ongebreidelde fantasie in kringen van het bijzonder onderwijs omtrent de kijk van de PvdA op de positie van de bijzondere (confessionele) school en in vormen van verzet tegen de opvatting dat het onderwijs een instrument kan zijn om veranderingen in de samenleving te bewerken. Het ontwikkelen van een duidelijke socialistische visie op het onderwijsbeleid, ook met betrekking tot het bijzonder onderwijs, lijkt me daarom voor alle betrokkenen van groot belang.

### Onduidelijkheid in Keerpunt

Sinds het optreden van het kabinet-Den Uyl en het moment waarop het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen wordt geleid door de PvdA-er Van Kemenade is bij steeds weer andere gelegenheden – ook in de Kamers – naar voren gebracht dat het onderwijs op onaanvaardbare wijze als politiek instrument zou worden gebruikt om veranderingen in de samenleving te bevorderen, dat socialistische maatschappij-opvattingen in het Nederlandse onderwijs zouden worden geïntroduceerd en dat de vrijheid van onderwijs zou worden aangetast.<sup>1</sup> Wanneer het socialistische injectiespuitje of het spook van de bedreiging van het vrije onderwijs alleen



zouden worden opgeroepen door politici, die door zich zó af te zetten tegen een socialistisch georiënteerde onderwijspolitiek, menen een klimaat te scheppen om hun eigen politieke opvattingen meer ruimte te geven, ben ik niet geneigd aan die kritiek zwaar te tillen. Ook al vind ik dat het oproepen van spoken niet van veel werkelijkheidszin getuigt.

Soms ontmoet men echter ook mensen die geen afkeer hebben van socialistische opvattingen, maar die toch twijfel hebben over het feit of het onderwijsbeleid dat de PvdA voor ogen staat wel helemaal de goede kant op gaat. Zijn deze mensen beïnvloed door de door anderen opgeroepen spookbeelden? Of is er hier sprake van onbegrip omtrent de bedoelingen van wat de PvdA met betrekking tot het onderwijs voorstaat? Ik meen dat in een aantal gevallen deze vragen bevestigend kunnen worden beantwoord.

Een belangrijke aanleiding voor ongerustheid lijkt me ook gelegen in het feit dat de PvdA, tezamen met de progressieve partners, eigenlijk geen uitgewerkte visie heeft op het Nederlandse onderwijsbestel zoals het zich in het verleden heeft ontwikkeld én zoals het er in de toekomst zou kunnen uitzien. En met name wat betreft de plaats van de 'vrijheid van richting' in het onderwijs.

Nu kan men niet zeggen dat andere politieke partijen wel een uitgewerkte visie hebben op het onderwijsbestel. Maar anders dan de progressieven zeggen andere partijen niet 'een vooruitstrevend onderwijsbeleid' voor te staan.

Onder erkenning van het feit dat het ontwikkelen van een niet-conserverende kijk op zaken als de onderwijsvrijheid, de positie van openbaar en bijzonder onderwijs, en de plaats van de landelijke onderwijsorganisaties geen eenvoudige opgave is, ben ik er toch toe geneigd te zeggen dat het zwijgen van Keerpunt daarover een ernstig gemis is, waaruit onrust is ontstaan die had kunnen worden voorkomen.

### **Keerpunt geldt voor openbaar én bijzonder onderwijs**

Het programma van Keerpunt stelt zich tot doel te komen tot het verwerkelijken van een onderwijsbeleid dat o.a. is gericht op onderwijs:

- dat behalve tot ontwikkeling van kennis, vaardigheden en creativiteit leidt tot het vermogen democratisch besef tot gelding te brengen;
- waarin gelijke ontwikkelingskansen worden geschapen, afgestemd op persoonlijke vermogens van de deelnemers; en
- waarin maatschappelijke omstandigheden en sexe geen hinderpaal zijn om aan het onderwijs deel te nemen.

Deze wensen worden geuit met betrekking tot het gehele onderwijs. Daarbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen openbaar en bijzonder onderwijs. In Keerpunt komt trouwens een onderscheid tussen openbaar en bijzonder onderwijs in het geheel niet voor. Dat betekent overigens niet dat het verschil tussen beide voor de Keerpunters geen realiteit is. De vrije



keuze voor openbaar of bijzonder onderwijs is immers in de Grondwet vastgelegd en ook in het PvdA-beginselprogramma opgenomen. Bovendien bevinden zich binnen de gelederen van de partij zowel mensen die voorstander zijn van het openbaar als mensen die de voorkeur geven aan bijzonder, al of niet levensbeschouwelijk georiënteerd, onderwijs. Er is dan ook geen reden te menen dat hetgeen in Keerpunt over het onderwijsbeleid is opgenomen niet evenzeer voor het bijzonder onderwijs als voor het openbaar onderwijs realiseerbaar zou zijn.

Dat neemt echter niet weg dat bij de verwerkelijking van de in Keerpunt opgenomen concrete beleidsmiddelen (bijv. een nationaal ontwikkelingsplan voor het onderwijs, een landelijk netwerk van voorzieningen) daaraan vanuit het bijzonder onderwijs andere eisen kunnen worden gesteld dan vanuit het openbaar onderwijs naar voren komen. Terecht is dan ook in Keerpunt gewezen op de noodzaak van 'overleg met de betrokkenen'. Over de wijze waarop overleg zal plaats hebben, wie de betrokkenen zijn en op welke wijze de onderwijsvrijheid voor bijzonder én openbaar onderwijs gestalte zou moeten krijgen wordt met geen woord gerept. Niemand kan daarom aan Keerpunt argumentatie ontleenen voor de opvatting dat de onderwijsvrijheid geweld zou worden aangedaan. Maar tevens is Keerpunt onbruikbaar om zich er op te beroepen tegenover diegenen die de opvatting huldigen dat afbreuk wordt gedaan aan de veel genoemde vrijheid van onderwijs.

Al te grote voorzichtigheid bij het spreken over de plaats van het bijzonder onderwijs en in het algemeen over de rol van de levensbeschouwing in de samenleving, voortkomend uit vrees de confessionele partijen te irriteren, of misschien ook uit een zekere beduchtheid in eigen kring daarover tegengestelde opvattingen op te roepen, lijkt juist datgene te hebben gestimuleerd wat men heeft willen vermijden, namelijk argwaan jegens de goede bedoelingen van de PvdA en haar partners met betrekking tot het levensbeschouwelijk georiënteerd onderwijs. Een argwaan die ook van de zijde van de VVD is aangewakkerd, hoewel de voorstanders van het levensbeschouwelijk georiënteerd onderwijs weinig reden kunnen hebben in de VVD hun natuurlijke bondgenoot te zien, aangezien toch volgens 'Liberalen op nieuwe wegen' door de VVD-ers 'op de bres (moet) worden gestaan voor de belangen van het openbaar onderwijs'.

### **Vrijheid van onderwijs**

Is er inderdaad reden te vrezen dat de vrijheid van onderwijs, waaraan voor velen zo'n fundamentele waarde is verbonden, dreigt te worden aangetast? Ik meen dat dat geenszins het geval is. Maar daarmee is nog niet alles gezegd. Want degenen die het tegendeel beweren zullen door een eenvoudige ontkenning in het geheel niet worden overtuigd. Een deel van hen zal toch trouwens nauwelijks te overtuigen zijn, namelijk diegenen die elke van hun



eigen conserverende kijk op het onderwijs afwijkende politieke opvatting beschouwen als een aantasting van de onderwijsvrijheid. Zij neigen er toe hun eigen maatschappelijke opvattingen te beschouwen als synoniem voor onderwijsvrijheid, zoals ze bij andere gelegenheden hun eigen opvattingen lijken te beschouwen als objectiviteit.

Ook zijn er mensen die de inhoud van het begrip 'vrijheid van onderwijs' zo maximaliseren dat een minister of het parlement al zeer spoedig in strijd komt met hun opvatting over onderwijsvrijheid.

Zo zegt bijv. de Nederlandse Protestants Christelijke Schoolraad over het verschil tussen openbaar en bijzonder onderwijs:

'Dit essentiële verschil bestaat immers hierin dat het openbaar onderwijs bij de wet moet worden geregeld, terwijl voor het bijzonder onderwijs – dat in beginsel vrij is – alleen wanneer het geheel of gedeeltelijk uit de openbare kassen wordt bekostigd, wettelijke regels in de zin van subsidievoorwaarden kunnen worden gesteld, die uitsluitend betrekking mogen hebben op de eisen van deugdelijkheid met inachtneming van de vrijheid van richting.'<sup>2</sup>

In deze uitspraak wordt het bijzonder onderwijs een grotere vrijheid toegemeten dan op basis van de Grondwet verantwoord is, aangezien aan het volgende wordt voorbijgegaan:

- a. In artikel 208 van de Grondwet wordt gezegd: 'Het geven van onderwijs is vrij, behoudens het toezicht van de Overheid'.  
Deze vrijheid geldt dus voor het gehele onderwijs en is niet alleen van toepassing op het bijzonder onderwijs.
- b. Niet alleen het openbaar maar ook het bijzonder onderwijs wordt bij de wet geregeld. Artikel 208, lid 5, zegt: 'De eisen van deugdelijkheid, aan het geheel of ten dele uit de openbare kas te bekostigen onderwijs te stellen, worden bij de wet geregeld'.  
Al bij de behandeling van de Mammoetwet is daarop door minister Cals gewezen. Gezegd moet echter worden dat hem dat ook toen niet in dank is afgenomen.
- c. Dat aan het bijzonder onderwijs alleen maar subsidievoorwaarden mogen worden gesteld, terwijl in tegenstelling daarmee het openbaar onderwijs bij de wet moet worden geregeld, is in het licht van het 6e lid van artikel 208 van de Grondwet een vertekening. Dat lid zegt namelijk: 'De eisen van deugdelijkheid worden voor het algemeen vormend lager onderwijs zodanig geregeld, dat de deugdelijkheid van het geheel uit de openbare kas bekostigd bijzonder onderwijs en van het openbaar onderwijs even afdoende wordt gewaarborgd'.

Zo wordt bij verschillende gelegenheden vanuit het bijzonder onderwijs een grotere vrijheid geclaimd dan op grond van de wet verantwoord kan worden genoemd. Onlangs beklagde *H. G. van den Doel* zich er over dat in de 'Structuurnota primair en secundair onderwijs' onder het hoofde



'Grondwet en wetgever' wel de vrijheid van richting wordt genoemd, maar 'niet de vrijheid van inrichting van het bijzonder onderwijs'.<sup>3</sup> Hoe vaak men echter de Grondwet op dat punt naleest, nergens treft men de term 'vrijheid van inrichting' aan. Men zou daaronder kunnen verstaan 'de vrijheid van het bijzonder onderwijs betreffende de keuze der leermiddelen en de aanstelling van onderwijzers', waarover de Grondwet spreekt. Maar de inrichting van het onderwijs omvat meer dan het aanstellen van onderwijzers en het kiezen van leermiddelen. Daarom kan het gebruik van de term 'vrijheid van inrichting' de suggestie wekken dat meer vrijheid wordt geclaimd dan waarop op grond van de wet aanspraak kan worden gemaakt. Misschien zou het dan ook geen gek idee zijn als de CHU, als zij tijdens haar politieke uitzendingen op de radio opnieuw de behoefte voelt zich op te werpen als verdediger van 'de vrijheid van inrichting', eens zou uitleggen wat daaronder moet worden verstaan.

Ook de landelijke onderwijsorganisaties lijken er in hun 'Commentaar op de discussienota Schoolbegeleiding' toe te neigen de vrijheid voor het bijzonder onderwijs op te rekken, wanneer zij zeggen: 'Met artikel 208 verdraagt zich niet een verdergaand toezicht dan het toezicht op de deugdelijkheid'.<sup>4</sup> Immers, wat deugdelijkheid is, bepaalt het bijzonder onderwijs niet alleen, maar ook de overheid als vertegenwoordiger van de Nederlandse gemeenschap, die als geheel verantwoordelijkheid dient te dragen voor goed en eigentijds onderwijs. Het begrip deugdelijkheid zal overeenkomstig de eisen die in een bepaalde tijd aan het onderwijs moeten worden gesteld van inhoud verschillen. Want onderwijs is een gemeenschapstaak en niet alleen een kwestie van persoonlijke inzichten en voorliefdes van een groepering.

De conclusie die ik uit het voorgaande zou willen trekken is deze: wanneer kritiek wordt geleverd op de onderwijspolitiek van de overheid of van een politieke groepering in verband met de grondwettelijke vrijheid van onderwijs dienen de aangedragen argumenten nauwkeurig te worden gewogen, omdat veel persoonlijke of groepswenselijkheden blijken te worden gepresenteerd onder het mom van 'onderwijsvrijheid'. Dat is overigens niet iets dat zich de laatste jaren voordoet. Al in 1963 werd in *Welvaart, welzijn en geluk* dat verschijnsel gesignaleerd. Daar valt onder andere te lezen:

'Noch in principe, noch wat de feitelijkheid betreft, kan men volhouden dat de wetgever en de overheid alleen het openbaar onderwijs regelen, en het gesubsidieerd bijzonder niet. De zaken zo stellen alsof dit het geval ware, is alleen maar een zich vastklampen aan leuzen, die geen stand kunnen houden tegen een redelijke bezinning'.<sup>5</sup>

Die bezinning blijft ook vandaag kennelijk nogal eens achterwege.

### **Naar een onderwijskundig onderwijsbeleid**

Kan men nu menen dat het bijzonder onderwijs geen enkele reden heeft het door de overheid gevoerde onderwijsbeleid én hetgeen door de PvdA



wordt voorgestaan kritisch te volgen? Neen. Ik meen dat er wel degelijk grond is voor hinderlijk volgen van het overheidsbeleid met betrekking tot het onderwijs. Het valt namelijk niet te ontkennen dat er in de laatste jaren een toenemende tendens bestaat een onderwijspolitiek te voeren, waarin de overheid een steeds actievere rol gaat spelen in de stimulering of ondersteuning van veranderingen in het onderwijs. Dit beleid zou men een onderwijskundig onderwijsbeleid kunnen noemen. De genoemde ontwikkeling heeft zich overigens al ingezet vóór Van Kemenade minister werd. Ik beschouw deze ontwikkeling als onontkoombaar.

Een meer onderwijskundig georiënteerd onderwijsbeleid brengt met zich mee dat de overheid op meer gebieden een actieve rol gaat spelen dan voorheen het geval was. Een opsplitsing van het onderwijsbeleid in een 'onderwijskundig beleid' dat door het bevoegd gezag wordt uitgeoefend en een 'wetgevend-financieel-administratief beleid' dat door de overheid wordt gevoerd, zoals in het verleden lang het geval was, is vandaag niet langer mogelijk.<sup>6</sup> Beide dienen in één beleid te worden samengebracht.

Dat vereist echter een overlegstructuur, waarin naast de overheid ook de andere instanties die de onderwijsdoeleinden bepalen plaats krijgen, willen zij hun verantwoordelijkheid kunnen waar maken. Aan die overlegstructuur ontbreekt op dit moment nog wel een en ander, al moet worden gezegd dat de huidige minister met voortvarendheid daarin tracht te voorzien. Het is echter begrijpelijk dat het bijzonder onderwijs eisen stelt ten einde te bereiken dat het in dat overleg de rol kan spelen die het toekomt. Dat bij het tot standbrengen van een dergelijke overlegstructuur zowel de minister als het onderwijsveld zoals het is georganiseerd hun verlangens maximaliseren, zodat soms een stevige confrontatie niet uitblijft, acht ik alleszins begrijpelijk. Maar het is m.i. onjuist wanneer in die confrontatie van de zijde van het bijzonder onderwijs te pas en te onpas een beroep wordt gedaan op 'de vrijheid van onderwijs'.

### **Naar een onderwijskundig (levensbeschouwelijk) onderwijs**

Het bijzonder onderwijs is intussen aan sterke wijzigingen onderhevig, vooral wanneer we kijken naar het levensbeschouwelijk georiënteerde bijzonder onderwijs. Binnen het rooms-katholiek en het protestants-christelijk onderwijs wordt steeds meer de vraag gesteld of – onderwijskundig gezien – levensbeschouwelijke vorming niet veel meer moet zijn dan een vroegtijdige inlijving in kerkelijke structuren. De levensbeschouwelijke vorming wordt veeleer gezien als een uitnodiging tot deelnemen aan de overtuiging van een leefgemeenschap. De taak van de school daarbij is het verstrekken en het laten verwerken van informatie in een leerproces met het doel de jonge mens zich te laten oriënteren in een pluriforme samenleving. Met het oog daarop wordt van de school verwacht dat zij niet inductrieert – ook niet in levensbeschouwelijk opzicht – en de vrijheid van de



menselijke persoon respecteert. Dat brengt met zich mee, dat de rooms-katholieke of protestants-christelijke school ook aandacht dient te besteden aan andere dan de eigen levensovertuiging, wil zij aan indoctrinatie ontkomen.

Tegelijkertijd is binnen het openbaar en het bijzonder neutraal onderwijs de opvatting steeds meer gemeengoed aan het worden, dat de levensbeschouwing niet buiten het leerproces mag worden gehouden en dat de school niet moet trachten 'neutraal' te zijn, maar aan alle levensbeschouwingen gelijkelijk aandacht zal moeten besteden. Uit deze ontwikkeling valt af te leiden dat zowel in het bijzonder als in het openbaar onderwijs vergelijkbare ontwikkelingen in de richting van levensbeschouwelijke pluriformiteit zich voordoen. Waardoor in beide schoolsoorten behoefte ontstaat om de primair bij het onderwijs betrokkenen – ouders (incl. de ouders van 'andersdenkende' leerlingen die levensbeschouwelijk georiënteerde bijzondere scholen bezoeken) én onderwijsgevers – meer te betrekken bij het bepalen van de doeleinden van het onderwijs.

Zo leidt een eigentijds onderwijskundig verantwoord onderwijs, zowel in de bijzondere als in de openbare school, tot nieuwe vormen en structuren, terwijl tegelijk een onderwijskundig verantwoord onderwijsbeleid vraagt om een andere verdeling van de verantwoordelijkheden. In het verleden ben ik elders hierop uitvoerig ingegaan.<sup>7</sup>

De genoemde ontwikkelingen mogen sommigen in de kring van het bijzonder onderwijs weinig aantrekkelijk voorkomen, zodat de behoefte ontstaat in reactie op nieuwe ontwikkelingen het traditionele karakter van het bijzonder onderwijs in levensbeschouwelijke zin sterk te benadrukken: de genoemde levensbeschouwelijke pluriformiteit zal zich daar ongetwijfeld verder voortzetten.

### **Geen socialistisch onderwijs**

Uit het hiervoor besprokene kan worden opgemaakt dat de door de redactie van *S en D* meegegeven suggestie, een experiment met socialistisch onderwijs te overwegen, door mij wordt afgewezen.

Een socialistische school zou namelijk strijdig zijn met de zich ontwikkelende pluriformiteit binnen het onderwijs. Zoals gezegd is deze pluriformiteit geen modeverschijnsel, maar het gevolg van een onderwijskundige benadering, waarbij de leerling de mogelijkheid wordt geboden zich te oriënteren in een pluriforme samenleving en waarbij van de school wordt verwacht dat zij niet indoctrineert en de vrijheid van de menselijke persoon (ook op aangepaste wijze van de jeugdige persoon) respecteert. Onderwijskundig gezien lijkt daarom een socialistische school niet juist.

Verder zou het mij niet verbazen als vandaag nog tot op zekere hoogte geldt, wat in 1916 als reden werd gezien om geen gebruik te maken van de 100% subsidie om socialistische bijzondere scholen tot stand te brengen:



‘Wij voor ons gelooven aan de noemenswaardige vruchtbaarheid der socialistische bijzondere school nog te weinig, en de socialisten, dunkt ons, ook... Het is immers bekend hoeveel meer zekere personen in hun hart oogenblikkelijk de socialistische gedachten schijnen toegedaan – blijkens de geheime stembus – dan er zich publiekelijk als aanhangers van het socialisme wenschen uit te geven – blijkens het officieele getal der partijleden.’<sup>8</sup>

Overigens – dit zij tot goed begrip opgemerkt – meen ik niet dat de socialistische orde op de samenleving in het onderwijs geen rol zou mogen spelen. Wanneer de primaire bij het onderwijs betrokkenen mede de onderwijsdoeleinden gaan bepalen, is het onvermijdelijk dat zij daarbij waarde en opvattingen, die zij belangrijk achten, in het onderwijs zullen inbrengen. Dat geldt dan niet alleen voor levensbeschouwelijke uitgangspunten, doch evenzeer voor politiek-maatschappelijke opvattingen. De inbreng van de eigen levensovertuiging wil ik – uiteraard ook aan socialisten – geenszins ontzeggen. Waartegen ik stelling zou willen nemen, is dat politieke groeperingen vandaag zouden willen streven naar de oprichting van bijzondere scholen op basis van hun visie op de samenleving. Een dergelijke bijzondere school acht ik strijdig met de zich op onderwijskundige gronden ontwikkelde pluriformiteit binnen het onderwijs.

### **Wel socialistische onderwijspolitiek**

Bij verschillende gelegenheden hebben PvdA-woordvoerders in de Kamer naar voren gebracht dat de PvdA geen socialistisch onderwijs tot stand wil brengen, maar wel een socialistische onderwijspolitiek wenst te voeren. De hoofdpunten van een socialistische onderwijspolitiek zijn in het voorgaande al aangeduid. Daarbij dient nog te worden opgemerkt dat het beëindigen van de ongelijkheid in onderwijskansen en van de eenzijdigheid in het karakter van het onderwijs van vandaag alleen tot stand kan komen in een open samenleving, in een democratie waaraan allen deelnemen.

Naast wijzigingen in het onderwijs dienen dus tegelijk veranderingen in de maatschappelijke structuur te worden aangebracht.

Nòch voor het aanbrengen van veranderingen in de maatschappelijke structuren, noch vòòr het voeren van een socialistische onderwijspolitiek hoeft het bestaan van levensbeschouwelijk of methodisch bepaald bijzonder onderwijs een sta-in-de-weg te zijn. Zeker niet gezien het feit dat met name in grote delen van het levensbeschouwelijk-georiënteerd bijzonder onderwijs een toenemende openheid naar ontwikkelingen in de maatschappij zich aftekent. Slechts daar is m.i. het bijzonder onderwijs een werkelijk serieuze hinderpaal tot het voeren van een onderwijspolitiek gericht op grotere gelijkheid van kansen op ontwikkeling, op doorbreking van de standenstructuur in de samenleving en op doorbreking van de eenzijdigheid in de vorming van de leerling, waar onder het mom van ‘onder-



wijsvrijheid' behoudende maatschappij-opvattingen en vormen van indoc-trinatie worden gekoesterd. Maar dat verschijnsel heeft eigenlijk met het verschijnsel bijzonder onderwijs als zodanig weinig te maken. Ook binnen het openbaar onderwijs zou men dit kunnen aantreffen.

In het licht van de ontwikkelingen die zich ook binnen het bijzonder onder-wijs voordoen, lijkt het mij voor de PvdA goed mogelijk zich duidelijk en in veel opzichten positief op te stellen jegens het verschijnsel bijzonder onderwijs. Een dergelijke duidelijke standpuntbepaling van de socialisten zou een deel van de discussies die thans rond 'de vrijheid van onderwijs' plaats vindt, overbodig maken.

*Prof. dr. J. van Kemenade* heeft in 1969 een radiotoespraak over het katho- liek onderwijs aldus geëindigd:

'Voor een adequate beleidsbepaling zullen alle aspecten er van opnieuw ter discussie moeten worden gesteld en mede aan de hand van onderzoek op hun relevantie moeten worden getoetst. Een dergelijke discussie kan wellicht nergens beter plaats vinden dan juist in Nederland, waar de schoolstrijd volledig is uitgestreden en men zich dan ook in alle rust en zonder de emotionaliteit van het front kan bezinnen op de toekomst van het katholiek onderwijs.'

In 1969 is het mogelijk geweest in alle rust en zonder emotionaliteit zo'n uitspraak te doen. De minister van O en W, Van Kemenade, kan zich dat vandaag misschien nauwelijks voorstellen. Het moet echter toch mogelijk zijn dat we ook nu in Nederland met respect voor elkaars oprechte be- weegredenen in alle rust en zonder emotionaliteit weer over onderwijspoli- tiek kunnen praten, zelfs wanneer daarbij de positie van het bijzonder onderwijs en de betekenis van de onderwijsvrijheid in de maatschappij van vandaag worden betrokken.

## Noten

1. Van Leyenhorst in: *Handelingen Tweede Kamer 1974-'75*, 25e vergadering, blz. 1276.
2. In: *Reacties op de Structuurnota*. Bundeling van de commentaren uitgebracht op de discus- sienota 'Naar een structuur voor de ontwikkeling en vernieuwing van het primair en secundair onderwijs', Staatsuitgeverij, Den Haag, 1975.
3. H. G. van den Doel: 'De verzorgingsstructuur in de zogenaamde Duinoordnota', in: *Pe- dagogisch Forum*, 8e jrg., nr. 10 (dec. 1974) blz. 390.
4. *Commentaar op de hoofdlijnen van de ministeriële Discussienota Schoolbegeleiding*, blz. 9.
5. *Welvaart, Welzijn en Geluk*. Een katholiek uitzicht op de Nederlandse samenleving. Hil- versum, 1963, deel IV, blz. 80.
6. Ph. J. Idenburg: *Naar een constructieve onderwijspolitiek*, 1970.
7. D. van Ooijen: 'Onderwijsvrijheid en Onderwijsbeleid' in *Tijd en Taak*, nr. 21 (26 okt.) 1974, blz. 1-3.
8. *De Maasbode* van 8 mei 1916; geciteerd bij C. Hentzen: 'De politieke geschiedenis van het lager onderwijs in Nederland', 's-Gravenhage, 1925, deel II, blz. 45.
9. KRO: 'Verzuiling en Ontzuiling', 1969.



J. L. Peschar

## **Sociale herkomst en verschillen in opleidingskansen**

### **Inleiding**

In een complexe samenleving, waarin sterke arbeidsverdeling en specialisatie plaatsvinden, is het goed functioneren van een onderwijssysteem van groot belang. Van uit de persoon gezien moet het onderwijs de mogelijkheid scheppen de aangeboren en aangeleerde capaciteiten te kunnen ontplooien om een zinvol functioneren in een samenleving te bevorderen. Aan de andere kant is de samenleving erbij gebaat dat de bezetting van de verschillende maatschappelijke posities zo optimaal mogelijk geschiedt, d.w.z. dat er geen talent verloren gaat en alle posities adequaat bemand kunnen worden.

Vanuit beide standpunten bezien, is het ongebruikt laten van talent een verspilling die een optimaal functioneren van persoon en samenleving belemmert. Met name voor het vraagstuk van de ontplooiing en verdeling van het beschikbare talent in onze samenleving is binnen de sociale wetenschappen de laatste jaren grote aandacht ontstaan. Alom is geconstateerd dat vooral personen in de lagere sociale milieus op dit punt minder kansen in het onderwijs krijgen.

In dit artikel willen we aandacht schenken aan onderzoek waarin de relatie tussen sociaal milieu en opleidingskansen centraal stond. Daarna zullen enkele bevindingen aan de orde komen van een recent onderzoek naar de invloed van het sociaal milieu op school- en beroepsloopbaan. Bij een evaluatie van deze onderzoekresultaten zullen enkele mogelijkheden met betrekking tot een rechtvaardiger verdeling van opleidingskansen worden besproken.

### **Sociaal milieu en ongelijk verdeelde capaciteiten**

Publikaties over het deelnemen aan verschillende vormen van ons onderwijssysteem tonen vrijwel steeds aan dat er sprake is van een grote ongelijkheid in deelname voor de verschillende sociale milieus (bijv. CBS 1972). Eén van de mogelijke oorzaken van de ongelijke kansen in het onderwijs voor kinderen uit verschillende sociale milieus kan een ongelijke verdeling van intellectuele capaciteiten zijn. Deze vraag is aanleiding geweest tot verschillende onderzoeken.

De resultaten van één van de belangrijkste onderzoeksprojecten in Nederland werden in 1968 door *Van Heek* e.a. gepubliceerd (Van Heek 1968).



Het betrof de samenvatting van een groot aantal onderzoeken – bekend als het Talentenproject – die in en om het Sociologisch Instituut te Leiden waren opgezet. In één van de centrale deelprojecten is aandacht geschonken aan de vraag of de ongelijke kans om tot het voorbereidend hoger en middelbaar onderwijs toegelaten te worden, wellicht geweten kon worden aan een ongelijke verdeling van de *schoolgeschiktheid* over de sociale milieus. In dat geval zou namelijk een groot gedeelte van de gevoelde onrechtvaardigheid niet terecht zijn: kinderen die capabel zijn om het voortgezet onderwijs te volgen, doen dat immers ook. De algemene conclusie van dit onderzoek luidde dat ‘van een reserve aan begaafde, goed voor vmo geschikte, leerlingen niet kan worden gesproken’ (Van Heek 1968, p. 150). De ongelijke kansen op toelating tot voortgezet onderwijs bleken met andere woorden toe te schrijven te zijn aan de ongelijk verdeelde schoolgeschiktheid.

Zoals bekend is het begrip schoolgeschiktheid in de afgelopen jaren onderwerp van kritiek geweest omdat één van de bepalende factoren daarvoor het sociaal milieu zelf was. *Van Kemenade* en *Kropman* konden aan de hand van onderzoekgegevens die betrekking hadden op dezelfde populatie als die van Van Heek aantonen dat de in het Talentenproject toegepaste meetmethode van schoolgeschiktheid de reserve aan talent wegverklaarde (Van Kemenade en Kropman 1972).

Het leek ons de moeite waard om in een doorzichtig experiment na te gaan of kinderen uit de lagere sociale milieus systematisch opleidingskansen missen in vergelijking met kinderen uit de hogere sociale milieus. Aangezien juist verschillen in intellectuele capaciteiten van doorslaggevende invloed kunnen zijn, zouden alléén kinderen met dezelfde capaciteiten uit verschillende milieus moeten worden vergeleken. Eén van de meest voor de hand liggende maatstaven voor intellectuele capaciteiten is de intelligentietest. Nu is ook deze maatstaf niet geheel vrij van milieu-invloeden; kinderen uit de hogere milieus schijnen met name het verbale testgedeelte gemakkelijker te kunnen maken en daarmee een hoger intelligentiequotiënt (IQ) te kunnen verwerven. Aan de andere kant is duidelijk dat wanneer alleen gekeken wordt naar kinderen met een gelijk IQ, het kind uit het lagere sociaal milieu in feite intelligenter is en daardoor zelfs betere opleidingskansen zou moeten hebben.<sup>1</sup> In een dergelijke onderzoeksopzet kan de invloed van erfelijkheid en milieu op de vorming van het IQ buiten beschouwing blijven. Er wordt immers alleen maar vergeleken tussen personen met een zelfde IQ, waarbij het in dit geval van minder belang is hoe dat IQ is ontstaan.<sup>2</sup>

### **Onderzoek naar school- en beroepsloopbaan**

Veel onderzoek waarin de invloed is behandeld van het sociale milieu op school en opleidingskansen heeft betrekking op zeer korte perioden. In



de meeste studies stond de overgang van het lager naar het voortgezet onderwijs in de belangstelling, omdat reeds daar grote verschillen tussen de milieus zichtbaar zijn.

Men zou daarnaast kunnen stellen dat de definitieve balans van het benutten van de aanwezige capaciteiten zich pas laat opmaken, wanneer de schoolperiode volledig is afgesloten en er sprake is van een zekere stabilisering in dit opzicht, m.a.w. wanneer mensen een beroep (gaan) uitoefenen. Een dergelijk onderzoek zal zich daarom over langere tijd moeten uitstrekken (longitudinaal onderzoek), want er is informatie nodig over een aantal momenten in een loopbaan.<sup>3</sup> Het behoeft geen betoog dat het over langere tijd volgen van een grote groep personen een intensieve, langdurige en dus kostbare onderneming wordt.

Momenteel worden in een aantal landen dergelijke longitudinale onderzoeken uitgevoerd, waarbij ook de intellectuele capaciteiten worden vastgesteld. Op deze wijze kan er een relatieve afweging plaatsvinden van de individuele capaciteiten en de milieu-invloeden op school- en beroepsloopbaan. In landen als Engeland, Zweden, Zwitserland, Denemarken en Amerika lopen deze onderzoeken al gedurende lange tijd (sommige zelfs meer dan 30 jaar) en worden grote aantallen personen nog steeds in hun loopbaan gevolgd. Dergelijk onderzoekmateriaal is in Nederland nog niet beschikbaar. Wel wordt vanaf het midden van de jaren zestig een grote groep kinderen gevolgd door het Nijmeegse Instituut voor Toegepaste Sociologie. Een groot gedeelte van deze kinderen heeft echter de schoolloopbaan nog niet voltooid. Een aantal vroegere onderzoeken in Nederland had betrekking op kleinere selecte groepen en omvatte slechts enkele jaren.<sup>4</sup>

### **Een achteraf-experiment over de periode 1958-1973**

Op grond van bovenstaande overwegingen is een onderzoek ondernomen naar de invloed van het sociaal milieu op school- en beroepsloopbaan. Van groot belang was daarbij dat in de onderzoeksopzet de invloed van intellectuele capaciteiten werd gecontroleerd. Hierdoor kon het 'netto-effect' van het sociaal milieu worden onderzocht. De veel gehoorde eis van 'equal opportunities' – iedereen moet gelijke kansen krijgen om zich te ontplooiën op grond van zijn eigen capaciteiten – kon vergeleken worden met de feitelijke situatie in onze samenleving.

Er is uitgegaan van beschikbare gegevens van een schoolonderzoek, zoals dat vanaf 1958 tot 1970 in de gemeente Groningen jaarlijks in de zesde klas van het lager onderwijs is gehouden. In dit Groninger Afsluitingsonderzoek Lager Onderwijs (GALO) is een intelligentietest opgenomen en werden gegevens vanuit het ouderlijk gezin en de onderwijsinstelling verzameld om tot een onderbouwd advies betreffende het verder te volgen onderwijs te komen. Het was met behulp van deze gegevens mogelijk een achteraf-onderzoek op te zetten, waarbij leerlingen na een periode van vijftien jaren konden worden geïnterviewd over hun school- en beroepsloop-



baan. Deze leerlingen werden paarsgewijs gekozen, waarbij er op werd gelet dat ze uit een verschillend sociaal milieu (*hoog-laag*) afkomstig waren, maar verder zoveel mogelijk een 'gelijke start' hadden. Op deze wijze bleek het mogelijk te zijn om 112 paren te selecteren met een zelfde IQ, geslacht en leeftijd.

### Enkele resultaten

Gezien de gelijke start van de twee milieugroepen in 1958, mocht er (theoretisch) verwacht worden dat deze vijftien jaar later een ongeveer gelijke hoeveelheid opleiding en een ongeveer gelijke beroepssituatie zouden hebben bereikt.

Dit blijkt geenszins het geval.

De groep uit het lagere sociaal milieu blijkt voor het overgrote deel naar de ULO of Huishoudschool/LTS te zijn gegaan. De groep uit het hogere sociaal milieu koos grotendeels ULO of HBS/Gymnasium. Het aantal jaren opleiding dat men heeft genoten, verschilt daarmee eveneens sterk: de groep uit het lagere sociaal milieu heeft gemiddeld ruim 4 jaar scholing na het lager onderwijs, die uit het hogere sociaal milieu gemiddeld ruim 7 jaar. Het is dan ook geenszins verwonderlijk dat er daarmee samenhangend grote verschillen in beroep en sociale positie tussen de twee milieugroepen ontstaan.

In vrijwel alle gevallen bleken de kinderen uit het hogere sociaal milieu een beduidend hoger opleidings- en beroepsniveau te hebben bereikt dan kinderen uit het lagere sociaal milieu. Omdat de kinderen steeds – paarsgewijs – waren gelijkgeschakeld (IQ, geslacht, leeftijd), kunnen de gevonden verschillen niet worden toegeschreven aan het IQ. Op dit punt kan worden geconstateerd dat geen sprake is van 'equal opportunities' – gelijke kansen in school en beroep voor kinderen uit verschillende sociale milieus.

Hoewel de milieu-achtergrond en de feitelijk bereikte posities sterk verschillen, onderscheidden de gevolgde personen zich betrekkelijk weinig van elkaar wat betreft hun mening over gelijke kansen in de samenleving. Over de gekozen loopbaan waren de meeste personen tevreden, al bleek dat de lage milieugroep in het algemeen iets ontevredener was dan de hoge milieugroep. In de hoge groep werd het 'milieu' het meest genoemd als de factor die sterk van invloed is geweest op wat men heeft bereikt, terwijl in het lagere milieu naar verhouding het eigen initiatief vaker werd benadrukt. Toch zijn – zeker vergeleken met de grote verschillen in bereikte positie – de verschillen in deze meningen betrekkelijk gering.

De verschillen, zoals die tussen de twee milieugroepen werden geconstateerd, zijn o.i. aan de 'conservatieve' kant gemeten. Daarmee wordt bedoeld dat bij een eventuele generalisatie naar grotere bevolkingsgroepen, de werkelijke verschillen veel groter zullen zijn. Enerzijds ligt dit aan de omstandigheid dat de 'ideale' Ausgangssituatie van ons onderzoek – gelijke



intellectuele capaciteiten in de twee milieugroepen – niet overeenkomt met de feitelijke situatie in onze samenleving. Anderzijds vormt de onderzochte groep ook in een ander opzicht een gunstige selectie: kinderen uit de zesde klas van het lager onderwijs in een grote stad, waar meer mogelijkheden voor scholing en beroep aanwezig zijn dan op het omringende platteland.

## **De Mammoetwet**

Om na te kunnen gaan of er een verbeterde situatie in opleidingskansen is ontstaan, nadat de Mammoetwet werd ingevoerd, is het onderzoek herhaald voor de kinderen die in 1970 zijn getest en in 1973 het voortgezet onderwijs volgden. Het bleek dat er kan worden gesproken van een lichte verbetering van opleidingsmogelijkheden voor kinderen uit de lagere sociale milieus. De omvang van de verbetering is niet geheel te overzien door het verschil in niveau van de schooltypen MAVO-HAVO/VWO enerzijds en ULO-HBS/Gymnasium anderzijds.

Wanneer echter op dezelfde wijze paren worden geselecteerd uit verschillende sociale milieus met gelijke intellectuele capaciteiten, geslacht en leeftijd, dan verkrijgen we dezelfde resultaten als voor de generatie 1958-1973. Kinderen uit de hogere milieugroep komen vrijwel steeds op scholen met een hoger opleidingsniveau en krijgen daarmee meer mogelijkheden zich te ontplooiën.

Dit was voor ons aanleiding om een prognose op te stellen voor de generatie 1970. Het opleidingsniveau van deze groep werd voor 1985 berekend, waarbij bleek dat het gemiddelde opleidingsniveau per milieugroep slechts weinig steeg. De opleidingsverschillen per paar hoog-laag milieu bleken vrijwel gelijk aan die van de generatie 1973 te zijn. Dit alles in aanmerking genomen, menen we dat er – ondanks de invoering van de Mammoetwet – ook in de komende jaren even grote verschillen in opleidingsniveau tussen kinderen uit de hogere en lagere sociale milieus verwacht mogen worden.

## **Evaluatie**

In het hier vermelde onderzoek werden de school- en beroepsloopbanen gereconstrueerd van een generatie kinderen van hun elfde tot hun zesentwintigste levensjaar (vanaf de zesde klas van de lagere school). Door *Van Rijswijk-Clerkx* (1969) en *Matthijssen* (1971) wordt er op gewezen, dat reeds vóór de overgang van het lager naar het voortgezet onderwijs de milieuverschillen in opleidingskansen ontstaan.

‘De kern van het probleem bestaat hierin, dat het onderwijs niet weet in te spelen op de differentiële ontwikkelingsbehoeften van kinderen uit verschillende milieus’ (Matthijssen 1971, p. 34).

Dit is vooral de reden dat veel onderzoek zich bezighoudt met milieu-



verschillen gedurende de lagere schoolperiode. In ons onderzoek werden kinderen geselecteerd waarbij op een belangrijk gevolg van deze differentiële ontwikkeling (intellectuele capaciteiten) werd gelijkgeschakeld. Door de gelijkschakeling werd een situatie geconstrueerd zoals die in onze samenleving nog niet is gerealiseerd: er is immers geen sprake van gelijkmatig verdeelde intellectuele capaciteiten. Wél worden verschillende activiteiten ondernomen om tot een gelijkmatiger spreiding hiervan te komen. De invoering van een groot aantal compensatieprogramma's voor kinderen uit de lagere sociale milieus heeft vooral de verhoging van intellectuele capaciteiten tot doel (bijv. *Van Calcar, Soutendijk en Tellegen* 1968). Enerzijds bestaan er vele twijfels over de mogelijkheid om de intellectuele achterstand bij deze kinderen weg te werken. Er wordt in feite een betere aanpassing beoogd van kinderen uit de lagere sociale milieus aan een onderwijs- en maatschappijsysteem, dat vanuit het 'middle-class' cultuurmodel is opgebouwd (*Van Kemenade* 1970, p. 479). Anderzijds bleek uit ons onderzoek dat – wanneer het mogelijk is tot een gelijke verdeling van intellectuele vaardigheden te komen – ook daarna nog een grote ongelijkheid van kansen in school en beroep blijft bestaan. Met Van Kemenade (1970, p. 477) zouden we in dit verband kunnen spreken van gelijke kansen op sociale ongelijkheid.

De inhoud en vorm van het onderwijs spelen eveneens een grote rol vanwege de sterke nadruk op kennis en technische prestaties.

Ook op dit punt zijn grote verschillen tussen de sociale milieus te onderkennen: het 'intellectualistisch' leefpatroon wordt gemakkelijker aanvaard door de midden en hogere milieus. Vanuit de lagere sociale milieus bestaat vaak een grotere voorkeur voor beroepsgerichte opleidingen en een weerstand tegen 'verder leren'. Het is dan ook niet zo verwonderlijk dat ouders uit de lagere sociale milieugroep de intellectuele vaardigheden bij hun kinderen minder gemakkelijk herkennen.<sup>5</sup> Wél konden we op dit punt inderdaad verschillen bij de ouders aanwijzen: de ouders uit de hogere milieugroep hadden vaker hun schoolwens voor de kinderen doorgezet dan ouders uit de lagere milieugroep. De invloed van de achterliggende waardenpatronen bij de ouders konden we echter niet aantonen.

Daardoor ontstaat enige scepsis over het mogelijke resultaat van gezinsbeïnvloedingsprogramma's (bijv. *Rupp* 1969), waarbij de ouders niet alleen andere opvoedingstechnieken zouden moeten worden aangeleerd, maar deze ouders tevens 'losgeweekt' zouden moeten worden uit de waardenpatronen van hun eigen subcultuur (*Matthijssen* 1971, p. 207). Hiermee wordt tevens aangegeven dat het veranderen van waardenpatronen van een grote sociale groep minder zinvol is wanneer niet tegelijk aandacht wordt besteed aan een verandering van het school- en maatschappelijk systeem waarbinnen mensen functioneren.

Tenslotte willen we nog een tweetal punten onderscheiden.



Van algemene aard is de vraag of het Nederlandse onderwijssysteem voldoende mogelijkheden heeft om de aanwezige capaciteiten – talenten – van kinderen optimaal te ontwikkelen. In dit kader kunnen de plannen voor integratie van kleuter-basisonderwijs en de nieuwe middenschool worden geplaatst. Door het wegnemen van (onderwijskundige) barrières en het uitstellen van een definitieve keuze voor voortgezet onderwijs, mag verwacht worden dat er minder talent verloren gaat. Ook de recente plannen voor een 'education permanente' – opleidingsmogelijkheden voor volwassenen – kunnen in dit opzicht positief bijdragen.<sup>6</sup>

Een geheel ander – samenhangend – probleem is de vraag of het Nederlandse schoolstelsel mogelijkheden biedt om de maatschappelijke ongelijkheid te doorbreken. Hoewel veel van de plannen voor onderwijsvorming hiervan (impliciet) uitgaan, mag op grond van de gepresenteerde onderzoeksbevindingen niet verwacht worden dat het onderwijs veel aan de maatschappelijke structuur kan veranderen.

Naar aanleiding van een uitgebreide analyse van onderwijsgegevens over een groot aantal Westerse landen komt *Raymond Boudon* (1974) – zij het op andere gronden – tot een zelfde conclusie. Hoewel de laatste dertig jaar het gemiddelde onderwijspeil over de gehele linie aanzienlijk is gestegen, zijn de opleidingskansen nog steeds even ongelijk verdeeld en daarmee eveneens de kansen op gelijkwaardige posities in een maatschappij die grote waarde toekent aan het bezitten van onderwijsdiploma's. Het doorbreken van de maatschappelijke ongelijkheid moet daarom vooral worden gezocht in het opnieuw ordenen van maatschappelijke posities, waarbij verschillende capaciteiten meer gelijkwaardig zullen moeten worden gewaardeerd. Vermoedelijk zullen dergelijke maatregelen nog meer losmaken dan de onderwijsplannen nu reeds doen.

## Noten

1. Een ander nadeel van het gebruik van intelligentietests is dat deze niet perfecte meetinstrumenten zijn van het begrip intelligentie. Met name door *Van Peet* (1975) is betoogd, dat dit in een experimentele opzet als de onze kan leiden tot onjuiste conclusies. In een binnenkort te publiceren artikel hopen we aan te geven dat deze vrees niet gerechtvaardigd is: zelfs al zouden we het eens zijn met Van Peets argumentatie, dan leidt dit bij heranalyse van de gegevens tot dezelfde onderzoeksconclusies.
2. Uiteraard is onderzoek naar de factoren die invloed zijn op de vorming van het IQ buitengewoon belangrijk, omdat daaruit kan blijken welke mogelijkheden voor het beleid open staan. De *schattingen* van de invloed van erfelijkheid op intelligentie variëren van circa 40% tot 80% met grote onzekerheidsmarges.
3. Het is van belang om op te merken dat niet alle onderzoek met een tijdsdimensie longitudinaal onderzoek is. Essentieel is dat informatie van *steeds dezelfde personen* over lange tijd beschikbaar is.
4. Een overzicht van de in deze paragraaf genoemde onderzoeken in *Peschar* 1975, p. 10-11.
5. Problemen in de sfeer van opleiding en vorming van werkende jongeren kunnen eveneens in dit kader worden genoemd. Veelal zijn zij immers opgegroeid in een gezinsklimaat dat niet erg welwillend stond tegenover school en opleiding.
6. In dit verband is het wellicht van belang te vermelden dat in Zweden reeds lang een intensief systeem van 'education permanente' bestaat, dat vooral tot doel heeft de gemiste



onderwijskansen voor mensen met lage opleidingen te compenseren. Het algemene karakter van deze maatregel heeft echter tot gevolg gehad dat er vooral gebruik van werd gemaakt door mensen die (gemiddeld) reeds een hoger opleidingsniveau hadden. In dit opzicht schiet een dergelijk programma zijn doel voorbij en werkt het zelfs averechts.

#### Overige literatuur

- Raymond Boudon, *Education, Opportunity and Social Inequality*, New York, 1974.
- C. van Calcar, S. Soutendijk en B. Tellegen, 'School, milieu en prestatie', in: F. van Heek, e.a., *Het verborgen talent*, Meppel 1968, p. 255-285.
- CBS, *Schoolkeuze en schoolloopbaan bij het voortgezet onderwijs*, Generatie glo, leerjaar 6, 1964/65. 's-Gravenhage, 1972.
- F. van Heek, *Het verborgen talent*. Meppel, 1968.
- J. A. van Kemenade, 'Onderwijs en sociale ongelijkheid' in: *Sociologische Gids*, 17 (1970), p. 465-479.
- J. A. van Kemenade, en J. A. Kropman, 'Verborgen talenten? Kritische kanttekeningen bij een onjuiste interpretatie', in: *Sociologische Gids*, 19 (1972), p. 219-228.
- M. A. Matthijssen, *Klasse-onderwijs*, Deventer, 1971.
- A. van Peet, 'Toch (geen) gelijke kansen?', in: *Weekblad voor leraren*, 7 (1975), p. 1309-1311.
- J. L. Peschar, *Milieu-School-Beroep*, Groningen, 1975.
- J. C. C. Rupp, *Opvoeding tot schoolweerbaarheid*, Groningen, 1969.
- L. E. van Rijswijk-Clerkx, *Kind en Milieu*, Assen, 1969.



## Kansen op schoolsucces volgens Peschar en het talentenproject

### Beschouwing over Peschar's dissertatie

Dit artikel gaat nader in op enige kritiekpunten, die in de dissertatie van Peschar t.a.v. het in 1968 gepubliceerde Leidse Talentenproject naar voren zijn gebracht.<sup>1,2</sup> Deze punten houden nauw verband met de in dit nummer behandelde doorstromingsproblematiek.

De kritiek van Peschar komt op het volgende neer:

1. Het Leidse Talentenproject zou tot de conclusie zijn gekomen dat van verborgen talenten vrijwel geen sprake was.<sup>3</sup>
2. In het schoolgeschiktheidsonderzoek van dit project zou het beroepsniveau van de vader van de leerling ten onrechte als variabele zijn ingevoerd. Dit zou geleid hebben tot contaminatie en tot een onjuiste conclusie wat betreft het ontbreken van verborgen talent.<sup>4</sup>

### Verborgten talenten

Het is jammer dat Peschar de nadere toelichting die wij destijds op het Talentenproject gegeven hebben – en die door Peschar wordt vermeld (blz. 146) – niet grondiger gelezen heeft.<sup>5</sup> Hij zou dan kennis hebben kunnen nemen van het essentiële onderscheid dat in het Talentenproject wordt gemaakt tussen parate en potentiële schoolgeschiktheid.<sup>6</sup>

De parate schoolgeschiktheid is de mate van schoolgeschiktheid die op het moment van onderzoek bij de desbetreffende scholier aanwezig is; deze wordt uitgedrukt in de kans een volgende onderwijsfase met succes te doorlopen. De desbetreffende test is geijkt aan bereikte onderwijsresultaten. De potentiële schoolgeschiktheid daarentegen is een theoretische gedachtenconstructie, die een schatting van de kans op schoolsucces bij optimale pedagogische en didactische omstandigheden geeft.<sup>7</sup>

In het doorstromingsonderzoek van het Talentenproject wordt onder talent de *parate* schoolgeschiktheid verstaan, uiteraard met al het voorbehoud dat aan een dergelijke beperkte definitie verbonden is. Reden van deze definitiekeuze was, dat het onderzoek slechts tot doel had de frequentie van parate schoolgeschiktheid bij scholieren uit de lagere sociale lagen vast te stellen bij het destijds (omstreeks 1960) bestaande schoolsysteem en maatschappelijk stelsel. Het vaststellen van talentenreserves voor nog niet bestaande onderwijs- en maatschappijsystemen maakte geen onderdeel uit van de door ons gestelde doeleinden.



Het Talentenproject ging van bovengenoemde ogenschijnlijk conformistisch georiënteerde definitie uit, omdat – wil men de selectie voor het onderwijs hervormen – men eerst dient te weten welke factoren bij het *bestaande* systeem een succesvol doorlopen van de school beïnvloeden. Een dergelijk onderzoek was des te meer relevant, daar destijds in het kader van het beleidsvlak gesuggereerd werd dat de doorstroming uit de lagere sociale lagen met wat meer voorlichting en meer financiële faciliteiten – *bij handhaving van het bestaande systeem* – sterk bevorderd zou kunnen worden.<sup>8</sup> De resultaten van het Talentenproject hebben de onjuistheid van deze mening duidelijk aangetoond.

Wij citeren uit *Het verborgen Talent* nog het volgende:

‘Bij het toepassen van het schoolgeschiktheidsonderzoek wordt onvermijdelijk uitgegaan van de bestaande structuur van het onderwijsstelsel, de huidige vormen van studiebegeleiding en de thans aanwezige individuele gemotiveerdheid van ouders en leerlingen. Het gebruik maken van deze vorm van onderzoek impliceert echter uiteraard niet, dat men het huidige Nederlandse onderwijsstelsel als het meest wenselijke aanvaardt.’<sup>9</sup>

### **Beroepsniveau van de vader**

Dat in het Talentenproject de beroepspositie van de vader als variabele werd opgenomen, geschiedde weloverwogen, omdat de beroepspositie van de vader inderdaad het schoolsucces op het vmo beïnvloedt, gelijk uit de toetsing van de score aan de werkelijke vmo-onderwijsresultaten was gebleken. Indien wij deze variabele niet zouden hebben opgenomen, dan zouden wij ten onrechte een belangrijke beïnvloedende factor op het schoolsucces hebben weggelaten en daardoor een scheve voorstelling van zaken hebben gegeven.

Nu is het wel duidelijk dat Peschar een heel ander doel met zijn onderzoek heeft gehad dan wij destijds met het Talentenproject. Peschar wenst niet de mate van schoolsucces van scholieren uit het lagere milieu bij het *bestaande* onderwijs te onderzoeken, maar hij gaat uit van een niet aan de vmo-schoolresultaten geijkte maatstaf: de prestatiescore. Dit is zijn goed recht, gelijk het ons goed recht was van de bestaande vmo-schoolrealiteit uit te gaan. De vraag rijst echter wel: voor welk school- en maatschappijsysteem selecteert Peschar's prestatiescore? Op blz. 19 vermeldt hij dat in de door hem aangewende GALO-testbatterij naar persoonlijkheidskenmerken niet is gevraagd, evenmin naar kenmerken van motivatie, doorzettings- of aanpassingsvermogen. Het komt ons voor dat dit niet onbelangrijke variabelen zijn in verband met het vaststellen van kans op toekomstig schoolsucces, zeker bij een niet op schoolresultaten geijkte test.

Peschar stelt dat het Talentenproject ‘tot de conclusie kwam dat van ver-Socialisme en Democratie 10 (1975) oktober



borgen talenten vrijwel geen sprake was'. Deze stelling is niet juist. Immers, de essentiële beperking 'bij het bestaande school- en maatschappijstelsel' is weggelaten. Ook vermeldt hij niet de betekenis van de doorstroming in de lagere klassen van het lo, waarop in de publikatie van het Talentenproject, met name door het hierin opgenomen onderzoek van *Van Calcar* e.a., zo sterk de aandacht is gevestigd.<sup>10</sup>

Voor de bevordering van dit verborgen talent werd een beleidshoofdstuk door *Langeveld* en *Sixma* in het kader van het Talentenproject uitgewerkt.<sup>11</sup> Peschar laat dit beleidshoofdstuk geheel buiten beschouwing.

Bovenstaand antwoord op Peschar's kritiekpunten is onvermijdelijk polemisch van aard. Daarom stel ik er prijs op hier nadrukkelijk mijn grote waardering naar voren te brengen voor de originele wijze waarop Peschar de match-methode toepast in longitudinaal onderzoek wat betreft vergelijking tussen scholieren met gelijk IQ afkomstig uit hogere en lagere beroepslagen. Het is te hopen dat hij t.z.t. in de gelegenheid zal zijn tot doelmatige beleidssuggesties te komen.

#### Noten

1. J. L. Peschar *Milieu School Beroep*, Groningen 1975.
2. F. v. Heek e.a. *Het verborgen Talent*, Meppel 1968.
3. Peschar t.a.p., blz. 139.
4. Idem, blz. 22.
5. *Sociologische Gids*, juli/augustus 1973, blz. 309.
6. *Het verborgen Talent*, blz. 34.
7. Zie noot 5, blz. 312.
8. Zie noot 2, blz. 35.
9. Idem, blz. 33.
10. C. van Calcar, S. Soutendijk en B. Tellegen, 'School, Milieu en Prestatie', opgenomen in *Het verborgen Talent* t.a.p., blz. 255.
11. M. J. Langeveld en J. Sixma 'Beleid en Realisering', opgenomen in *Het verborgen Talent* t.a.p., blz. 319 e.v.



W. Baars

## Opmerkingen over de relatie tussen onderwijs en arbeidsmarkt

### Inleiding

Hoezeer sommige progressieve onderwijsvormers dat ook betreuren, het onderwijsbestel in ons land is sterk gericht op de arbeidsmarkt.

Beter gezegd: het heeft als overheersende functie de verdeling van arbeidskrachten over op de arbeidsmarkt te vervullen beroepen. Nu is dat overigens het geval voor alle landen met een hoog ontwikkelde productiestructuur en een daarmee verwante ver doorgevoerde arbeidsverdeling en verfijnde kwalificatiestructuur.<sup>1</sup>

Hoe belangrijk deze allocatieve functie voor samenleving en individu is, wordt door *Idenburg* als volgt aangeduid:

‘Vandaag is de goed opgeleide man of vrouw de belangrijkste bron van welvaart voor een land geworden. De voorziening met zulke mensen is de maatstaf voor zijn economische macht en niet alleen daarvoor, maar ook voor het gewicht, dat dit land militair en politiek in de schaal vermag te leggen. Van de individu uit gezien is de hoeveelheid genoten onderwijs een graadmeter geworden voor zijn waarde op de arbeidsmarkt; zijn plaats in de beroepsstructuur wordt er voor een aanzienlijk deel door bepaald en in verband daarmee ook de vraag waar hij naar standen gemeten maatschappelijk thuishoort.’<sup>2</sup>

### Verhouding tussen allocatie en socialisatie

Nu vervult het onderwijs niet uitsluitend de functie van het voorbereiden van mensen op toekomstige beroepsrollen. Het vervult tevens een socialiserende opdracht: het maakt mensen vertrouwd met de overheersende waarden, normen en vanzelfsprekendheden van de samenleving.

De socialiserende en allocatieve functies bepalen tezamen en in onderlinge wisselwerking de maatschappelijke betekenis van de school en maken dat het onderwijs in hoge mate een maatschappijbevestigend karakter draagt. Tegen dat karakter is een groeiend verzet gaande, door onder meer de Kritische Leraren begonnen. Dat verzet heeft onlangs ook vorm en inhoud gekregen in de oprichting van de Vereniging voor Socialistische Opvoeding, waar een aantal partijgenoten zich voor heeft ingezet. Naar mijn overtuiging zal in deze vereniging in eerste aanleg een bruikbare visie op de mogelijkheden tot veranderingen door het onderwijs ontwikkeld moeten worden. Nu is daarover elders al veel gediscussieerd.



Er zijn opvattingen waarin wordt uitgegaan van een volstrekte ondergeschiktheid van het onderwijs aan de eisen van het economische leven. Enigszins simpel weergegeven komen deze opvattingen op het volgende neer. Onderwijsdoeleinden worden beschouwd als vertalingen van de op de arbeidsmarkt te vervullen functies en elke verandering, die in het onderwijs wordt gerealiseerd wordt onmiddellijk ontmaskerd als een aanpassing aan nieuwe door het kapitaal gedicteerde eisen aan de school. Het is duidelijk dat er in een dergelijke visie geen enkele ruimte bestaat voor het realiseren van in het onderwijs zelf geformuleerde vormingsdoelen en voor enigszins beduidende vernieuwingen. Een zodanige opvatting leidt dan ook heel snel tot een afwachtende en berustende houding met betrekking tot de bijdrage die in en door het onderwijs kan worden geleverd aan maatschappijhervormingen.

Anderzijds zijn er degenen die van oordeel zijn, dat de maatschappelijke onrechtvaardigheden goeddeels kunnen worden opgeheven door middel van het onderwijs. Volgens deze visie hoeft uitsluitend gestreefd te worden naar verdere externe democratisering en naar een aanpassing van een aantal elementen van het leerprogramma. Immers, de school bezit ten aanzien van de individuele mogelijkheden in de samenleving 'sleutelmacht'. Het is de vraag, of een dergelijke visie niet is gebaseerd op een ongerechtvaardigd optimisme met betrekking tot de invloed van het onderwijs op de omringende maatschappij.

De meest realistische en voor een progressieve onderwijspolitiek vruchtbare benadering van de mogelijkheden van het onderwijs is die, welke zich richt op de bestaande wisselwerking tussen onderwijs en de andere maatschappelijke sectoren. Het onderwijs is een sector in de samenleving naast andere sectoren. Het is ontstaan als gevolg van maatschappelijke ontwikkelingen en de kenmerken ervan zijn verbonden met de omgeving waarin het onderwijs werkzaam is.

Enerzijds zijn onderwijshervormingen weerspiegelingen van veranderingen elders, anderzijds zijn ze mede oorzaak van veranderingen in de omringende samenleving.

De school is dus in ieder geval een relatief autonoom instituut, waarbinnen aan de verhouding tussen opvoedingsidealen (bijv. sociale bewustwording) en maatschappelijke noodzaak (bijv. kennisoverdracht in verband met beroepsuitoefening) wordt vorm gegeven in leer- en vormingsprogramma's en in de pedagogische omgang met de leerlingen.

Opvoedingsidealen en maatschappelijke noodzaak staan in een aantal gevallen op gespannen voet. Een belangrijke doelstelling van een sociaal-democratische onderwijspolitiek is dat er meer ruimte wordt geschapen voor verwerkelijking van de primaire onderwijsdoelstelling: een zo volledig mogelijke ontplooiing van menselijke mogelijkheden, ongeacht de vraag of dat direct economisch nut oplevert. Dit op grond van de overtuiging dat het onderwijs een waarde op zichzelf vertegenwoordigt, een in zichzelf te



waarderen goed is. De mate waarin deze ruimte aanwezig is, is afhankelijk van een groot aantal omstandigheden en factoren buiten de school, met name de vraag of ontwikkelingen op de arbeidsmarkt te beïnvloeden zijn, van het inkomensbeleid en van de ontwikkeling van de zeggenschapsverhoudingen in en buiten de onderneming.

### **Onderwijs- en arbeidsmarktstructuur**

Jaren geleden is reeds vastgesteld dat de opbouw van ons onderwijsbestel een voortzetting is van de 19e eeuwse standenmaatschappij.<sup>3</sup>

Toen had elke stand zijn eigen vorm van onderwijs. Globaal is de driedeling van dat standenonderwijs nog in het huidige onderwijsbestel terug te vinden.

Men kan daaraan toevoegen dat het onderwijsbestel in grote mate eveneens een afspiegeling is van de structuur van de vraag naar arbeidskracht. Voor de lagere uitvoerende functies is er het lager beroepsonderwijs, dat aansluiting geeft op het leerlingwezen en op het middelbaar beroepsonderwijs. Ook het MAVO fungeert voor een belangrijk deel zo; het is vooral gericht op de economisch-administratieve beroepencategorieën. Voor de lagere en middelbare kaderfuncties zorgt het middelbaar beroepsonderwijs. Voor de topfuncties en vrije beroepen het hoger beroepsonderwijs en het wetenschappelijk onderwijs, waarvan de toegang wordt verzorgd door HAVO en VWO.

Geleidelijk is er een ingewikkelde structuur van zeer verschillende niveau's en vormen van onderwijs ontstaan, waartussen weinig samenhang bestaat en waarbinnen de horizontale en verticale doorstroming slechts gebrekkig tot stand kan komen. Binnen deze structuur ligt vooral voor kinderen die het lager beroepsonderwijs bezoeken op veel te vroege leeftijd het beroepsperspectief vast. Maar ook de grote onzekerheid van veel ouders en kinderen bij de samenstelling van hun vakkenpakketten in andere vormen van voortgezet onderwijs wijst op het gebrek aan innerlijke samenhang in ons onderwijssysteem.

Nog geheel afgezien van deze bedenkingen bestaat er een aantal praktische problemen. Die hangen samen met de betrekkelijk stringente binding tussen arbeidsmarkt- en onderwijsstructuur. Het individuele opleidingsniveau bepaalt in hoge mate de positie op de arbeidsmarkt, is reeds hiervoor bevestigd. Het is dan ook begrijpelijk, dat er een tendens is ontstaan om aan hoger geklasseerde en maatschappelijk meer gewaardeerde onderwijsvormen deel te nemen. Een uiting daarvan is de geleidelijke verlenging van de gemiddelde individuele schoolperiode, die momenteel ongeveer 11 jaar bedraagt.

Een andere uiting is de verwachting, dat er in ons land in komende decennia om de zeven jaar een verdubbeling van de studentenbevolking zal



optreden. Men spreekt in dit verband wel van een onderwijsexplosie die overigens niet alleen in Nederland is opgetreden, maar ook in andere hoogontwikkelde landen. De gevolgen van deze ontwikkeling liggen voor de hand: elk jaar verschijnt er een relatief grotere groep schoolverlaters op de arbeidsmarkt met een hoog niveau van onderwijs en opleiding en met mede door het onderwijs gewekte hoge aspiraties en verwachtingen met betrekking tot de aard en de kwaliteit van het te verrichten werk. Daardoor is geleidelijk het probleem ontstaan dat de kwaliteit van het aanbod niet meer aansluit op de kwaliteit van de vraag op de arbeidsmarkt. Uit gegevens, ontleend aan verschillende publikaties van het CBS, blijkt de omvang van dit probleem.

In 1973 bestond nog 50% van de werkgelegenheid uit werk van laag niveau (ongeschoold en geoefend). Reeds in 1971 was slechts 16,5% van de schoolverlaters ongeschoold, althans ongediplomeerd. Dat percentage is – onder meer als gevolg van de leerplichtverlenging – inmiddels nog verder teruggelopen. Deze tendens zal zich in de toekomst – onder meer gelet op de voorgenomen uitbreiding van de volledige leerplicht tot het 18e jaar – zeker doorzetten. Op de arbeidsmarkt heeft dit geleid tot het op grote schaal invoeren van buitenlandse werknemers die ongeschoolde arbeid verrichten en als ongeschoolden weer naar het thuisland zullen vertrekken, hetgeen uiteraard onverantwoord is.

De werkgelegenheid op het hoogste niveau werd voor 1973 geschat op 4% van de totale werkgelegenheid, terwijl het aanbod van schoolverlaters met een daaraan gelijk onderwijsniveau reeds in 1971 10,5% van het totaal aantal schoolverlaters bedroeg.

Ook ten aanzien van de aansluiting tussen vraag en aanbod op 'uitgebreid lager' niveau bestaat een discrepantie die echter meer bepaald zal zijn door het feit dat de betrokken schoolverlaters (LBO, MAVO, MAVO-3) een andere beroepsrichting hebben gekozen dan waar vraag naar is. Dat is waarschijnlijk onder meer het gevolg van het feit dat het aantal leerlingen van het LBO gestaag is teruggelopen. Mede daardoor is er een relatief overschot aan economisch-administratief geschoolden ontstaan en een relatief gebrek aan geschoolde handarbeiders in een aantal sectoren (bijv. de metaalindustrie). Eén van de effecten daarvan is zichtbaar in de buurt van Rotterdam, waar geschoolde metaalbewerkers uit Engeland een werkring hebben gevonden.

Een van de gevolgen van deze ontwikkelingen is dat schoolverlaters met een bepaald opleidingsniveau worden geplaatst in arbeid van een lager functieniveau. Zo blijkt bijv. dat veel MTS-abituriënten, die de school verlaten met de verwachting in een kaderfunctie te worden geplaatst, werk krijgen in functies op het uitvoerende niveau. Daardoor worden plaatsen ingenomen van jongens met een LTS-diploma, die vervolgens ander werk moeten aanvaarden. Verwacht mag worden dat deze tendens van een 'neerwaartse waardering' van de genoten opleiding en de daarmee verwor-



ven diploma's sterker zal worden naarmate het aanbod van jongeren met een hogere opleidingsgraad groter wordt. De consequentie daarvan zal ongetwijfeld zijn dat jongeren met lagere opleidingsniveaus steeds moeilijker werk zullen vinden op het niveau van de gevolgde opleiding. Daardoor zullen degenen die in het onderwijs de minste mogelijkheden hebben ontvangen ook de minste mogelijkheden op de arbeidsmarkt hebben.

### **Onderwijs en arbeidsmarktbeleid**

Door de in en buiten het parlement gevoerde discussies over de studentenstops en de daarmee samenhangende criteria voor toelating tot vormen van tertiair onderwijs is de politieke aandacht voor de relatie tussen onderwijs en arbeidsmarkt sterk toegenomen. Staatssecretaris *G. Klein* heeft het beleid met betrekking tot de studentenstops zelfs mede verdedigd door een beroep te doen op de situatie op de arbeidsmarkt.<sup>4</sup>

En minister *J. van Kemenade* had reeds daarvoor betoogd, dat het gewenst is 'het beleid van en met betrekking tot het wetenschappelijk onderwijs mede af te stemmen op de maatschappelijke behoefte aan bepaalde categorieën academici'.

Daarmee is wel een duidelijk standpunt bepaald, maar het is nog maar de vraag of dat als het laatste woord zou mogen gelden. In de eerste plaats lijkt het erop, dat de situatie op de arbeidsmarkt als uitgangspunt gaat gelden voor de 'regulering' van de toestroom naar bepaalde vormen van hoger onderwijs. Daarmee dreigt de incidentele ingreep van de studentenstops een permanent beleidsinstrument te worden. Nog geheel afgezien van het feit dat daarmee de eigen waarde van het onderwijs wordt aangetast, wordt er bovendien impliciet van uitgegaan dat de situatie op de arbeidsmarkt onveranderlijk en dat ontwikkelingen daarop voorspelbaar zouden zijn. Nu is er met betrekking tot de toekomstige behoefte aan arbeidskracht in kwalitatieve en kwantitatieve zin in het bedrijfsleven niet veel met redelijke zekerheid te voorspellen: 'onderzoek naar de huidige en toekomstige behoefte aan personeel heeft nog nauwelijks plaatsgevonden'.<sup>5</sup> Niettemin heeft een ministeriële werkgroep – onder het voorbehoud van allerlei onzekerheden – onlangs voorspeld dat bij ongewijzigd onderwijsbeleid in 1980 het aanbod van academici bijna 15% de vraag op de arbeidsmarkt zal overstijgen en in 1990 ongeveer 40%.<sup>6</sup>

Met deze indicatieve gegevens wordt de omvang van het probleem wel duidelijk gesteld. Maar ook hier geldt dat is uitgegaan van de veronderstelling dat er met betrekking tot de situatie op de arbeidsmarkt en de toekomstige arbeidsmarktontwikkelingen redelijk zekere verwachtingen bestaan. Bovendien is aan het belangrijke politieke probleem voorbijgegaan wie de toekomstige maatschappelijke behoefte aan bepaalde categorieën academici zal vaststellen en op basis van welke overwegingen dat zal geschieden.

In de tweede plaats is het gevaar niet denkbeeldig dat dergelijke vormen van regulering ook ten aanzien van de deelneming aan andere niveaus en



vormen van onderwijs dan het hoger onderwijs ingevoerd zullen worden. En bovendien dat er eveneens met betrekking tot de inhoud van het onderwijs maatregelen zullen worden genomen die de arbeidsmarktsituatie eenzijdig bepalend zullen doen zijn.

De FME (Federatie van Metaal- en Elektrotechnische Industrie) heeft in dit opzicht met betrekking tot de toekomst van de onderwijsvoorzieningen voor werkende jongeren het volgende geformuleerd:

'Als de kwalitatieve behoefte aan vakmanschap wat nauwkeuriger wordt omschreven, kan in grove trekken een driedeling worden gemaakt. De hoog gekwalificeerde vakman moet zelfstandig gevarieerd vakwerk kunnen leveren. De gemiddelde vakman zal wat meer op basis van routine, maar met grote zorgvuldigheid voor de kwaliteit van zijn produkt te werk gaan. De eenvoudige vakman verricht werk met een overwegend routinekarakter, waarbij hij weinig invloed op de kwaliteit van zijn produkt hoeft uit te oefenen. Het is duidelijk dat hiertoe verschillende opleidingsdoelen moeten worden gesteld, waarin accentverschuivingen in kennis en kunde nodig zijn.

*Evenzeer is het duidelijk, dat het sociale gedragspatroon moet worden ontwikkeld afhankelijk van de functionele plaats in de organisatie van een onderneming en in de samenleving als geheel.*<sup>7</sup>

Ook hier is sprake van 'regulering', echter niet alleen van de toestroom van bepaalde categorieën jongeren naar verschillende onderwijsvormen, maar eveneens van het onderwijsaanbod en van -doelstellingen op basis van de directe behoeften en opvattingen van ondernemingen.

Al met al is de conclusie gerechtvaardigd dat er ten aanzien van de kwantitatieve en kwalitatieve aanpassing van het onderwijs aan arbeidsmarktoverwegingen een uitermate voorzichtige benadering is gewenst.

Alvorens een zekere aanpassing van het onderwijsbeleid aan arbeidsmarktontwikkelingen te kunnen overwegen, is het dan ook noodzakelijk dat de vraagzijde van de arbeidsmarkt eveneens kan worden beïnvloed.

Nu is het opvallend dat er wel — zij het nog gebrekkige — instrumenten zijn ontwikkeld en worden gebruikt voor aanpassing van de aanbodzijde aan de veranderende vraag. Daarbij kan o.m. worden gedacht aan scholingsmaatregelen en arbeidsbemiddeling. Van een beleid in omgekeerde richting is echter nog nauwelijks sprake, zeker waar het vraagstukken van meer kwalitatieve aard betreft. Nu zijn de mogelijkheden in deze richting — zeker op korte termijn — ook beperkter dan de eerstbedoelde.

De bereidheid tot maatregelen die de vraagzijde beïnvloeden is onder de huidige maatschappelijke verhoudingen uiteraard sterk afhankelijk van sociaal-economische omstandigheden. Zulke maatregelen behoren immers tot de veelgeprezen vrijheid van ondernemen. Het behoeft geen betoog dat in tijden van economische recessie en werkloosheid minder snel tot kwalitatieve aanpassing van de vraag zal worden overgegaan dan bij krapte op de arbeidsmarkt. Niet alleen lijkt de noodzaak tot kwaliteitsver-



betering van het werk dan minder aanwezig, maar bovendien is de aandacht noodgedwongen meer gericht op de kwantitatieve kanten; behouden van bestaande werkgelegenheid en scheppen van nieuwe arbeidsplaatsen. Gelet op de omvang van de werkloosheid is het zeer begrijpelijk dat er op dit ogenblik meer aandacht is voor de kwantitatieve aspecten van het arbeidsmarktbeleid dan voor de kwalitatieve kanten ervan.

Het is echter duidelijk dat niet volstaan kan worden met de constatering dat één van de beide kanten van de arbeidsmarkt moeilijk aan kwaliteitsverbetering onderworpen kan worden. Dat geldt zeker, nu blijkt dat een deel van de huidige werkloosheid het gevolg is van een discrepantie tussen de bekwaamheden, vaardigheden en belangstelling van werkzoekenden en de aard van het aangeboden werk die wordt bepaald door beloning, verantwoordelijkheid, werkomgeving, functieinhoud en functieniveau.

Het blijkt immers dat er ook nu nog openstaande vraag naar arbeid bestaat die betrekkelijk langdurig van aard is en die niet voldoet aan de verwachtingen van de potentiële gegadigden.

### **Mogelijke oplossingen**

Uit het voorgaande is duidelijk geworden dat de ontwikkelingen in het onderwijs en de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt geleidelijk uiteen gelopen zijn. In het algemeen is er sprake van het achterblijven van het gemiddelde functieniveau bij het gemiddelde opleidingsniveau. Bovendien is er een uiteenlopende ontwikkeling ten aanzien van de vraag naar beroepsbeoefenaren in bepaalde sectoren van de arbeidsmarkt en het aanbod daarvan. Tenslotte is er sprake van een kloof tussen de inhoud van verschillende opleidingen en de inhoud van het beroep waartoe deze opleidingen dienen. Voor het oplossen van deze vraagstukken is een aantal mogelijkheden aanwezig. Een voor de hand liggende: de regeling van de stromen leerlingen naar verschillende niveaus en soorten onderwijs is hiervoor reeds bekeken. Naar mijn mening zal een beginsel van een socialistisch onderwijsbeleid moeten zijn dat ieder recht heeft op de onderwijsvorm van zijn of haar keuze. Bij handhaving van dit beginsel zal het echter onvermijdelijk zijn dat het daaraan gekoppelde maatschappelijke recht op een functieniveau, dat aansluit bij het opleidingsniveau of op een functie binnen de grenzen van het beroep waarvoor men is opgeleid, in de toekomst niet langer onverkort kan worden gehandhaafd. De genoten vooropleiding zal niet meer bij voorbaat en vanzelfsprekend plaatsing in een daarmee corresponderende functie tot gevolg kunnen hebben. Maar een dergelijke ontkoppeling van opleidings- en functieniveau is niet de enige richting die ingeslagen zal moeten worden. Eveneens zal moeten worden gestreefd naar een zekere verzwakking van de stringente binding tussen arbeidsmarktstructuur en onderwijsstructuur en naar een verbreding van de opleidingsinhoud, waardoor de keuzemogelijkheden met betrekking tot de arbeidsmarkt verruimd zullen worden.



In dit opzicht zijn de onlangs in de 'contourennota' verschenen plannen van minister Van Kemenade die onder meer het categorale karakter van ons onderwijsbestel in belangrijke mate wil vervangen door een meer horizontaal opgezette scholenstructuur van grote betekenis.

Het wordt tevens steeds noodzakelijker dat de opleidings- en onderwijskansen voor benadeelde groepen aanzienlijk worden verbeterd. Deze groepen zijn mede als gevolg van hun gebrekkige en eenzijdige opleiding ook op de arbeidsmarkt het meest kwetsbaar. Dat blijkt heel duidelijk uit het feit dat in de huidige groep werklozen de laag- en ongeschoolden in belangrijke mate zijn oververtegenwoordigd.

Veel mensen zullen terecht niet zonder meer bereid zijn de tot dusver aan de genoten opleiding ontleende rechten op te geven. Alvorens de hierboven bepleite ontkoppeling van onderwijspeil en beroep verwezenlijkt kan worden, zullen er dan ook andere maatregelen genomen moeten worden met betrekking tot de kwaliteit van de arbeidsplaats, de aard van het werk, de beloning en de zeggenschapsverhoudingen.

Er is niet voldoende werk op het niveau van de genoten opleiding en de verwachting is gewettigd dat er — zeker in de huidige sociaal-economische situatie en onder de huidige verhoudingen binnen de onderneming — voorlopig ook niet voldoende interessant werk zal kunnen worden geschapen.

Dit houdt in dat de kwaliteit van de bestaande arbeid zoveel mogelijk verbeterd moet worden en dat het vervelende werk rechtvaardig zal moeten worden verdeeld. Daarbij is te denken aan mogelijkheden van horizontale en verticale taakverruiming alsmede aan vormen van taakroulatie.

Hoewel ook deze middelen slechts een beperkte betekenis hebben, zullen ze niettemin in een aantal ondernemingen enige ruimte kunnen bieden voor het gebruiken van meer vaardigheden dan nu in veel gevallen mogelijk is. Het is duidelijk dat verbetering van de produktiviteit en schijndemocratisering niet de bedoeling zijn van dergelijke maatregelen. Het zijn mogelijkheden die samen met andere maatregelen voor ieder het recht op menswaardige arbeid en zeggenschap moeten helpen verwezenlijken.

Tussen het streven naar andere zeggenschapsverhoudingen in de ondernemingen en een aantal aspecten van het onderwijsbeleid is een rechtstreeks verband te leggen. Van belang in een progressieve onderwijspolitiek is dat de school aan de leerlingen moet leren een actieve bijdrage te leveren aan het maatschappelijk leven. Dat gebeurt tot dusver in veel te geringe mate. Tot de deelname aan het maatschappelijk leven behoort uiteraard het meebeslissen.

In verband met de drang naar democratisering zullen eisen moeten worden gesteld in de richting van meer maatschappelijke vorming. Zeker in het beroepsonderwijs, maar ook in het zogeheten algemene onderwijs. Daartoe zullen aspecten als elementaire wetkennis, discussie- en vergadertechniek, het ontwikkelen van relationele vaardigheden nadrukkelijk in het



programma van de school moeten worden opgenomen. Aldus kan de school voorbereiden op een actieve deelneming aan de besluitvorming in maatschappij en onderneming.

Omgekeerd zal de door onder meer de vakbeweging nagestreefde verruiming van de zeggenschap van de werknemers in de onderneming de noodzaak aan het onderwijs verduidelijken om aan deze leer- en vormingsaspecten de nodige aandacht te besteden. Daardoor wordt de richting van deze onderwijsactiviteiten enigermate aangeduid en zal er de nodige ruimte in de onderwijsprogramma's voor kunnen ontstaan.

Tenslotte mag worden aangenomen dat de algemene stijging van het opleidingsniveau alsmede de uitbreiding van de groep van hoger- en hoogstgeschoolden een aantasting kan betekenen van de bevoorrechte inkomenspositie van degenen die nu nog tot de betrekkelijk beperkte groep van zeer hoog geschoolden behoren.

De 'schaarste' aan hoog geschoolde arbeidskrachten neemt af. Daardoor vervalt een van de gronden voor ongerechtvaardigde inkomensverschillen en ontstaat er meer ruimte voor een rechtvaardiger inkomensbeleid. Spreiding van kennis en van inkomen hangen kennelijk samen.

Er bestaat ook anderszins een relatie tussen inkomenspositie en onderwijsdeelneming. Vanwege de verwachting dat een hoger gewaardeerde opleiding een betere inkomenspositie verschaft, is het volgende zichtbaar. Er is sprake van een 'spiraalwerking' tussen inkomen en onderwijsdeelneming. Daardoor wordt er grote druk op school en onderwijskrachten gelegd om zoveel mogelijk leerlingen tot het vereiste eindniveau te brengen. Dit betekent, dat er onevenredig veel tijd en aandacht moet worden besteed aan kennisoverdracht, waardoor andere vormings- en leeraspecten in de verdrukking dreigen te geraken. Rechtvaardiger inkomensverhoudingen zullen deze druk kunnen doen afnemen, waardoor aan het onderwijs meer ruimte wordt geboden om andere taken uit te voeren.

Dit mag en behoeft niet te betekenen dat aan de beroepsvoorbereidende taak van het onderwijs minder aandacht wordt besteed. Wel dat de wijze waarop op het beroepsleven wordt voorbereid en de inhoud van dit deel van het onderwijsprogramma aan een kritische herwaardering worden onderworpen. *Matthijssen* wijst erop dat er aan 'veel meer aspecten van de beroepsrol' aandacht zou moeten worden besteed dan nu het geval is.<sup>8</sup> Hij pleit ervoor dat het onderwijs ten dele ontlast wordt van zijn 'veronderstelde hoofdfuncties' opdat de weg in het onderwijs wordt vrij gemaakt voor een sterkere toewending naar de individuele ontwikkelingsbehoeften. Deze benadering is onder meer gekozen in de beleidsnota van minister J. van Kemenade, 'Naar het participatieonderwijs'.<sup>9</sup> Daarin wordt ervan uitgegaan dat aan de groeperingen van de (nu nog) werkende jongeren een onderwijsprogramma moet worden geboden dat aansluit op hun persoonlijke en maatschappelijke omstandigheden. Dit houdt onder meer in dat



er naast beroepsvoorbereidende en beroepsopleidende facetten ruimte komt voor persoonlijke ontplooiing langs een andere weg. Beroepsopleiding en andere onderwijsprogramma's vormen – aldus de beleidsnota – tezamen en in onderlinge wisselwerking pas een volledig educatief programma. Een dergelijke inrichting van het onderwijsleerproces is uiteraard niet alleen aantrekkelijk voor de nieuw te ontwikkelen voorzieningen van werkende jongeren maar kan van betekenis zijn voor verschillende vormen en niveaus van onderwijs. Kans van slagen zal het naar mijn mening pas hebben voorzover er grotere duidelijkheid kan worden geschapen met betrekking tot de beroepspraktijk in de verschillende sectoren van de arbeidsmarkt en met betrekking tot de daaraan gekoppelde functie-eisen.

Vervoort wijst erop dat het onderwijs voor de keuze staat om zelf kwalificatie-eisen in opleidingsprogramma's te vertalen, dan wel een lossere binding met de kwalificatiestructuur te onderhouden en de controle op het bereikte kwalificatieniveau over te laten aan instanties en groepen buiten het onderwijs.<sup>10</sup> Voor het onderwijs is het laatste alternatief uiteraard aantrekkelijk. Het is echter voor de toekomstige beroepsbeoefenaren gewenst dat zij door en in het onderwijs ook worden geconfronteerd met en voorbereid op de verwachtingen en eisen die in het beroepsleven aan hen worden gesteld. Deze confrontatie overlaten aan instanties buiten het onderwijs, zal er onder de heersende maatschappelijke verhoudingen gemakkelijk toe leiden dat deze lossere binding in zijn tegendeel omslaat. Om te voorkomen dat arbeidsmarktoverwegingen bepalen hoe het onderwijs dient te functioneren moet het onderwijs zelf kwalificatie-eisen vertalen in beroepsopleidende en beroepsvormende programma's. Een voorwaarde daartoe is dat in het onderwijs het nodige instrumentarium wordt ontwikkeld om inzicht te kunnen verkrijgen in toekomstige maatschappelijke ontwikkelingen waaronder het arbeidsbestel.

Voor een socialistisch onderwijsbeleid geldt dat er moet worden uitgegaan van de samenhang met en een beïnvloeding van het beleid ten aanzien van andere hiervoor vermelde maatschappelijke sectoren.

## Noten

1. Zie o.m. C. E. Vervoort, *Onderwijs en maatschappij*, Nijmegen 1975.
2. Ph. J. Idenburg, *Theorie van het onderwijsbeleid*, Groningen 1971.
3. L. v. Gelder, *Onderwijsbeleid in een veranderende maatschappij*, Amsterdam 1969.
4. O en W-persbericht nr. 47 dd. 19 maart 1975.
5. VNO/NCW, *Onderwijs... een hele onderneming*, Den Haag 1974.
6. 'Ontwikkelingslijnen in aanbod en behoefte aan academici', stuk 13323 nr. 1, zitting 1974-1975 Tweede Kamer.
7. FME, *De onderneming en de nieuwe onderwijsvoorzieningen voor de (nu nog) werkende jongeren*.
8. *Klasse-onderwijs*, Deventer 1972.
9. Stuk nr. 13415 nr. 1, zitting 1974-1975, Tweede Kamer der Staten Generaal.
10. C. Vervoort, *Onderwijs en Maatschappij*.



## Bejaardenpaspoort te klakkeloos aanvaard

Dit najaar wordt een landelijk bejaardenpaspoort ingevoerd. Het geeft reducties op lokaal en regionaal openbaar vervoer, bioscoop, bibliotheken, musea, sportwedstrijden, het lidmaatschap van een hengelsportvereniging, speciale danslessen voor ouderen en toeristische activiteiten (zoals goedkopere vakantiebungalows buiten het seizoen). Het is de bedoeling om te zijner tijd ook het bezoek aan schouwburgen en concertzalen erin op te nemen.

De totale kosten voor de overheid worden geraamd op 22 miljoen gulden per jaar. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat van de 1,4 miljoen bejaarden er 600 000 in het eerste jaar een paspoort zullen afhalen. Het overgrote deel van de 22 miljoen komt ten laste van het openbaar vervoer. Bij enkele aanbiedingen van het bejaardenpaspoort treedt de overheid als een soort bemiddelaar op voor zuiver commerciële activiteiten, bijvoorbeeld ten aanzien van de bioscopen en de toeristische activiteiten.

De Tweede Kamer heeft weinig kritisch geaccepteerd dat de Pas 65 wordt ingevoerd. Hoewel er soms over kleinere bedragen dan de hiermee voorlopig gemoeide 22 miljoen wordt gevallen, is er niemand uit de volksvertegenwoordiging die zich heeft afgevraagd of de invoering wel wenselijk is. Of de overheid terecht in dit geval het middel van de prijssubsidie hanteert.

### Profijtbeginsel en prijssubsidie

Het is een redelijk principe dat een gebruiker voor aan hem geleverde goederen betaalt. Dat geldt ook voor de goederenvoorziening door de overheid. Er moeten immers goede redenen zijn, bijvoorbeeld inkomenspolitieke, om aan een bepaalde groep mensen geheel of gedeeltelijke reductie te verlenen die door de gehele gemeenschap moet worden opgebracht.

Voor sommige goederen kan de overheid gewoon geen prijs vragen. Dat zijn niet alleen de ondeelbare collectieve goederen (bijvoorbeeld defensie, justitie, politie, de koningin), maar ook sommige deelbare goederen, namelijk wanneer de kosten of het ongemak van de inning te groot worden in verhouding tot de opbrengst.<sup>1</sup> Het is beter niet te spreken over gratis goederen, want om Drees te parafraseren: 'Het gaat er altijd om wie moet betalen; de genietter, de belastingbetaler of nog een ander.'<sup>2</sup>

Bij subsidiëring is primair de vraag in het geding of de burgers als resultaat van hun afweging van nut en offer in mindere mate gebruik maken van



bepaalde voorzieningen dan de overheid noodzakelijk acht. Als een gebruiker zonder reductie ook tot verbruik zou zijn overgegaan, behoeft hij geen prijsreductie te ontvangen. Zelfs niet als het gebruik positieve effecten heeft.<sup>3</sup>

Er bestaat tussen het verlenen van subsidie door de overheid en de hanteling van de profijtgedachte verband. Op grond van overwegingen die de overheid tot subsidiëring brengen, kan zij ook besluiten de prijzen van goederen en diensten lager te stellen dan uit hanteling van de profijtgedachte alleen zou voortvloeien. Dat is bij het bejaardenpaspoort gebeurd. Kennelijk heeft de Tweede Kamer het niet aangedurfd dit verband te leggen. Sinds het kabinet-Biesheuvel is het profijtbeginsel een wat beladen begrip, met name bij links, al pleitten vooraanstaande socialisten als *De Galan*, *De Haan* en *Peschar* in de tweede helft van de jaren zestig al voor toepassing van het profijtbeginsel.<sup>4,5</sup> Dat het bij prediking door het kabinet-Biesheuvel door oppositiepartij PvdA werd afgewezen, vond zijn oorzaak in de sterke politieke polarisatie van dat moment en de misschien wat te nadrukkelijke koppeling van het profijtbeginsel aan de bezuinigingsdrift van het toenmalige kabinet van KVP, ARP, CHU, VVD en DS'70. Zelf weer zitting hebbend in het kabinet(-Den Uyl) konden de socialisten het profijtbeginsel niet opnieuw verloochenen (collegegeld naar f 500 in plaats van naar f 200). Ook het wetenschappelijk en scholingsinstituut van het NVV had trouwens al in 1969 een aanzienlijke verhoging van het collegegeld voorgesteld, zelfs met de suggestie van 40 tot 60 procent van de opleidingskosten.<sup>6</sup>

Volgens het kabinet-Biesheuvel kon de toepassing van de profijtgedachte juist een correctief zijn op het feit dat door de algemeen werkende overheidsuitgaven de welzijnspositie van de individuele burger veelal in ongelijke mate wordt beïnvloed.<sup>7</sup>

### **Wat wil de overheid bereiken?**

Voorwaarde voor subsidiëring is motivatie. De welvaartstheorie gaat ervan uit dat de consument gegeven zijn inkomen tot maximale tevredenheid komt bij vrijheid van consumptie tenzij:

1. de consument niet volwassen genoeg is om zelf te kiezen;
2. er belangrijke externe effecten zijn (invloeden ten gunste of ten ongunste van anderen dan de gebruiker).<sup>8</sup>

Uit een oogpunt van optimale welvaart verdient respect voor de consumentenvrijheid – dus uitkering in geld – de voorkeur tenzij het gaat om groepen die niet weten wat goed voor ze is. In het laatste geval wordt het goed gezien als een meritgood: goed of dienst waarvan het verbruik door de overheid wordt gestimuleerd omdat dit voor de verbruiker zelf nuttig wordt geacht. *Drees* spreekt dan ook over 'bemoeigoed'.

Wanneer de overheid bepaalde goederen geheel of gedeeltelijk subsidi-



dieert, tast zij de consumptievrijheid evengoed aan als wanneer andere goederen in het bijzonder worden belast.

Bemoeienis van de overheid krijgt snel de schijn van paternalisme. Daarom is voor bemoeienis een aannemelijke motivering nodig. Bovendien moet bedacht worden dat aan subsidiëring verschillende bezwaren kleven:

1. het is een inefficiënte manier van inkomensverdeling;
2. beperking van de consumptievrijheid;
3. eenmaal ingevoerd weer moeilijk af te schaffen.<sup>9</sup>

Bij het geven van prijssubsidie moet de overheid zich goed realiseren wat ze wil: de inkomenspositie van een bepaalde bevolkingsgroep verbeteren of de consumptie van bepaalde goederen of diensten bevorderen omdat zij (de overheid) dat nodig en goed vindt.

Als het erom gaat ervoor te zorgen dat bepaalde goederen of diensten in het bezit komen van burgers die tot nu toe hun geld aan andere zaken uitgaven, kan een lage prijs of gratis verstrekking nuttig zijn.<sup>10</sup> Indien echter het streven is de inkomenspositie van een bepaalde groep te verbeteren, is voorzichtigheid geboden.

Van lagere openbaar vervoertarieven voor bejaarden profiteren niet het meest de bejaarden met de laagste inkomens, maar de bejaarden die het meest reizen. Wanneer de overheid terwille van sommige groepen zou willen afzien van een verhoging van het lage btw-tarief profiteert niet wie het armst is, maar wie het meest eet of stookt.

Volgens het economisch principe kan tot prijssubsidie worden overgegaan, indien (de waardering van) het nut groter is dan de waardering van de kosten. Het nut van de marginale uitgaaf moet hoger of gelijk zijn aan het marginale offer. Dat kan belastingverhoging of het achterwege laten van een andere uitgave zijn.

Een probleem is dat het nut moeilijk te kwantificeren is. Meestal is het een politieke keuze, die niet overeen hoeft te komen met de beste economische keuze.<sup>11</sup> Men bekijkt dan niet het nut van de uitgaaf maar het nut van de activiteit, waarvoor de uitgaaf bedoeld is en meet dat met politieke maatstaven. Het nut van een bepaald beleid of de hantering van bepaalde beleidsinstrumenten moeten worden afgemeten aan de vorderingen die worden gemaakt in de richting van de vervulling van een bepaalde doelstelling. Dan blijft toch dat de overheid bij prijssubsidie zal moeten nagaan of ze aan het verbruik van een bepaald goed een bijzondere waarde toekent en of het gebruik een stimulans nodig heeft. Pas als aan beide voorwaarden is voldaan heeft het zin prijssubsidies of kosteloze verstrekkingen te geven.<sup>12</sup>

Uitgangspunt moet zijn dat het streven naar verbetering van de inkomensverdeling het best kan plaatsvinden door middel van overdrachten in geld. Pas wanneer desondanks bepaalde goederen en diensten daarmee toch niet



binnen het bereik van de lagere inkomensgroepen zijn komen te liggen en de overheid tevens van mening is dat het verbruik verdient te worden gestimuleerd, zou tot prijssubsidie kunnen worden overgegaan.

## **Doelstelling CRM**

CRM ziet als doelstelling van het bejaardenpaspoort: bevordering van de sociaal-culturele participatie. Hieronder verstaat de departementale commissie bejaardenpaspoort:

'Het zinvol en met voldoening deelnemen en meedoen in onze samenleving op de gebieden van kunst, cultuur, vorming en educatie, recreatie en vrijetijdsbesteding in het algemeen waaronder levensbeschouwelijke activiteiten, meedoen in verenigingsleven en uitoefening van burgerplichten en rechten. Dit alles zowel voor zichzelf als met anderen samen.'<sup>13</sup>

Deze commissie gaat ervan uit dat vele bejaarden nog onvoldoende kunnen meedoen door:

1. het ontbreken van financiële mogelijkheden in hun leefsituatie;
2. onvoldoende toegankelijkheid van evenementen;
3. te grote afstand;
4. het ontbreken van de gewenste sociaal-culturele mogelijkheden;
5. ontbreken van kennis over de mogelijkheden.

De bejaarden hebben, volgens CRM, in absolute zin de grootste achterstand in het sociaal-cultureel meedoen en kunnen meedoen. CRM heeft echter zelf geen onderzoeken verricht waarop de hierboven genoemde doelstelling gebaseerd is. Zoals zal blijken beschikt CRM evenmin over resultaten van onderzoeken waaruit zou kunnen blijken dat de bejaarden (de groep met een laag niveau van participatie) ook inderdaad behoefte hebben aan een grotere sociaal-culturele participatie.

## **Weinig onderzoek**

Bejaarden vormen een zeer heterogene groep. Feitelijk is hun enige overeenkomst dat zij allen 65 jaar of ouder zijn. Voor hen gaat op wat ook van studenten kan worden gezegd: Gezien hun heterogene samenstelling ligt het geenszins voor de hand dat de overheid zich in al deze gevallen op uniforme wijze met haar participatie en de bekostiging daarvan zou bemoeien. Dat deelneming uit de financieel zwakke milieus zou kunnen worden bevorderd, is op zich nog geen argument voor een uniforme reductie. Gerichte maatregelen zouden in beginsel beter kunnen zijn.<sup>14</sup>

Heeft de groep bejaarden die weinig participeert behoefte aan grotere participatie? Uit een CBS-onderzoek naar vrijetijdsbesteding in ons land



in de jaren 1962-1963 blijkt dat er bij bejaarden als totaliteit geen sprake is van geestelijk of sociaal isolement of van een staat van voortdurende verveling. Datzelfde komt naar voren in andere onderzoeken.<sup>15</sup>

De uitslag van de CBS-enquête onder de Nederlandse bevolking van 18 jaar en ouder in mei 1974 levert nauwelijks verandering op in het algemeen patroon in het gebruik van culturele voorzieningen ten opzichte van het onderzoek in 1962.

Uit het CBS-onderzoek uit 1963 blijkt wel dat door pensionering ongeveer 100 procent netto vrije tijd meer wordt verkregen.<sup>16</sup> Volgens het rapport 'Bejaard in Amsterdam' wordt 74 procent van deze vrije tijd thuis doorgebracht en fungeert de tv als een soort compensator voor de buitenwereld. Uit een representatieve steekproef van de Consumentenbond in 1972 onder 697 bejaarden volgt, dat meer dan 50 procent van de bejaarden minder uitgaat na de pensionering.<sup>17</sup> Als redenen werden aangegeven: 20 procent geen belangstelling meer, 14 procent bemoeilijkt door ziekte of invaliditeit, 11 procent te duur, 4 procent vervoersmoeilijkheden.

De drempel ligt echter ook vaak in het sociaal-psychologische vlak. Zij die voor hun 65ste gewend waren culturele evenementen te bezoeken zullen dit, wanneer hun financiën dit toelaten, naar te verwachten valt, continueren. Wanneer men het vroeger nooit gedaan heeft, is de vraag of men het door een Pas 65 wel gaat doen. Wel zou het feit van gereduceerde prijs sommige categorieën bejaarden net over de financiële drempel kunnen helpen, maar misschien zijn de bejaarden wel meer en beter gediend met aandacht voor ruimtelijke belemmeringen (traplopen, slechte zitplaatsen).<sup>18</sup>

Tijdens het onderzoek van de Consumentenbond vond 40 procent een pluskaart wel aantrekkelijk; 60 procent zei meer gebruik te zullen maken van de eronder vallende voorzieningen. Welgestelde bejaarden zouden meer naar theatervoorstellingen, concerten en musea gaan. Bij de minder welgestelden zou, volgens deze enquête, het gebruik van het openbaar vervoer toenemen.<sup>19</sup>

Na de invoering van het HTM-paspoort in Den Haag maakte inderdaad 46 procent gemiddeld drie of meer malen per week van tram of bus gebruik, waar dit voor de invoering 28 procent was. Van de 1060 ondervraagde bejaarden had 47 procent een inkomen beneden de f 10 000 en zat 41 procent tussen de 10 en 20 000. In totaal maakte 92 procent gebruik van de mogelijkheid tegen reductie te reizen. Absoluut was het aantal tramgebruikers door de invoering van het paspoort echter slechts met 22 (van de 1060) gestegen. Voor de bioscoop bedroeg dit absolute cijfer 23, voor de bibliotheek 15, voor het gemeentemuseum 13. Andere evenementen kwamen absoluut niet boven een stijging met vijf personen uit.<sup>20</sup>

Uit de onderzoeken 'Bejaarden in het HTM-vervoer' en 'De 65+er en



zijn HTM' kan men concluderen, dat ondanks de invoering van een gereduceerd tarievenstelsel het bejaardenvervoer nagenoeg constant blijft.<sup>21</sup>

## Conclusie

De invoering van het bejaardenpaspoort is niet voorafgegaan door uitputtend vooronderzoek. Op basis van de weinige beschikbare gegevens zou een economische afweging zoals hierboven gedefinieerd door *Drees* en *Gubbi* negatief hebben moeten uitvallen. In dit geval kan echter niet gesproken worden van zo'n keuze. Het bieden en verruimen van de mogelijkheden tot zinvolle vrijetijdsbesteding is eerder een zuiver politieke keuze. Volgens de departementale commissie bejaardenpaspoort wordt de doelstelling al gehaald 'als er maar tien mensen mee gaan doen'. Hier wordt dus niet het nut van de uitgaaf maar het nut van de activiteit zelf gemeten. In de resultaten van de uitgevoerde onderzoeken zijn echter geen garanties te vinden dat de reducties juist terecht zullen komen bij de groep die ze nodig heeft.

De doelstelling van het paspoort ontslaat noch de regering, noch het parlement van de plicht aannemelijk te maken dat de invoering nodig is en in een behoefte voorziet. Dit wordt bijvoorbeeld door de regering zelf onderkend in de nota huur- en subsidiebeleid 1974.<sup>22</sup> Daarin wordt het huursubsidiestelsel verdedigd met een verwijzing naar *Musgrave*. Hij heeft in zijn *Theory of public finance* (1959) een normatieve theorie van het overheidshandelen gepubliceerd, waarin de term meritgood wordt gebruikt in samenhang met het begrip meritwant: een behoefte waarvan de bevrediging door de overheid niet aan het marktmechanisme, aan de wetten van vraag en aanbod wordt overgelaten, maar doelbewust wordt bevorderd. Het gaat er volgens CRM om juist de mensen te bereiken die altijd minder kans hadden of niet op de hoogte zijn. Dit zijn volgens het Sociaal en Cultureel Rapport 1974 de mensen die sociaal het laagst geklasseerd zijn. In dit geval de bejaarden met uitsluitend AOW of geringe neveninkomen. Het Sociaal-cultureel Planbureau concludeert dat culturele voorzieningen disproportioneel veel gebruikt worden door de bevolkingscategorieën die gekenmerkt worden door hogere opleiding, hoger beroep en hoger inkomen.<sup>23</sup> De verdelende rechtvaardigheid is als doelstelling nooit bereikt.<sup>24</sup> Via het gebruik van sociale voorzieningen profiteren de hogere inkomenscategorieën 2 tot 2,5 keer meer door tegemoetkoming in de kosten van hun bezigheden dan de lagere inkomenscategorieën, die voor andere soortgelijke bezigheden tenminste de kostprijs betalen.<sup>25</sup> Evenmin blijkt uit de onderzoeken een dusdanige sociale nood onder de bejaarden dat een bevoogding van de overheid gerechtvaardigd wordt. Er is geen reden voor de overheid de vrije consumptie van de bejaarden te beïnvloeden.

Een bejaardenpaspoort met het huidige pakket is bovendien geen bijdrage



aan een rechtvaardige verdeling. Want waarom mensen die goed ter been zijn reductie geven op het openbaar vervoer, maar bejaarden die moeilijker uit de voeten kunnen en misschien veel meer behoefte hebben aan sociale en culturele participatie geen bedrag geven om bijvoorbeeld aan een taxi te besteden. Het gaat dan om discriminatie binnen de groep. In zo'n geval gaat ook het beroep op de solidariteitsmaatschappij, dat Van Thijn tijdens de algemene politieke beschouwingen in 1973 deed, nadat Drees zich verzette tegen reducties aan bejaarden, niet op. Zeker gezien de doelstelling van het kabinet-Den Uyl zou veeleer de opvatting van Drees aangehangen moeten worden: 'De redelijke weg is een redelijk inkomen en niet het gratis geven van een bepaalde vorm van consumptie.'<sup>26</sup>

Bij CRM wordt nadrukkelijk ontkend dat het paspoort deel uitmaakt van het inkomensbeleid. In de interimnota inkomensbeleid wordt de bejaardenpas echter wel degelijk gerekend tot de maatregelen in de sfeer van de tertiaire inkomensverdeling.<sup>27</sup> De Tweede Kamer heeft dit tot nu toe klakkeloos geaccepteerd. Ten onrechte. Het gevaar bestaat hierdoor dat het bestaan van een bejaardenpaspoort kan worden gebruikt om AOW-verhogingen tegen te houden. En dat terwijl door de ongedifferentieerdheid van de maatregelen niet de bejaarden met de laagste inkomens ervan profiteren, maar zij die het meest reizen.

Een kritische Tweede Kamer, die alles op een rijtje had gezet, had zich tegen invoering van een bejaardenpaspoort op dit moment en op grond van de huidige gegevens moeten uitspreken. Alleen wanneer de doelstelling zou zijn het gebruik van het openbaar vervoer te stimuleren, zou de invoering nog te verdedigen zijn. Maar de doelstelling richt zich nu eenmaal uitsluitend op de sociaal-culturele participatie van de bejaarden.

## Noten

1. WBS-uitgave: *Belasten met mate*, 1967, blz. 19 e.v.
2. Dr. W. Drees jr. bij debat over regeringsverklaring kabinet-Den Uyl, 29 mei 1973.
3. Rapport commissie studiefinanciering wetenschappelijk onderwijs (commissie Andriessen), 1971, blz. 32 e.v.
4. Miljoenennota 1972, blz. 46 e.v.
5. WBS-uitgave: *Belasten met mate*, 1967.
6. Nota voor het congres van het NVV in 1969.
7. Miljoenennota 1972, blz. 46 e.v.
8. Drees en Gubbi, *Overheidsuitgaven in theorie en praktijk*, 1968, blz. 17 en 55.
9. Drees en Gubbi, blz. 238 en dr. L. Koopmans, *Overheidsfinanciën*, blz. 51.
10. *Belasten met mate*, blz. 19.
11. Drees en Gubbi, blz. 42.
12. *Belasten met mate*, blz. 28.
13. Advies CRM-commissie bejaardenpaspoort 1975.
14. Commissie-Andriessen, blz. 33 en 34.
15. J. M. A. Munnich, 'Pensionering een overschat probleem', in *Mens en Onderneming*, jaargang 17, blz. 277 en Diederich, *Levensomstandigheden van bejaarden in kleinere en middelgrote gemeenten*, Amsterdam, 1958, blz. 133.



16. 'Vrijtijdsbesteding in Nederland', CBS-onderzoek, deel III, staat 8.
17. *Consumentengids*, maart 1972.
18. Rapport Culturele Raad Zuid-Holland, 1969, blz. 20.
19. *Consumentengids*, maart 1972.
20. Onderzoek gemeentelijk bureau voor statistiek van Den Haag onder 1060 bejaarden, oktober 1972.
21. Plaatselijk onderzoek van de Nederlandse stichting voor statistiek in opdracht van de HTM in 1973.
22. Nota huur- en subsidiebeleid 1974, blz. 16.
23. Conclusie Sociaal en Cultureel Rapport 1974 en dr. L. Koopmans, *Overheidsfinanciën*, blz. 144.
24. Sociaal en Cultureel Rapport, blz. 18.
25. Sociaal en Cultureel Rapport, blz. 147.
26. Drees jr. tijdens debat over de omroepbijdrage op 22 maart 1973 naar aanleiding van een motie Voogd (PvdA), die de bijstandsgenieters onder de bejaarden wilden vrijstellen van kijkgeld.
27. Interimnota-Inkomensbeleid, mei 1975, hfst. 2, blz. 6.



## Rond het 'socialistische' karakter van de Peruaanse revolutie

'Die radicale hervormingen in Peru, betekenen zij een opruimen van feodale obstakels ten dienste van het kapitalisme, of de opbouw van een socialistische maatschappij?'

Er zijn waarschijnlijk weinig landen die zo sterk en voortdurend aanleiding geven tot deze vraag als Peru. Vóór ik probeer mijn antwoord op de gestelde vraag te geven, is het zinnig eerst wat af te dingen op de vraagstelling zelf, deze althans even aan de orde te stellen. We moeten niet vergeten dat noch het kapitalisme noch het socialisme bepaald eenvormig of eenduidig zijn, of het nu de begrippen of de 'historische' werkelijkheid betreft. De Peruaanse generaals hebben voor een groot deel gelijk als zij stellen dat het socialisme als generische term veel aan waarde heeft ingeboet; zij voegen er dan ook allerlei adjectieven aan toe om hún variant nader te karakteriseren. Evenmin dienen we over het hoofd te zien dat kapitalisme en socialisme in veel opzichten kunnen 'convergeren', niet alleen 'aan het einde' en op de lange termijn, maar ook bij de aanvang van een ontwikkelingsproces. Dit inzicht, ofschoon geenszins nieuw, verwerft de laatste tijd meer ingang onder meerdere, inclus links-marxistische, kringen. Strakkere planning, landbouwhervorming, herverdeling van inkomens en macht, alsmede werkgelegenheidspolitiek en decentralisatie van industrie, vormen 'vereisten' voor zowel een dynamisch-kapitalistisch als een voor een socialistisch beleid. Het behoeft nauwelijks betoog dat het hier niet alleen om politieke maar ook om harde-economische redenen gaat. In feite vormt deze mate van 'convergentie' dan ook een van de gronden waarom de zojuist vermelde vraag zo vaak ten aanzien van Peru gesteld wordt: waar houden de hervormingen 'good for capitalism' op, en begint een 'werkelijk' socialistische ordening?

Een tweede reeks opmerkingen betreft niet de pluriformiteit of mogelijkheid van convergentie, maar de specifieke criteria van onderscheid tussen kapitalisme en socialisme. De vraag naar deze criteria had natuurlijk primair moeten zijn, althans volgens de logica, maar voor de opbouw van dit artikel past deze beter hier. Volgens welke criteria moeten de ontwikkelingen in Peru worden gemeten willen ze als 'socialistisch' gekenmerkt worden? Zijn het er meerdere of betreft het één principaal criterium? Mij ontbreekt de kennis en autoriteit om hier een keuze te maken, voorzover dit met een redelijke kans op consensus mogelijk is. Toch zal het van dit soort criteria afhangen of men tot een antwoord kan komen op de vraag. Waar hangt 'socialisme' dan vanaf? Van gemeenschappelijke in plaats van



private eigendomsvormen? Hoe gemeenschappelijk moet het zijn, met name als we letten op de huidige tendens het Russische systeem af te doen als 'staatskapitalisme'? En als het Joegoslavische systeem door sommigen gekwalificeerd wordt als gebaseerd op 'groepskapitalisme', het Chinese model als 'petit bourgeois', wat dan? In hoeverre gaat het trouwens om 'eigendom', in hoeverre om gemeenschaps*controle* ten aanzien van het gebruik van de produktiemiddelen? Dat wil zeggen: wie nu ook deze middelen direct bezit – kapitalisten, arbeiders of staat – wie controleert dan, respectievelijk, de kapitalisten, arbeiders of staat? Heeft dit op zijn beurt te maken met het controleren van de 'vrije krachten', met name die welke uit de markt geboren worden, tot optimalisering van gelijkheid, solidariteit en vrijheid tijdens economische groei?

Concreter gesteld, wordt een plan-economie de toetssteen van het socialisme? Als dit zo is, wie deelt dan in het maken en controleren van plan en uitvoering?

Dit mogen 'eerste-jaars' vragen zijn, ze blijven van groot belang. De zaken worden nog moeilijker wanneer het onderscheid tussen communisme en socialisme ter sprake komt.

Ultra-links verwerpt de 'socialistische' claims van de Peruaanse generaals, vaak met als belangrijkste reden dat het geen 'dictatuur van het proletariaat' betreft, integendeel, een 'neo-bourgeois' autocratisch regime, afhankelijk van buitenlands kapitaal. Zoals gerealiseerd in de meeste socialistische landen, kwalificeren de generaals zo'n dictatuur als communistisch, i.e. als een perversie van het 'werkelijke' socialisme dat een humanistische visie als grondslag heeft en als zodanig onverenigbaar is met links fascisme: met staatsmonolithisme, partij-, leger en/of bureaucratie-oligarchieën, zuiveringen, laat staan met persoonsverheerlijking. Deze confrontatie van socialistische idealen en communistische praktijk mag al te simpel zijn, mij lijkt onmiskenbaar dat met name in Rusland democratie een illusie is. Trouwens, het dogmatisme en de intolerantie geassocieerd met de term 'dictatuur' in naam van een bijna amorf 'proletariaat' lijken me moeilijk verenigbaar met de – inderdaad – humanistische idealen die bijvoorbeeld de jonge *Marx* inspireerden.

## Criteria

Hoe dan ook, als we deze dictatuur verheffen tot criterium van een socialistische orde, valt Peru daarbuiten. Zelfs als we enkele speeches van ministers terzijde laten die refereren aan een ideale open maatschappij waarin de arbeiders de werkelijke macht uitoefenen: ook als deze verklaringen om andere dan louter momentaan-politieke redenen werden afgelegd, zou de realisering daarvan, ten eerste nog ver weg liggen, en, ten tweede nog een hele reeks vragen oproepen ten aanzien van de concrete uitwerking. Voor mij is dit echter té dogmatisch en gemakkelijk en ligt de



vraag nog open. Ik zal slechts voor een deel de oplossing kiezen, geboden door een scherp onderscheid tussen 'normatief' ideaal en 'operationele werkelijkheid'. De voorafgaande verkenning naar operationele criteria is geen louter verbale acrobatiek en kan voorlopig van nut zijn bij de beantwoording van de vraag of we met een 'socialistisch' beleid te maken hebben in Peru of niet.

Laat mij kort proberen om mede aan de hand van dergelijke criteria de Peruaanse ontwikkelingen na te lopen sinds de generaals in oktober 1968 aan de macht kwamen. Ik zal beginnen met het proces van machtsverdeling op het macro-niveau dat meteen na de coup op gang werd gebracht. Daarna volgden een reeks van andere hervormingen die de revolutie steeds verder de 'linkse' richting uitstuurden, en die, qua niveau, voor een groot deel betrekking hadden op nieuwe eigendoms- en controle-relaties binnen bedrijf, produkt- en sectorgroep, en binnen de regio. In het tweede deel van dit artikel zal ik nader ingaan op enkele van de belangrijkste problemen waarmee de 'Peruaanse revolutie' zich geconfronteerd ziet. (De analyse volgt in grote lijnen de hoofdstukken 8 en 9 van mijn dissertatie *Industrialists, Industrialisation and the Nation-State in Peru*, Den Haag, 1975.)

### **Herverdeling van macht**

Nemen we het 'opruimen van feodale obstakels' als uitgangspunt, maar laten we het doel daarvan nog even in het midden, dan bestaat er weinig twijfel over dat in Peru sprake is van een drastische herverdeling van macht, dat wil zeggen van het elimineren van bepaalde machtsgroepen die een integraal-nationale ontwikkeling in de weg stonden. Ik zal niet ingaan op de vraag of het hier 'feodale' obstakels betrof; in Latijns Amerika bestond nooit de feodaliteit zoals we die kenden in West-Europa en Japan. Laat ik ermee volstaan te zeggen dat er in Peru drie groepen waren die Peru's autonome en interne ontwikkeling belemmerden: de oligarchie, buitenlandse export-maatschappen en de traditionele grootgrondbezitters. In feite bepaalden zij het patroon van maatschappij en groei sinds het midden van de 19e eeuw. Wat er aan industrialisatie ontstond, speelde zich voor een groot deel af *binnen* de structuur bepaald door deze drie groepen.

Vanaf ongeveer 1850 ontwikkelt Peru zich tot een afhankelijke export-economie. Een kleine groep van lokale families (de oligarchie genoemd) en buitenlandse (vooral Noordamerikaanse) bedrijven brengen enkele takken van produktie tot bloei die voornamelijk gericht zijn op de export naar het zich industrialiserende Westen: suiker, katoen en mijnbouw. Later voegen zich daar nieuwe takken aan toe, zoals vismeel, hout en koffie. Lang functioneerden hun plantages en mijnen als enclaves. Een soortgelijk gesloten karakter hadden de enorme hacienda's in handen van traditionele grootgrondbezitters. Gezeten op de rug van een talrijke Indiaanse boeren-



(pachters-)massa, oefenden zij een soort intern kolonialistisch systeem uit dat zich nooit ontwikkelde tot een modern-kapitalistische landbouw. Het laat zich begrijpen dat binnen deze moderne en traditionele enclaves nauwelijks sprake kon zijn van een sterk verstedelijkingsproces en de daarmee verbonden ontwikkeling van midden en arbeidersklassen. De interne markt bleef klein, de grond en inkomensverdeling zeer regressief. Wat – met name in de na-oorlogse periode – ontstond aan import-vervangende industrie, was veelal kapitaal-intensief en van buitenlandse origine. Ook deze factoren legden beperkingen op aan de vorming van nieuwe klassen, inclusief aan die van een lokale industriële bourgeoisie.

Op het niveau van publiek gezag vertaalde zich de politieke en economische macht van deze lokale en buitenlandse groepen, in de overheersende rol van wat men wel 'privé-regeringen' heeft genoemd. De belangenorganisaties van landeigenaren, eigenaren van mijnen en industrieën, speelden als semi-publieke organen een gewichtige rol bij de voorbereiding en uitvoering van beleid op hun sectoren. Door hun greep op het economische leven waren zij niet alleen in staat hun stempel te zetten op het gevoerde beleid; dit bleef een van de meest uitgesproken 'free enterprise' systemen van de regio. Zij konden ook, mede door publieke fondsen en een zekere verdeling van gunsten en voordelen, zich een politieke basis verschaffen en clientèle groepen aan zich binden onder midden- en arbeidersgroepen en – voor lange tijd – onder de militairen. Binnen deze – in veel opzichten ex- zo niet neo-koloniale – maatschappij te spreken van een 'natie-staat' in andere dan nominale zin, is een dubieuze zaak. Ik heb wel de term 'dakloze' maatschappij gebruikt om de hoge mate van privatisering van publiek gezag en de hoge mate van buitenlandse penetratie en afhankelijkheid plastisch aan te geven.

### *De zestiger jaren*

De revolutie wordt geboren uit verschillende factoren. Eén is de hernieuwde poging (in de vroeg-zestiger jaren) van een alliantie van midden en arbeidersgroepen om Peru's koers te wijzigen; ondanks de aanzienlijke mate van politieke mobilisering loopt deze poging uit op een mislukking. In zekere zin nemen de militairen de draad op en zetten zij dóór, zij het met een veel radicaler program en met voorbijgaan van de parlementaire democratie. Een tweede factor is de Cubaanse (en daaraan voorafgaand de Boliviaanse) revolutie; het radicale beleid van de militairen is ook defensief: een vlucht naar voren om de grond weg te nemen aan een marxistische revolutie. Hun ervaringen met guerrilla en massale boerenbewegingen in de vroeg-zestiger jaren hadden hen gewezen op de explosieve situatie in rurale gebieden. Een derde factor is Peru's positie in de Andes-markt (Venezuela, Columbia, Ecuador, Peru, Bolivia en Chili) en de vrees voor een industriële voorsprong van Columbia en Chili. Wilde Peru zijn stuk van de industriële cake veilig stellen, dan was een drastische



ingreep noodzakelijk om het land in staat te stellen zich in versnelde en gestuurde mate te industrialiseren.

De generaals, het is goed hier kort op te wijzen, hadden veel 'political space' tot hun beschikking. Anders dan in bijvoorbeeld Argentinië en Chili waren de midden- en arbeidersklassen zwak, links verdeeld en de partijen manifest corrupt. Anders dan in Brazilië beschikte Peru niet of nauwelijks over een stuk industrie met eigen momentum, een grote lokale markt en een invloedrijke groep industriëlen. Anderzijds konden de militairen wél beschikken over een exceptioneel sterke externe sector die als troef kon worden uitgespeeld: zowel als bron van deviezen en buitenlandse investeringen, als in de vorm van een trampoline voor eigen basis en strategische industrieën (petrochemie, koper- en staalindustrie enz.). Tenslotte moet niet over het hoofd worden gezien dat de VS, verwickeld in eigen externe problemen (met name Vietnam) en interne moeilijkheden (idem, later Watergate), minder tijd en energie hadden voor hun Latijnsamerikaanse 'backyard'.

In deze situatie grepen de militairen, onder leiding van een radicale groep van generaals en kolonels, naar de macht. Ik dacht dat vooral de periode van oktober 1968 tot juli 1970 gezien kan worden als een waarin de 'obstakels' wat betreft de verdeling van macht uit de weg worden geruimd. Vrij snel worden de grootgrondbezitters en oligarchie geëlimineerd door middel van een radicaal landhervormingsprogramma dat de grond overdraagt aan coöperaties van werknemers. De stedelijke belangen van de oligarchie (cement, bankwezen, verzekering, import/export, pers, transport enz.) worden ofwel genaast ofwel onder controle gebracht.

Een groot aantal buitenlandse belangen in de export en dienstensector wordt genationaliseerd en ondergebracht in grote overheidsbedrijven (Electroperu, Petroperu, Mineroperu, Pescaperu, e.d.). De staat krijgt het monopolie-recht van distributie, en waar mogelijk, produktie in de export-sector. Krediet, ruilverkeer en een stuk van het investeringsproces komt onder sterke staatsinvloed. Buitenlandse investeringen worden niet geweerd, maar onderworpen aan een speciale code en de eisen van het nationale plan; in de meeste gevallen worden zij verplicht joint ventures aan te gaan met de staat met name wanneer het 'strategisch' geachte industrieën betreft. Tenslotte wordt – zoals later in de Andesgroep als geheel – bepaald dat geleidelijke (i.c.) Peruanisering moet plaats vinden door overdracht van aandelen.

Op het internationale vlak wordt Peru met Algiers een van de meest uitgesproken pioniers van anti-imperialisme en van principes zoals nationale souvereiniteit over grondstoffen, non-interventie en vrijheid van politiek-economisch systeem. Peruaanse diplomaten dragen hun boodschap uit – en zeker niet zonder succes – in de UN, UNCTAD, Groep van 77 en OAS. Tegelijk diversifieert Peru zijn diplomatieke, investerings- en handelsrelaties met het Oostblok, Cuba, China, Japan en West-Europa; hoewel de



VS de belangrijkste afnemer, investeerder en financier blijft, verwerft Peru zich toch een grotere marge van vrijheid.

### *Obstakels opgeruimd*

Naar mijn smaak kan men hier – en in enkele andere landen van het continent – tot op zekere hoogte spreken van een proces zoals we dat zagen in het Westen in de tweede helft van de 19e eeuw en in het begin van de 20e eeuw, met name bij de 'laatkomers': een opruimen van interne obstakels en een sterk door de staat gestuurd industrialisatieproces. Een neokoloniaal land trachten de militairen Peru snel om te vormen tot een moderne natie-staat, souverain en geschoeid op een eigen industriële basis. Op dit punt aangeland, kan men redeneren dat het 'bewijs' voor het 'socialistisch' karakter van de Peruaanse revolutie nog niet geleverd is: ondanks alle radicale hervormingen kan het gaan om niet meer dan een radicaal-nationalistisch bewind. Daar moeten we dan wél even bij opmerken dat bijvoorbeeld vergeleken met het huidige Brazilië of Chili waar de bestaande machtsverdeling in stand wordt gehouden door middel van een dictatoriale repressie, om een voortgezette kapitalistische ontwikkeling mogelijk te maken, de radicale Peruaanse leiders een structureel ander beleid voeren. Zij achten een meer egalitaire verdeling van de macht een onmisbare voorwaarde voor Peru's nationale ontwikkeling.

Evenzo kan men dan vragen: is dit niet, zoals radicaal links beweert, bedoeld om nieuwe kapitalistische groepen zoals een nationale bourgeoisie een kans te geven, dan wel om een 'staatskapitalisme' te vestigen? Het elimineren van 'traditionele' obstakels zou in dit geval – zoals bijvoorbeeld door de Peruaanse marxist *Mariátegui* in 1927 was voorspeld – culmineren in het scheppen van voorwaarden voor een dynamisch-nationaal kapitalisme in plaats van een socialistische opbouw. Om een antwoord op deze vraag te geven moeten we verder gaan en de 'nieuwe orde' onder de loep nemen die de militairen voor ogen staat.

### **Op weg naar een 'sociale democratie van volledige participatie': een middenweg tussen kapitalisme en communisme**

Kapitalisme is onvermijdelijk verbonden met concentratie van macht en vervreemding van de mens ten aanzien van de produktiemiddelen; evenmin brengt het de bijdrage van arbeid tot uitdrukking in wat wezenlijk is, een 'sociaal' produktieproces. Maar ook het communisme vervreemdt de mens van inspraak in besluitvorming en ontnemt hem de directe controle over de produktiemiddelen. Bovendien gaat het gepaard met persoonsverheerlijking, bureaucratisering en een één-partij systeem dat de feitelijke macht in handen legt van een kleine klik die, gebaseerd op partij, bureaucratie en/of staat, de waarheid monopoliseert en de massa van de bevolking manipuleert. Geen van beide systemen kan dus dienen om Peru een nieuwe



orde te brengen die geënt is op de principes van wat de generaals als uitgangspunt nemen: een 'humanistisch-pluralistisch socialisme'. Deze orde kan alleen verwezenlijkt worden in een 'sociale democratie van volledige participatie' waarin de mensen, bijeengebracht in basis-gemeenschappen van fabriek, landbouw-coöperatie, wijk of kantoor, op directe wijze deelnemen in produktie en besluitvorming.

In deze basis-gemeenschappen moeten allen gelijke kansen hebben om te delen in bezit, bestuur en beloning. Privé-bezit, mits niet predominant en onderworpen aan sociale vormen van participatie, is toelaatbaar. De basis-gemeenschappen op hun beurt dienen als bouwsteen voor een gelede orde die via regio en/of produkt zich verheft tot het nationale niveau; in de bestaande en nog voorziene organen kiezen de gemeenschappen hun afgevaardigden. Maar naast deze langs sectorale en functionele lijnen opgebouwde overleg- en besluitstructuur, dienen zich politieke partijen te ontwikkelen: niet één partij maar meerdere. De basisgemeenschappen en overlegorganen op hogere niveaus moeten dienen als 'school' voor een pluralistische democratie, en helpen om nieuwe kennis, leiders en houdingen te creëren die de corrupte oude politieke partijen en leiders kunnen vervangen.

#### *Wat voerde de nieuwe orde in?*

Dit zijn, kort samengevat, de hoofdlijnen van de 'nieuwe orde' die de generaals voor ogen staat. Een in veel opzichten gedecentraliseerde maar gesocialiseerde overleg-economie, gecombineerd met een liberale erfenis van een pluralistische parlementaire democratie; in veel opzichten een beeld dat lijkt op dat van Algerije en Joegoslavië, maar dan gecombineerd met een meer-partijensysteem. Wat is er totnogtoe van deze nieuwe orde ingevoerd? Hoe werd deze in operationele vormen neergelegd? In algemene zin kan men zeggen dat het meeste werk is verricht op het stuk van de basis-gemeenschappen in het produktieproces. In de landbouw zien we de invoering van coöperaties op zeer verschillende (en bijzonder fascinerende) wijzen; ik kan daar echter hier niet te ver op ingaan. Voldoende zij erop te wijzen dat middengrote en kleine boerenbedrijven blijven bestaan maar relatief aan gewicht inboetten. In de privé-sector, met name de industrie, werd de gemeenschapsgedachte ingevoerd door middel van een – voor zover ik weet – uniek systeem: arbeid (als collectiviteit van alle vaste werknemers) en kapitaal (aandeelhouders) delen ieder voor de helft in bezit en directie-zetels; daarnaast vindt een jaarlijks individuele winstdeling plaats. Uit de netto winst wordt ieder jaar 15% gereserveerd voor het aankopen van aandelen ten behoeve van een collectief werknemersfonds; naarmate dit fonds toeneemt, groeit ook het aantal directie-zetels bezet door (gekozen) gemeenschapsafgevaardigden. Thans bestaan er zo'n 3500 industriële gemeenschappen; alleen in de kleine en huisindustrie werd dit systeem niet ingevoerd. Het gewogen gemiddeld percentage aandelen in



handen van de gemeenschappen ligt rond de 13%, maar is aanzienlijk hoger in de grotere bedrijven, met name de lokale vestigingen van multinationals (incl. Philips) waar percentages van 35% en hoger worden bereikt. Ook de overheidsbedrijven in de vismeel, mijnbouw, elektriciteit en telecomunicatie kennen een gemeenschap. Maar hier zenden de gemeenschappen maximaal twee vertegenwoordigers naar de directie en krijgen zij obligaties uit een publieke financieringsbank in plaats van aandelen. Bovendien bestaat hier per sector een zgn. 'compensatie-fonds'; voornamelijk beheerd door de werknemers, is dit fonds bedoeld om een zekere herverdeling tot stand te brengen van de winstdeling, van de meer naar de minder produktieve produktie-eenheden.

Recent, april 1974, is daar een herziene versie van het Joegoslavisch systeem van arbeiderszelfbestuur aan toegevoegd. De arbeiders zijn hier als collectiviteit eigenaar van de sociale produktiemiddelen, hebben als het ware de usufruct van deze middelen die behoren tot de sociale eigendom sector (SES) als geheel. Dit overziende krijgen we dus een 'pluralistisch' systeem dat loopt van kleinere en middengrote kapitalistische landbouw- en industriële bedrijven, via verschillende vormen hervormde privé-bedrijven en eenheden van sociale eigendom, naar publieke overheidsbedrijven. Nog toegevoegd zij dat privé-bedrijven met de staat geassocieerd en vallend binnen tot strategisch verklaarde takken van produktie, ook de 'zwakkere' versie van de industriële gemeenschap kennen die in het algemeen eigen is aan overheidsbedrijven. Tenslotte iets over de 'spelregels' in de economie.

De staat houdt het alleenrecht over basis- en strategische industrieën, kan echter waar nodig joint ventures met privé – inclusief dus buitenlands – kapitaal aangaan. Deze strategische industrieën krijgen de hoogste prioriteit wat betreft overheidsbestedingen. Als vorm van organisatie echter staat de SES centraal; het ligt in de bedoeling geleidelijk ook de overheidsbedrijven in SES-eenheden om te zetten. De door de gemeenschapswetgeving Hervormde Privé Sector (HPS), werkend op het gebied van 2e en 3e prioriteit, is dus in principe van minder belang dan de SES-eenheden die ook in deze takken van produktie voorzien zijn. De kapitalistische kleine bedrijfjes werken in het algemeen in de lichtere takken van industrie. Hoewel deze takken en met name de artesanale van minder belang worden geacht voor de nationale ontwikkeling op langere termijn, krijgen ze toch steun vanwege hun grote arbeidsabsorberende werking. Tot op zekere hoogte volgen de planners en militairen hier dus een soort 'dualistische' industriële strategie. Ik laat het hier even bij, kom later terug op de spanningen die bestaan tussen de verschillende vormen van organisatie, met name tussen de HPS en SES. Laat ik eerst proberen iets te zeggen over de bovenlokale organen.



De militairen ontmantelden de voormalige belangen-organisaties (de 'privé-regeringen' van het zakenleven) en zijn bezig daar nieuwe voor in de plaats te brengen: in het algemeen nationale confederaties van afgevaardigden uit per regio en/of sector gekozen basis-gemeenschappen. Hierbij werden vaak bestaande boeren- en arbeidersorganisaties gepasseerd, hoewel het hen wel tot op zekere hoogte werd toegestaan om de facto een sterke invloed uit te oefenen. 'Tot op zekere hoogte' want het betreft hier vaak door communisten (zowel de Moskou-lijn toegedane organisaties als links-radicalen) beheerste organisaties.

Het strookt niet met de ideologische positie van de militairen de communisten de werktuigen van de nieuwe orde te laten bemannen en voor eigen doelstellingen aan te wenden. Anderzijds hebben de radicale militairen de marxisten en hun organisaties nodig om hun politieke steun en om een conservatieve tegen-coup te bemoeilijken. In dit dilemma, verhevigd door de officiële doctrine van 'volledige participatie', sturen de militairen een variërende koers die gaat van directe interventie en verdeel-en-heers-politiek, tot het zoeken naar een compromis. Dit wordt makkelijker omdat 'links' vaak verdeeld is en niet goed weet wat voor houding aan te nemen tegenover dit regime. Hoe dan ook, zowel in de landbouw als in de industrie bestaan nu confederaties op nationaal niveau; zij hebben enige zij het zeer beperkte inspraak in beleidsvorming. De militairen kunnen zich niet veroorloven deze organisaties, 'hun eigen produkt', te negeren. Hoe precies en waar zij hun rol zullen vinden in het bepalen en/of uitvoeren van sectoraal, multisectoraal en regionaal beleid, is nog niet zeker. Hoe zij zich anderzijds zullen verhouden tot politieke partijen die nog niet bestaan, is helemaal een open vraag.

### *Geen collectivisme*

We zijn nu ver genoeg gevorderd om een paar zaken op een rijtje te zetten. Door woord en daad gaven de militairen te kennen welk soort socialistische maatschappij zij willen opbouwen. Niet alleen een aantal expliciete uitspraken maar ook feitelijke keuzen tonen aan dat de militairen niet een 'staats-kapitalistische' ontwikkeling voor ogen staat. Zij hebben zich consistent verzet tegen collectivisatie in landbouw en industrie, ook waar dit (zoals bijvoorbeeld bij de suiker- en katoenplantages) wel mogelijk was geweest. Dit neemt echter niet weg dat de staat in feite een doorslaggevend gewicht uitoefent in de economie, zowel direct door middel van eigen investeringen en de controle over het investeringsproces in het algemeen, als indirect door planning en het geleiden van krediet, fiscale stromen e.d. De gebrek-kige zo niet afwezige inspraak van beneden-af verruimt de 'hegemonie' van de staat. Daarenboven zijn verschillende krachten werkzaam die de richting uitsturen van een versterkte controle van de overheid over de landbouw-coöperaties en hervormde privé-sector; dit zullen we zo dadelijk zien.



Mij lijkt meer vastigheid te bestaan voor de conclusie dat een nieuwe bourgeoisie onwaarschijnlijk is – tenminste als een tegen-coup de zaak niet omkeert. Binnen de huidige lijn kan wellicht een machtige 'nieuwe klasse' à la Djilas ontstaan waarvan deel uitmaken hoge technocraten, planners, managers van grote staatsbedrijven en ook nationale vertegenwoordigers van georganiseerde 'comuneros' in verschillende bedrijfstakken. De (mede)eigenaars van strategische, grote privé-bedrijven horen daar ook bij, maar dan als afhankelijk van de staat en – zoals het nu gaat – al half geconverteerd in staatsofficials. Zij zijn nu nog onmisbaar voor de militairen, bijvoorbeeld bij onderhandelingen met buitenlandse bedrijven. Maar naarmate zich capabele staatsmanagers ontwikkelen, worden zij ook op dit gebied vervangbaar; zoals mij in Lima bleek, zijn deze industriëlen zich daar terdege van bewust.

Dit is natuurlijk niet het hele verhaal. Ik heb nog weinig gezegd over de krachten die werkzaam zijn in de Peruaanse revolutie en die een belangrijke rol spelen bij het verdere verloop. Het proces is nog recent en in zekere zin onstabiel genoeg om voorspellingen ten aanzien van de bedding die het proces zal volgen tot een wat hachelijke onderneming te maken. Ik meen echter dat de vraag naar het al dan niet 'socialistische' karakter van deze revolutie niet in het geding is en zéker niet de meest relevante vraag vormt, althans (en met name) voor zover het de plannen van de militairen betreft en de opbouw van basisgemeenschappen als infrastructuur. Van veel méér belang is de vraag of zij erin zullen slagen hun nieuwe orde te realiseren volgens de principes van het 'humanistisch-pluralistisch socialisme' op het bovenlokale- en vooral politieke niveau: het is nog steeds een revolutie 'voor' in plaats van 'door' het volk. Dat zij gehecht zijn aan deze principes heeft hun beleid in veel opzichten aangetoond. Zij vinden zich echter geconfronteerd met een aantal grenzen en problemen dat een verdere ontwikkeling naar hun ideaal (steeds) moeilijker(er) maakt.

### **Grenzen en problemen**

Het loont de moeite te beginnen met een korte schets van de algemene omstandigheden, inclusief die van historische aard, waarin de militairen opereren. Zoals daarnet aangegeven vormt Peru een afhankelijke export-economie, nu bezig zich versneld te industrialiseren. Dit gebeurt echter in een land dat de last draagt van een eeuwenlange 'dualistische' ontwikkeling: een kleine moderne sector aan de kust en een omvangrijke traditionele en achtergebleven sector geconcentreerd in het bergland, de Siërra. De vooruitgang van de eerste is maar al te vaak ten koste gegaan van die van de tweede. De grote ongelijkheden die samenhangen met deze breuklijn welke naast economische ook sociaal-etnische en politieke kenmerken bezit, impliceren een grote opgave. Men kan niet spreken van een geïntegreerd land, noch sociaal of economisch, noch op staatsniveau. Er is geen



traditioneel centraal gezag geworteld in het volk, geen historische en gemeenschappelijke identiteit. Er is wél een grote ongelijkheid en een systematische versnippering, een 'conflict society' van personen, families en klieks in de 'Maatschappij bv'.

Zet tegen deze achtergrond uit een revolutie van boven-af, 'in vrede'. Niet een revolutie geleid door een klein revolutionair kader dat de bevolking massaal in beweging brengt. Niet, zoals zo vaak, een beweging naar het socialisme gepaard met een nationalistische (bevrijdings-)oorlog en profiterend van nieuwe leiders en loyaliteiten. Niet een proces dat de gebreken van het verleden voor een belangrijk deel kan opnemen en relativeren tegen de kracht van een volksbeweging op weg naar een nieuwe toekomst. Er is, met andere woorden, niet veel wat de Peruaanse militairen 'begunstigt' bij hun revolutie in sociopolitieke zin, noch wat betreft Peru's verleden, noch wat de 'stijl' van hun ambitieuze revolutie aangaat. Nu het tegenbeeld. Men kan zeggen: 'Gelukkig, eindelijk een regime dat het niet hoeft te hebben van een door een kleine revolutionaire avant-garde gemanipuleerd en gemonopoliseerd revolutionair proces, geen intolerant gedoe, hersenspoeling, heropvoedingskampen voor "deviationisten", persoonsverheerlijking en wat dies meer zij.' Beide standpunten zijn herkenbaar en respectabel. Wat het impliciete waarde-oordeel betreft, ligt mijn sympathie bij het tweede standpunt; waar het het onderkennen van sociologische en politieke voordelen betreft, althans op korte termijn, bij het eerste. De Peruaanse revolutie van boven-af, vóór in plaats van dóór het volk, voltrekt zich dus in een directe dialectiek met een belast verleden dat zich op allerlei gebieden licht manifesteren kan zónder dat hier veel van 'binnen-uit' en 'spontaan' tegenover gesteld kan worden. Na de radicale opruiming van de voormalige machtsgroepen wordt het verdere proces in hoge mate afhankelijk van het laveren tussen voor- en tegenstanders, tussen de verliezers van gisteren en de bevoordeelden van vandaag, maar ook tussen die van vandaag en die van morgen. Het succes van dit proces is sterk bepaald door de aard van de hervormingen, de politieke handigheid van de generaals en de compromissen of 'trade-offs' die zij weten te bereiken tussen de verschillende groepen.

### *De verhoudingen naar buiten*

Laat ik beginnen op het externe vlak. In tegenstelling tot *Allende*, zijn de generaals erin geslaagd om door een hard maar ook pragmatisch beleid niet het benodigde buitenlandse krediet en investeringskapitaal te verliezen. Naast leningen en investeringen uit het Oostblok verkregen de generaals ook – na aanvankelijke reserves – aanzienlijke fondsen van de Wereldbank en met name van westerse consortia. Vooral Westeuropese en Japanse multinationals bleken minder te vrezen voor joint-ventures met de staat dan de Noordamerikaanse. Waarschijnlijk schrijven zij radicale regimes een groter stabiliteit – en daarmee langere continuïteit – toe dan aan



democratische regimes in kapitalistische ontwikkelingslanden. Bovendien vormen Peru's rijkdom aan grondstoffen en positie in de Andes-markt belangrijke troeven in het onderhandelingsproces. De eerst nogal gespannen verhouding met de VS is ook afgezwakt, althans voorzover bekend. Daar staat tegenover dat Peru het niet gemakkelijk heeft met Brazilië en Chili aan zijn grenzen. Naast ideologische verschillen spelen ook direct politieke en economische belangen een rol: bijvoorbeeld de corridor voor Bolivia naar de zee, de penetratie van Braziliaanse wegen en het belang van het Amazone-gebied en de rol en toegang van dit land tot de Andes-markt. Het is beangstigend dat zowel het Chileense als het Peruaanse regime in zekere zin de oorlogsspanning 'nodig hebben' voor intern gebruik, vooral om de roep om nationale eenheid te rechtvaardigen. Ook kan Peru niet bogen op een toevloed van buitenlandse investeringen in andere dan de externe sector. Afgezien van enkele uitzonderingen (Volvo en Massey Ferguson) worden veel bedrijven afgeschrikt door de code voor industriële buitenlandse investeringen en de gemeenschapswetgeving.

Het laatste betekent onder meer dat het proces van nieuwe privé-investeringen in de industrie ver beneden de verwachtingen blijft. Daar is ook een andere reden voor. Zowel de reeds gevestigde buitenlandse als de lokale bedrijven beperken zich voornamelijk tot herinvesteringen; in tegenstelling tot wat de generaals aanvankelijk nogal naïef veronderstelden, gingen de industriëlen niet spontaan akkoord met de industriële gemeenschap. Dit geldt met name de grote menigte van middengrote en kleine bedrijven; zij blijven weerstand bieden en saboteren vaak de oprichting en functionering van de gemeenschap. In de grote bedrijven daarentegen werkt de gemeenschap beter, zowel wat betreft de aankoop van gemeenschapsaandelen als de vertegenwoordiging in de directie en de winstdeling. Dit alles overigens zonder dat de bedrijfsexpansie wordt afgeremd. Hun netto winsten zijn groter en er is meer beschikbaar voor investering en verdeling; bij de buitenlandse bedrijven zijn de remissies van surplusen naar het buitenland afgenomen. Herinvesteringen zijn trouwens aantrekkelijk want ze temporiseren de aankoop van aandelen en het punt in de tijd waarop de gemeenschap 50% van de aandelen in handen krijgt; wat dit betreft kloppen de verwachtingen van de militairen wel.

Ontbreken nieuwe privé-investeringen, ook de herinvesteringen vormen een probleem want zij zijn vooral kapitaal-intensief van aard. Dit gebeurt met toestemming van gemeenschap en (per bedrijf georganiseerde) vakbond. Deze zien het liefst de poorten gesloten voor buitenstaanders om de cake niet te hoeven delen met anderen. Zoals ook in de moderne suiker- en kantoenplantages, manifesteert zich een flinke dosis groepsegoïsme in de industriële gemeenschap. De kapitaal-intensieve herinvesteringen c.q. een beter gebruik van geïnstalleerde capaciteit verhogen produktiviteit en winst; niet alleen management maar ook de werknemers profiteren daar-



van. De vakbonden bedingen betere arbeidsvoorzieningen, mede op basis van informatie die hen verstrekt wordt door de gemeenschapsafgevaardigden in de directie. Daarnaast is er de (vooral in grotere bedrijven soms aanzienlijke) winstdeling. Maar vakbond en gemeenschap moeten meebeslissen hoe het belang van aankoop van aandelen en winstdeling af te wegen tegen een betere arbeidsovereenkomst. Daarenboven, en dit is van groot belang, worden zij zich bewust van de eisen van het bedrijf als geheel, inclusief de behoefte aan expansie.

### *De belangen van kapitaal en arbeid*

Voor de arbeidsverhoudingen betekent dit een tweezijdig proces. Enerzijds manifesteert zich een zekere convergentie van belangen tussen kapitaal en arbeid. Beide zijn geïnteresseerd in winst en de mogelijkheden daarvan, óók voor een soort herinvestering dat voortgaande winst combineert met (liefst) hetzelfde arbeidsbestand.

De vakbonden kunnen hierbij tot op zekere hoogte volhouden – hoewel dit niet geheel strookt met de bedrijfswerkelijkheid en zeker niet met de implicaties van hun gedrag – dat de gemeenschap werkt als een ‘wapen van de klassenstrijd’. In feite hielp de gemeenschapswet de werknemers zich beter te organiseren teneinde de invoering c.q. toepassing van de wet af te kunnen dwingen; dit vond met name plaats in veel middengrote en kleine bedrijven waar nog geen vakbonden bestonden. Maar anderzijds gaat dit spel ten koste van de grote massa van werklozen wier aantal nog toenam door de landhervorming.

De landhervormingswet had voorzien dat slechts een deel van de rurale bevolking grond zou krijgen toegewezen en dat het surplus alternatieve werkgelegenheid zou moeten vinden in de steden, met name de industrie. Juist in de fase dat de rurale exodus sterk steeg als gevolg van de landhervorming, sloten zich in de steden de poorten door de werking van het zojuist genoemde groepsegoïsme en de kapitaal-intensieve (her)investeringen. Deze voorstelling van zaken mag erg schematisch zijn, in grote lijnen is zij mijns inziens juist (en vertoont overigens in veel opzichten een overeenkomst met wat in Joegoslavië gebeurt).

Laat ik dit herformuleren in algemenere termen. Veel van de hervormingen hadden tot gevolg dat degenen die reeds nauw in de moderne sector geïncorporeerd waren, nog verdere voordelen kregen toebedeeld. Volgens onderzoeken betreft het hier een kwart van de bevolking: het hoogste kwartiel van de inkomstenpyramide. Zij, inclusief een groeiende ‘arbeiders-aristocratie’, ontvingen de vruchten van een herverdeling die ten koste ging van de 5% rijksten. De grote massa van de bevolking, zowel de talrijke rurale migranten in de steden als de massa van Indiaanse boeren, bleef tot nog toe verstoken van enige verbetering van hun reële inkomen (zelfs daar waar zij de grond in eigendom ontvingen). Deze groeiende kloof betreft



overigens niet alleen de voordelen van werkgelegenheid en gemeenschapsvoordelen, het gaat ook om de werking van de verbeterde sociale wetgeving die vast werk als voorwaarde veronderstelt.

De acute behoefte aan produktieve werkgelegenheid wordt enigszins opgevangen door de zich snel uitbreidende overheidsinvesteringen en de expansie van artesanale industrie. Maar waar de eerste van voornamelijk kapitaal-intensieve aard zijn en de tweede vaak verborgen werkloosheid impliceert, bieden geen van beide voldoende soelaas.

Willen de militaire leiders dit probleem adequaat tegemoet treden en tegelijk het risico vermijden dat Peru door het stagneren van privé-investeringen de industriële trein mist in de Andes-markt, dan zijn nieuwe maatregelen hard nodig. Deze worden momenteel druk in Lima besproken; sommige zijn al ingevoerd, andere staan op de tekenplank.

### **Het 'pluralisme' onder druk**

Het economisch pluralisme komt, onder de zojuist genoemde omstandigheden, onder aanzienlijke druk te staan. De behoefte aan, zoniet noodzaak van, overheidscontrole op de coöperaties en gemeenschappen in de moderne sector, doet zich steeds sterker gevoelen. Er wordt gesproken van de noodzaak om zowel het soort investeringen als de voor de loonquote gevoteerde sommen aan strakker toezicht te onderwerpen. Produktie en financiering moeten waarschijnlijk duidelijker van elkaar worden losgemaakt. Tegelijk dient zich de nieuwe Sociale Eigendom Sector aan als alternatief instrument. Deze SES komt niet alleen naar voren om ideologische reden; de SES biedt ook een middel om nieuwe bedrijven op te zetten die Peru's deel in de Andesmarkt veilig stellen en werkgelegenheid creëren. Hierbij kan de SES helpen de fouten te vermijden van de coöperatie en gemeenschapswetgeving: in de SES is een veel sterkere overheidscontrole ingebouwd ten aanzien van loonstructuur, investeringen en financiering. Vanuit dit perspectief is de SES-wet een duidelijke 'reactie' op de problemen ondervonden met de twee eerdere vormen van produktieorganisatie.

*Nog sterker:* er komt een druk om de coöperaties en de gemeenschappen in reeds bestaande bedrijven om te zetten in SES-bedrijven. Dit is precies wat de industriële vrezen: zij zien de SES als eindpunt van de hervormde privé-sector. Ondanks herhaalde verklaringen van de generaals dat dit niet in de pluralistische bedoeling ligt, blijft deze angst bestaan. In Peru stelt men dit wel in termen van het 'Horvath-Castro dilemma'. *Horvath*, een Joegoslavisch adviseur ten aanzien van de SES beschouwt – evenals de Tsjechoslowaakse maar tot Noord-Amerikaan genaturaliseerde econoom Vanek – de hervormde privé-sector als een 'half-way house', de SES als een 'full-house'. Hij ried de militairen aan, zegt men, nu de industriële basis



nog smal was in één klap de hele hervormde privé-sector te socialiseren en om te zetten in SES-bedrijven. *Raoul Castro*, Fidel's broer, was daar tegen: dan zou de Peruaanse revolutie een tiental jaren achterop raken en de managers, professionelen en technici verliezen die het land nodig had om zijn industrie te runnen. Ook hier treden de militairen waarschijnlijk pragmatischer op dan Allende. Men verwacht dat de raad van Castro wordt opgevolgd, maar in iets andere zin: terwijl de middengrote en kleinere bedrijven worden uitgezonderd van de gemeenschapswetgeving (dit is daar waar de toepassing de meeste problemen gaf) wordt de toepassing ervan versneld in de grote bedrijven (bijvoorbeeld door het bereiken van de 50% aandelen-limiet aan een tijdstip te binden).

Hoe de vakbonden en gemeenschapsafgevaardigden zullen reageren is een vraag. Zij roepen om de conversie van de HPS in de SES. Toch zou het mij niet verbazen als zij een gemodificeerde gemeenschap aanvaarden: die heeft hun per slot geen windeieren gelegd en bovendien is er in de SES geen plaats voor hen, althans niet in de traditionele zin. Hoe management zal reageren is ook een vraag: blijven zij stagneren en verrichten zij geen nieuwe, arbeidsplaatsencreërende investeringen, dan grijpen de militairen de HPS wellicht aan als melkkoe voor de financiering van de SES. Het risico van onteigening is vanuit hun standpunt nog groter omdat ze waarschijnlijk een zwaar verlies zullen lijden bij vergoedingsmaatregelen (bijvoorbeeld obligaties op zeer lange termijn). Hoe dan ook, de overheid zal wel de SES gebruiken als nieuw middel om het investeringsproces te versnellen. Hierbij wordt gedacht aan twee vleugels: de ene bestaande uit kapitaal-intensieve, hoogwaardige bedrijven producerend voor de export, de andere arbeidsintensief en vooral gericht op lokale behoeften. In beide gevallen wordt de SES gekoppeld aan gedecentraliseerde regionale planning.

In algemenere zin voorziet men een sterker regionaliseren van de ontwikkeling tezamen met een multisectorale politiek. Zowel per regio als produkt denkt men de compartimentalisering en de afzonderlijke concentratie van landbouw en industrie tegen te gaan en nauwer bijeen te brengen. Dit betekent dat ook boeren en arbeiders gemeenschappelijke belangen gaan krijgen en transfers van de ene naar de andere sector makkelijker tot stand komen.

Op politiek niveau kán dit een verlichting betekenen. Nu is het de staat die centraal staat bij het herverdelingsproces. Het is de vraag hoe de vertegenwoordigers van de bevoordeelden van vandaag zullen reageren op de rechtmatige eisen van die van morgen. Een beroep op spontane solidariteit is hier heel wat naïever dan het vestigen van reële gemeenschappelijke belangen. Maar lukt dit niet aan de basis — dit is per regio en/of produktgroep — dan zal de druk om naar coactieve maatregelen te grijpen groter



worden. Dit betekent dat ook het politiek-pluralisme onder sterke spanning staat. Het is waarschijnlijk dat het eenheidspartij-systeem weer om de hoek komt: het kan de nodige herverdeling politiek haalbaar maken. Eigenlijk is een semi-officiële partij al opgericht, vooral als reactie op het politieke vacuüm dat zich manifesteerde bij de conflicten rond de Guardia Civil eerder dit jaar. Maar tot nog toe was de energie besteed aan deze partij niet groot.

Andere factoren versterken echter de tendens een eenheidspartij te vestigen c.q. energiever aan te pakken. Zoals de recente bloedloze coup d'état aantoonde, loopt de radicale richting gevaar van rechtse krachten binnen het militaire apparaat zelf; deze konden alleen door snel ingrijpen buiten spel worden gezet. Hoewel geenszins een garantie, kan een eenheidspartij helpen de richting van het proces te consolideren. Veel generaals zijn bovendien bevreesd en dit geldt ook de radicale vleugel, voor de toenemende communistische invloed; ingekapseld in één partij, denken sommigen, vallen de marxisten beter te controleren. Tenslotte voorziet men in Peru moeilijke jaren door het cumulatieve effect van de stagnerende privé-investeringen in de afgelopen jaren, de grote werkeloosheid, de stijgende inflatie en tegenvallende inkomens uit de externe sector, met name koper en olie. Bepaalde prijssubsidies bijvoorbeeld op granen en benzine ten behoeve van de stedelijke bevolking worden de schatkist te duur en werden voor een groot deel opgeheven. Ook hier kan men ertoe neigen een officialistische partij voor het karwei te zetten om politieke controle uit te oefenen.

## Slot

Socialisme aan de basis en pluralistische democratie: voorzover ik weet, vormt de Peruaanse revolutie die zich voorstelt beide te realiseren, een vrij exceptioneel verschijnsel. De opgave is ambitieus, de uitkomst nog zeer onzeker. Het felle debat in Peru tussen bijvoorbeeld de 'libertarios', de voorstanders van 'democratisch centralisme' en de protagonisten van een praktisch-corporativistische en semi-fascistische organisatie, weerspiegelen niet alleen tegenstrijdige en concurrerende politieke overtuigingen. Het impliceert vragen en dilemma's van wijdere en algemener aard. Kan men zich de 'luxe' van een pluralistische democratie veroorloven in een land dat grote behoefte heeft aan versnelde mobilisatie van bevolking en hulpbronnen? Welke oude en nieuwe machtsbelangen zullen zich verschuilen achter een meer-partijensysteem, vooral in een land met zo'n aanzienlijke regionale, politieke en economische ongelijkheid?

Geldt anderzijds niet het argument dat boeren en arbeiders 'politieke analfabeten' zijn als een zelf-rechtvaardiging van mandarijnen en hun paternalistisch bestuur? Zijn er niet veel landen die zich met het 'opschorten' van een pluralistische democratie misschien wel een stuk hoger BNP en gelijkere verdeling daarvan verworven hebben, maar anderzijds een



werkelijk stuk emancipatie lieten liggen door de mens niet alleen als producent te beschouwen, maar ook als vrije burger die kiest op basis van waarden?

De Peruaanse revolutie is een flink eind gevorderd op de weg van basis-gemeenschappen; op het stuk van boven-lokale besluitvorming en politieke partijvorming waarin het volk zelf direct participeert en drager wordt van de revolutie, ontbreekt nog veel. Dat wil zeggen: gemeten naar de officiële idealen van het 'humanistisch-pluralistisch socialisme' zélf is Peru nog steeds op weg. De openheid echter waarin over het algemeen in Peru over deze zaken gesproken en gediscussieerd wordt – een openheid waarin door de rechtse generaals bijna de klad dreigde te komen – alsmede de experimenten met gecorrigeerde vormen van participatie in het productieproces, wekken de verwachting dat Peru – mits de ruimte gelaten op het externe front – onder eigen stoom door zal gaan. Maar voor de kans dat er zich een meer-partijensysteem zal ontwikkelen hebben we totduz- verre alleen een garantie in uitspraken van de Peruaanse militaire leiders. Het lijkt mij, nogmaals, veel waarschijnlijker dat zich ook in Peru (na Algerije, Joegoslavië, Tanzania en zoveel andere socialistische landen) een één-partijensysteem zal vormen.



## De werking van de democratie

De ontwikkelingen in Portugal hebben de verhouding tussen socialisme en democratie op wrange wijze weer heel actueel gemaakt. Theoretisch is ons standpunt altijd heel eenvoudig geweest. Socialisme en democratie liggen in elkaars verlengde. Vrijheid zonder gelijkheid betekent dat men van die vrijheid onvoldoende of geen gebruik kan maken; gelijkheid zonder vrijheid betekent dat men van die gelijkheid nauwelijks of niet kan profiteren. Socialisme is dus vrijheid én gelijkheid. Maar praktisch is het zo simpel niet. Om gelijkheid tot stand te brengen, moet men vrijheden aantasten. Nú kan men wel zeggen: dat zijn alleen economische vrijheden, of beter gezegd voorrechten. Maar de ervaring leert, dat de afschaffing van die voorrechten ook inperking van andere vrijheden schijnt te vereisen. Anders laten de bevoorrechten zich hun privileges niet afnemen! *En omgekeerd*: als men de mensen vrij laat, ontstaan daaruit al gauw weer nieuwe ongelijkheden; wat moet men dan daarmee aan?

De geschiedenis sinds de Eerste Wereldoorlog laat maar al te duidelijk zien dat een revolutie in vrijheid al snel uitloopt op dictatuur zonder vrijheid en zonder gelijkheid. Duitsland van *Weimar* en Chili onder *Allende* zijn er misschien de meest sprekende voorbeelden van. Samenzwering, moord en terreur dienen tot herstel van de oude orde en vernietigen zowel de vrijheid als de gelijkheid. Maar een revolutie zonder vrijheid, zoals in Rusland na de machtsgreep van de Bolsjewisten, heeft na vijftig jaar nog geen terugkeer van de vrijheid laten zien: dictaturen heffen zichzelf niet op. En de gelijkheid bestaat alleen voor de grote massa, maar niet voor het bevoorrechte kader, om van gelijke verdeling van de macht maar niet te spreken. Sommigen stellen zich nu veel voor van de ontwikkelingen in China en Cuba, maar de verhalen daarover lijken verdacht veel op de verhalen over de Sovjet-Unie tussen 1917 en 1927, waarmee ik me in die tijd ook heb laten paaïen. Zou het nu anders gaan?

Helaas vertonen de grote burgerlijke democratieën, de VS voorop, alermïnst een opwekkend beeld. Nog steeds blijken de grote particuliere ondernemingen maatschappelijk noodzakelijke maatregelen te kunnen frustreren. Watergate is het symbool geworden van machtsusurpatie en corruptie. Wat uit de dossiers van de CIA te voorschijn komt, overtreft de meest pessimistische verwachtingen. Het feit dát het allemaal te voorschijn komt, is natuurlijk een pluspunt voor de democratie; en ook dat in de kleine democratieën van Noordwest-Europa het kapitalisme in toeneemende mate aan banden gelegd wordt met behoud van de staatsburgerlijke vrijheden. Maar als men het wereldtoneel overziet, met alle geweld, ter-



reur en ongebreidelde machtspolitiek, lijkt de democratie toch een pieterig kasplantje, dat op het punt staat het te begeven. Er zijn er dan ook genoeg die niet veel meer geven voor de democratie en de maatschappelijke voortgang op een andere manier denken te verwelijken.

### **Vrijheid, gelijkheid en broederschap**

Wil men politiek orde op zaken stellen, dan zal men zich principieel rekenschap moeten geven van de waarden waarop de socialistische idee berust. Men zal zich allereerst duidelijk voor ogen moeten stellen, dat de mensen niet vrij, niet gelijk, en niet solidair zijn. En dat niet vanwege toevallige maatschappelijke omstandigheden, maar krachtens de aard van hun zijn in de wereld. Zij leven altijd onder zekere sociaal-culturele voorwaarden, ze verschillen onderling in vrijwel ieder opzicht en ze zijn geneigd tot zelf-handhaving, ook ten koste van anderen. Er is geen aanwijzing voor, dat onder andere, maar wel concrete, maatschappelijke omstandigheden, deze karakteristieken zouden verdwijnen. Waren het dan alleen maar illusies die door de Franse Revolutie aan de orde gesteld zijn? Dat niet, maar het wordt wel tijd de betekenis er van scherper te omlijnen.

*Vrijheid:* mensen kunnen hun bestaan alleen maar vormgeven door te kiezen. De mate waarin dat bij mensen nodig is, onderscheidt hen van alle andere levende wezens. Mensen moeten hun eigen wereld en daarmee hun eigen bestaan maken. Weliswaar doen ze dat in al bestaande structuren, die hun beslissingen stempelen, maar ze moeten toch beslissen, door zich te conformeren of door te revolteren, door te aanvaarden of door te veranderen. Iedere soldaat vecht zijn eigen oorlog, zegt Sartre terecht; hij kan dienstweigeren, al zal dat hem mogelijk zijn leven kosten. Het is natuurlijk waar, dat de omstandigheden daartoe niet aanmoedigen en dat de grote meerderheid daarom maar liever niet kiest; maar ook niet kiezend, beslist men toch. En men kiest ook, als men zich bewust conformeert. Vrijheid is niet een theoretische abstractie, maar een concrete levensvorm die de mensen kenmerkt. Dat heeft consequenties voor de politieke vormgeving.

*Gelijkheid:* de mensen zijn niet gelijk, maar wel verwant. Dat blijkt simpel genoeg uit het feit dat men ze als mensen kan herkennen. Men verwacht geen mens met een chimpansee en men twijfelt niet aan het mens-zijn van een bosjesman. Dat is niet alleen een kwestie van lichamelijke verschijningsvorm, maar ook van geestelijke structuur.

Het is deze verwantschap die in de idee van de gelijkheid tot uitdrukking wordt gebracht: de mensen delen allen in de menselijke waardigheid. Dat rechtvaardigt geen streven naar uniformiteit, integendeel! maar wel het pogen om de verschillen in welvaart en invloed te beperken. Dat staat niet in de weg aan het inzicht dat de bezigheid van sommigen meer betekent



voor alle mensen tezamen, dan die van anderen. Dat hoeft niet per se tot uitdrukking te komen in meer welvaart; maar het dient erkend te worden als een voorwaarde voor het voortbestaan van cultuur in een georganiseerde massasamenleving.

*Broederschap*: de mensen handelen niet altijd broederlijk, of, zoals socialisten plegen te zeggen: kameraadschappelijk. Maar ze zijn wel op elkaar aangewezen; niet alleen praktisch, maar ook door hun aard. Ze kunnen niet anders dan samenleving vormen en worden op hun beurt door die samenleving gestempeld. Er is geen samenleving zonder enkelingen; er is geen enkeling zonder samenleving. Beide zijn gelijk oorspronkelijk en men kan de een niet aan de ander opofferen. Mensen zijn voor elkaar of tegen elkaar, maar altijd mét elkaar in de wereld. In die zin zijn ze altijd met en voor elkaar verantwoordelijk, ook als ze tegenover elkaar staan. De verbondenheid van mensen vergt geen halfzachtheid, maar wel het besef dat ze het op een of andere manier toch met elkaar rooien moeten. Dat sluit machtsuitoefening niet uit, maar het houdt wel in dat macht gelegitimeerd moet worden door de erkenning van een direct of indirect gezamenlijk belang.

### **Democratisch socialisme**

Als vrijheid, gelijkheid en verbondenheid aspecten van mens-zijn aanduiden, die in de bestaanswijze van werkelijke mensen ook hun tegendeel vinden, dan is de erkenning van juist deze drie als kenmerk van mens-zijn een keuze. Het is de keuze van het democratisch socialisme. Waarom? Dat is niet geheel rationeel te motiveren. Maar het komt hier op neer, dat men daarin, hetzij op godsdienstige, hetzij op niet-godsdienstige gronden, zozeer het fundament van het mens-zijn ervaart, dat de verwerkelijking daarvan voorwaarde wordt voor een bestaan dat de moeite waard is. Dat betekent, dat een bestaan zonder deze vrijheid, gelijkheid en verbondenheid een mensonwaardig bestaan is. Democratisch socialisme wil de voorwaarden scheppen voor een menswaardig bestaan in deze zin dat daarin voor zoveel mogelijk mensen zoveel mogelijk beslissingsvrijheid gewaarborgd is, zonder te grote tegenstellingen in welvaart en invloed en met alle kansen om met en voor elkaar verantwoordelijkheid te dragen.

Daarvoor is beheersing van de maatschappelijke produktie nodig, maar ook gerichtheid op een democratische rechtsstaat. Deze is niet voldoende en vergt aanvulling met vormen van inspraak, medezeggenschap en zelfbestuur, maar niet in plaats van de vertegenwoordigende democratie. Ik spreek ook van gerichtheid, omdat het duidelijk is, dat niet overal de voorwaarden aanwezig zijn om een alomvattende, vertegenwoordigende democratie tot stand te brengen. Vaak wordt Tanzania genoemd als voorbeeld van een socialisme op weg naar democratie. Misschien is ook Joegoslavië zo'n land. Maar gerichtheid naar volledige democratie is beslissend. De



weg terug is geen weg naar het socialisme, want socialisme zonder democratie is geen socialisme, maar égalitarisme met uniformiteit, onvrijheid en onaanvaardbare ongelijkheid van macht en invloed. Het is staatskapitalisme, dat tot nu toe nergens gebleken is een voorportaal tot het socialisme te zijn.

Is de democratie dan zo'n heilmiddel? Neen dat is ze niet. Ze is een hachelijke samenlevingsvorm, voortdurend bedreigd door ondemocratische machten, steeds gefrustreerd door halfhartigheid, en voortdurend in gevaar door de onverschilligheid van haar leden. Maar voor wie zich eenmaal duidelijk gemaakt heeft, waarom hij socialist is, bestaat er geen andere keus. En dat is niet alleen terwille van enkele cultureel bevoorrechten, maar juist ook terwille van de grote massa. Misschien heeft zij wel allereerst aandacht voor een redelijk aandeel in de welvaart, maar ze wil daarna ook mee beslissen en het eigen leven vorm geven. Maar dat 'daarna' komt niet, als het niet van het begin af aan is ingebouwd. En een pluriforme bestaanswijze – dat cultuurgood van de bevoorrechten – zal de massa altijd onthouden worden, als het eenmaal opgeofferd is aan het staatskapitalisme. Juist als men geen starre scheiding erkent tussen cultuurdragers en massa, kan men geen genoeg nemen met gelijkheid zonder vrijheid, of omgekeerd: terwille van een menswaardig bestaan voor alle mensen.

### **Democratische macht**

Omdat de machteloosheid van de democratie zo vaak gebleken is, bepleit men wel – evenals *Marx* – een tijdelijke dictatuur. Maar dictaturen houden zichzelf in stand. Hun repressieve maatregelen roepen steeds meer verzet op, wat – anders dan in een democratie – weer nieuwe repressie vergt. Zo wordt de vicieuze cirkel gesloten en ontstaat er een onderdrukkende kaste, die de macht niet meer uit handen kan geven. In zo'n situatie bezwijken vrijheid en gelijkheid en solidariteit. Argwaan en angst liggen op de loer en verstikken de ideeën, waarvoor men 'voorlopig' een dictatuur had ingesteld. Iedere afwijking van de kastelijn moet wel begrepen worden als een aanval op het systeem zelf en wordt met harde hand onderdrukt; voorzover tenminste de gesmade democratieën geen tegendruk uitoefenen, terwille van de een of andere bekende schrijver of beroemde wetenschapsman. En het opmerkelijke is, dat de democratieën zo ook ten opzichte van elkaar werken, maar de dictaturen niet.

De vraag is nu of men per se de weg van de onderdrukking moet gaan of dat het ook anders kan. Niemand kan voorschriften geven voor de loop van de gebeurtenissen. Maatschappelijke krachten van onpersoonlijke aard spelen daarin een beslissende rol. Maar onpersoonlijke krachten zijn geen bovennatuurlijke krachten. Ze worden wel degelijk mede gevormd door ideeën, als die op de situatie slaan en materieel belang met ideëel verlangen weten te verbinden. Daarbij kunnen democratische ideeën een



rol spelen. Dat houdt in dat democraten niet hoeven te wanhopen aan de mogelijkheid om maatschappelijke veranderingen langs democratische weg vast te leggen. Er zal altijd wel een voorhoede zijn, die de toon aangeeft, maar zij hangt in de lucht als zij niet rekenen kan op de instemming van de burgers. Men kan zich zo afvragen of het bijvoorbeeld in Portugal niet mogelijk zou zijn door de grondwetgevende vergadering de waarborgen te doen vastleggen voor een werkelijk sociale ontwikkeling. Dat vergt dan wel het nodige denkwerk om sociale eisen vast te leggen in wettelijke vormen.

Nu kan men natuurlijk niet zo naïef zijn om te menen, dat wettelijke garanties alleen voldoende zijn. Maar men onderschat licht de macht van een vastberaden meerderheid, geleid door een doelbewuste voorhoede, als deze gesteund wordt door de morele kracht van rechtsgeldige regelingen. Force en violence hangen wel samen, maar ze zijn niet hetzelfde. Dwingende macht die rechtsgeldigheid heeft, hoeft zijn toevlucht niet te nemen tot onderdrukking, die de waarden verstikt, waarvoor zij is ingesteld. Maar wat, als de meerderheid niet vastberaden is? Dan wordt de democratie machteloos. Maar dan kan ook de dictatuur geen uitkomst brengen, want de macht tot werkelijke veranderingen berust op de mentaliteit van de burgers. Zonder dat is alle verandering maar schijn. De rijpheid van de geesten is de grondslag voor democratische macht. Dat zullen we ook, en vooral, in de Nederlandse politiek voor ogen moeten houden.

## **Democratie in Nederland**

Eén van de middelen, die we hanteren om een nietbloedige overgang naar het socialisme te bevorderen is politisering en polarisatie. Ze worden vaak dooreen gebruikt, maar ze betekenen niet hetzelfde.

*Politisering* is het duidelijk maken van de politieke strijdpunten in program en praktijk. Het is een onmisbaar bestanddeel van democratische politiek en het erkent het recht van de kiezer op ondubbelzinnige standpuntbepaling.

*Polarisatie* is een tactisch middel. Het is het beklemtonen van de feitelijke tegenstellingen tussen politieke partijen en het kan leiden tot uitsluiting van de éne groepering door de andere als mogelijke politieke partner. Men kan dit middel in een meer-partijdemocratie niet tot teveel groeperingen uitstrekken, want daarmee beperkt men zijn bewegingsvrijheid zonder noodzaak. Met wie men regeren zal en op welke grondslag hangt mede van de uitspraak van de kiezers af.

Terecht heeft de PvdA voor de laatste verkiezingen duidelijk gemaakt, dat zij niet met de VVD zou samenwerken. De huidige VVD is niet te vinden voor grondige maatschappelijke veranderingen en men moet weten dat het de PvdA juist daarom gaat. Het is ook goed dat wij in Keerpunt duidelijk gesteld hebben welke programapunten wij in de komende periode wilden



verwerkelijken. Maar men zal de kiezers duidelijk moeten maken, dat men daarvoor wel een basis – niet noodzakelijk een meerderheid – zal moeten vinden. Daarvoor kan soms enige samenwerking vereist zijn. Om daartoe te komen zal men hard moeten onderhandelen. Daaraan heeft het in het verleden wel eens ontbroken. Maar men zal toch moeten komen tot een program, dat tenminste 'gedoogd' wordt. Men zal op sommige punten wel eens tot een compromis moeten komen, zowel wat de ministerszetels betreft, als wat de uitvoering aangaat. Daarin ligt niets schandelijks, want het compromis is één van de grondslagen van de democratie en mondige kiezers begrijpen dat.

Wie dit niet principieel genoeg in de oren klinkt, moet wel beseffen, dat het ook in feite zo gegaan is. Bovendien kunnen de omstandigheden roet in het eten gooien, zoals ook gebleken is. Men heeft op die manier in ieder geval voorkomen, dat men middengroepen naar rechts drijft en zelf in een tamelijk onvruchtbare oppositie terecht komt, al zal men dat risico soms moeten nemen. Deze benadering heeft ook het voordeel, dat grotere groepen van de bevolking bij het beleid betrokken worden dan alleen de eigen aanhang. Hoe nodig dat is voor een democratische voortgang heeft de geschiedenis van Allende nog eens laten zien. Zonder de CIA zou de tragedie in Chili zich niet voltrokken hebben; maar ook niet zonder de fatale aarzelingen van de middengroepen op het kritieke moment. Het vertrouwen van brede groepen van de bevolking in de socialistische partij en zijn vertegenwoordigers is een pijler van onze politiek.

### **De werking van de democratie**

Socialisme vergt niet alleen radicale maatschappelijke veranderingen, maar onder druk van de risico's die ons bedreigen eist het ook voortvarendheid. Het is juist deze urgentie die velen ongeduldig maakt en doet twifelen aan de doeltreffendheid van de democratie. Maar zolang er nog democratische mogelijkheden zijn, hebben democraten geen keus. En men moet zich niet blind staren op wat er in een vierjarige zittingsperiode gebeurt, of niet gebeurt. Let men op de voortgang in het verloop van een generatie, dan zijn de veranderingen in de geesten opmerkelijk. Wat dertig jaar geleden hoogst revolutionair klonk, is nu gemeengoed geworden; wat nu als extreme socialistische eis wordt beschouwd, kan voor het einde van de eeuw verwerkelijkt zijn. Daartoe is het ook nodig dat we fundamentele bijdragen kunnen leveren tot de oplossing van lange-termijnproblemen en ons niet uitsluitend bezig houden met de begeleiding van de problemen van de dag.

Voor de verandering van de mentaliteit is het ook van groot belang wat er gebeurt bij de zogenaamde lagere organen. Daar immers bestaan contacten met de gehele bevolking, die op die wijze niet in de landelijke politiek verwerkelijkt worden. Daarom vergen die organen ook bijzondere aandacht. Men heeft in onze partij de neiging om de landelijke benadering



zonder meer ook toe te passen op de gemeenten (en provincies). Maar er zijn verschillen, waarvan men zich rekenschap moet geven. Om te beginnen werken de lagere organen binnen het raam van de nationale politiek. Wat ze kunnen en niet kunnen hangt af van het kader waarin zij opereren. En zo moet het ook in een democratie; dit doet niets af aan de noodzakelijkheid om de lagere organen binnen het nationale beleid de grootst mogelijke vrijheid van handelen te garanderen. Maar ze kunnen toch nooit verder gaan dan de nationale politiek veroorlooft.

Nu heeft men het landelijke polarisatie-schema analoog overgebracht naar de gemeentepolitiek; althans het bekende WBS-rapport, dat kennelijk een compromis is, tendeeert in die richting. Ik betwijfel of dat gelukkig is. Over de politisering en het programcollege bestaat géén verschil van mening, maar wel over de collegevorming. Laat men zich over die politisering overigens geen overdreven voorstellingen vormen: over vele vragen van sociaal-culturele politiek, milieubeleid, stadsontwikkeling, e.d. heersen in brede lagen van de bevolking overeenkomstige denkbeelden; en voorzover er verschillen zijn, lopen die vaak niet volgens de partijpolitieke scheidslijnen van de nationale politiek. Dat is ook heel begrijpelijk, want echte tegenstellingen komen meestal pas aan de orde als de maatschappelijke structuren en de verdeling van lasten, welvaart en invloed aangesneden worden; en dat gebeurt in hoofdzaak op landelijk niveau.

Daarom is het juist wenselijk zoveel mogelijk groepen bij een progressieve gemeentepolitiek te betrekken, want dit zal hen vroeg of laat voor de consequenties plaatsen die dat nationaal moet hebben. Het is ook mogelijk, omdat plaatselijke politici vaak niet onaanzienlijk afwijken van de landelijke politieke lijn van hun partij. Het is niet radicaal, maar onverstandig om hen te isoleren op grond van een landelijk schema, dat op nationaal niveau niet eens consequent kan worden toegepast. Men kan dergelijke mensen doeltreffend bij de collegevorming betrekken; uiteraard zonder de eigen identiteit te verloochenen en zonder ons minimum-programma te verwateren. Het is een misverstand te menen dat duidelijkheid berust op de collegevorming in plaats van op het feitelijke beleid. Hier liggen nu juist mogelijkheden om brede lagen van de bevolking te betrekken bij een mentaliteitsverandering, waarover eerder sprake was. En belangrijk is ook, dat daardoor een continuïteit van bestuur mogelijk wordt, die niet geheel afhankelijk is van de landelijke politiek.

### **Democratie en de partij**

Een partij werkt op twee manieren: door zijn politieke werkzaamheid naar buiten, en door de verwerkelijking van zijn ideeën naar binnen.

Een socialistische partij moet iets van het socialisme beleefbaar maken in zijn eigen vormgeving: pluriformiteit, dialoog, kameraadschap. Ze heeft daarvan zover ik me herinneren kan, nooit veel laten zien, vroeger niet



en nu ook niet. Op mij althans komt de sfeer eerder over als unitaristisch, dirigerend en onpersoonlijk. Dat kan natuurlijk wel verklaard worden uit de strijdpositie waarin een socialistische partij zich altijd bevindt, maar het is de vraag of het op de duur vruchtbaar is en niet tot onverschilligheid bij velen leidt. Er zijn natuurlijk wel afwijkende meningen, maar ze worden weinig uitdrukkelijk ter discussie gesteld. Er is wel dialoog, maar – evenals vroeger – vooral tussen de happy few. Er zijn weinig stimulansen tot brede discussies. Er is altijd haast; men mag natuurlijk meedoen, maar er is weinig communityorganisation tot dit doel. Het is geloof ik nooit veel beter geweest, maar er is nu meer behoefte aan. Er heerst nu meer wantrouwen tussen de gewone leden, de leidende groepen en de politieke vertegenwoordigers.

Democratie berust op kritisch vertrouwen en niet op georganiseerd wantrouwen, zoals de fascistten plachten te zeggen. Het is juist, dat men zijn vertegenwoordiger meer dan vroeger op de vingers ziet. Maar zonder vertrouwen kan men van hem niet de creativiteit verwachten, die hij voor de uitoefening van zijn functie nodig heeft.

Daarom vind ik de terugroepregel nog steeds geen gelukkig besluit. Niet zozeer om staatsrechtelijke redenen, maar omdat het loopjongenstype dat men op die manier aantrekt als politieke vertegenwoordiger, niet in staat zal blijken om op grondslag van ons program een slagvaardige, vindingrijke en doeltreffende politiek te voeren. Als het alleen ging om afwijking van het program, zou er weinig tegen terugroeping zijn, maar het zal vrijwel altijd gaan om de interpretatie van het program en daarbij spelen allerlei moeilijk onder woorden te brengen beleidsvragen een rol. Een politicus die zichzelf respecteert, blijft niet aan als hij voelt het vertrouwen van zijn achterban niet meer te hebben en anders stuurt men hem na vier jaar wel weg. Maar een politiek vertegenwoordiger kan geen marionet zijn die beweegt naarmate anderen aan de touwtjes trekken.

Ik beoog volstrekt niet de terugkeer tot het vroegere regentendom. Verschillenden van ons hebben dat afgewezen, lang voordat het algemeen veroordeeld werd. De doorlopende meningsvorming en kritiek van de achterban is onmisbaar en zal niet nalaten het beleid te beïnvloeden. Maar hoe radicaal men ook gezind is, men zal moeten erkennen dat de praktijk leert, hoe een herhaalde rechtstreekse ingreep in het beleid alleen verwarring schept. Men moet zijn vertrouwensmannen kiezen op grond van hun politiek, hun persoon en hun bekwaamheden. Maar dan moet men hen met hun dagelijkse kennis van de omstandigheden hun kans geven. Het is een fictie te menen dat deze kennis 'anders dan ten tijde van Bongers' nu gemakkelijk overdraagbaar zou zijn. Het gedrag van verschillende Jacobins ministres leert wel anders. Van zijn kant dient de vertegenwoordiger te beseffen dat hij op zijn plaats staat door de macht van de kiezers en de wil van de partij.



## De functie van de partij

Democratie werkt niet door verkiezingen eens in de zoveel jaren alleen. Zij uit zich ook door decentralisatie naar territoriale en corporatieve organen, door zelfbestuur en medezeggenschap in allerlei verbanden en door inspraak van partijen, actiegroepen en organen van belanghebbenden. Maar democratie veronderstelt ook de bereidheid van de bestuurders om hun beleid toe te lichten tegenover hun achterban. Zoals gezegd dient het partijkader hierbij een belangrijke rol te spelen. De achterban dat zijn de kiezers. Maar de kiezers als totaliteit zijn onbereikbaar. Dat geldt evenzeer voor het gros van de partijleden. In feite heeft men te maken met de actieve kern van de partij, met actiegroepen en met belangenvertegenwoordigers. Het is de taak van het partijkader om zich er zo goed mogelijk van te vergewissen of en in hoeverre deze actieve elementen het gevoel van de kiezers vertegenwoordigen, dan wel of het mogelijk is dat gevoel van de kiezers te beïnvloeden in de richting van de actieve groepen.

Dat is trouwens ook een taak van de activisten zelf. Te vaak wordt de indruk gewekt dat het verlangen van de voortrekkers algemeen gedeeld wordt, of althans gemakkelijk algemeen aanvaardbaar te maken is. Soms is dat zo en soms niet.

Bij de selectie van bestuurders moet er scherp gelet worden op de eisen die thans aan bestuurders gesteld moeten worden. Dat is beter dan terugroeping als het eenmaal verkeerd gegaan is. Een bestuurder moet bereid zijn te luisteren naar wat activisten te vertellen hebben. Zij beschikken vaak over informatie, die hij niet zo gemakkelijk verkrijgen kan. Omgekeerd moet hij ook niet nalaten zijn benadering van de problemen te verduidelijken. Meestal zijn er bij een zaak meer rechtmatige belangen betrokken dan een actie- of belangengroep overziet. In ieder geval kan men niet zeggen, dat inspraak zinloos is, als de op tafel gelegde verlangens op een bepaald moment niet (meer) ingewilligd kunnen worden. Inspraak kan ook het verdere beleid beïnvloeden. Het partijkader heeft daarbij een bemiddelende en coördinerende taak naar beide zijden. Het zal op die manier meer en nuttiger invloed uitoefenen dan door eenzijdig partij te kiezen of door het (doen) aannemen van resoluties.

Het nauwe contact met actie- en belangengroepen, mag ons ook niet doen vergeten, dat de partij een bredere verantwoordelijkheid heeft dan alleen het konkrete belang, dat op een gegeven moment aan de orde is. Met name moeten we wel beseffen, dat feitelijk verzet — ik spreek niet van demonstratieve acties — tegen democratisch tot stand gekomen besluiten een uiterste middel is en eigenlijk alleen toelaatbaar als het geweten in het geding is. Anders is het trouwens ook niet goed mogelijk besluiten die óns na aan het hart liggen met gezag te handhaven. Deze procedures vergen wel, dat de partij als geheel zich nog meer met de werking van de democratie bezig houdt, opdat ze niet in de lucht komen te hangen. Maar dan waar-



borgen ze ook zowel meer invloed van de partij op de bestuurders, als meer bescherming van de bestuurders door de partij. En ook dat is van belang, want als ze doen wat van hen verwacht wordt, moeten zij de kastanjes uit het vuur halen. Zij kunnen dat beter, naarmate de buitenwacht er meer van overtuigd is dat de partij achter ze staat.



## Het socialisme in de greep van het slechte geweten

Het boekje van Van Stiphout *'Gelijkwaardigheid'* is door zijn compactheid niet altijd even duidelijk, maar in de uitwerking van een aantal gedachten geeft het van een grotere denktucht blijk dan men in dit soort geschriften gewend is. Laat ik, om te beginnen, proberen Van Stiphouts stellingen in alle eenvoud weer te geven.

*Van Stiphout* wordt intens beheerst door het idee van de 'menselijke gelijkwaardigheid'. Voor hem is in de huidige fase van de menselijke geschiedenis de maatschappelijke vormgeving aan die gelijkwaardigheid de inhoud van het socialisme. Hij gaat daarbij uit van de 'maakbaarheid' van de wereld. Om die wereld van gelijkwaardigheid te construeren is menselijke inspanning op grote schaal onmisbaar. Omdat de mens behoefte heeft aan een zingeving van zijn inspanning, die uitgaat boven materialistische belangen, is de solidariteit een bruikbaar instrument.

De gelijkwaardigheid, die als socialistisch totaalbeginsel fungeert, maakt het mogelijk op het volledige veld van de maatschappij hetzelfde ordenende beginsel toe te passen. Een dergelijk uitgangspunt lijkt Van Stiphout inspirerender dan het progressieve pragmatisme dat partieel te werk gaat en op onderscheiden gebieden er het beste van tracht te maken.

Als remedie tegen allerlei verschijnselen van vervreemding ziet hij slechts één middel: algemene politisering.

Naast de politieke democratie, die tot nu toe weinig ruimte heeft gelaten aan 'participatie' moet de sociale democratie tot ontwikkeling komen. Van Stiphout meent dat in onze tijd een accent dient te worden gelegd op de gelijkwaardigheid omdat de samenleving waarin wij leven te eenzijdig is uitgegaan van een vrijheidsgedachte. Daardoor zouden beheersmechanismen zijn ontstaan die de vrijheid van velen minimaliseren.

Hoewel Van Stiphout niet ontkent dat de komende tijd behoefte zal hebben aan planning, verwierpt hij het centralistische plansocialisme, dat vele socialisten nog aanhangen. Hij meent dat het binnen het socialistische denken 'even legitiem geacht moet worden een maatschappijvisie te ontwikkelen, waarin een hoge mate van autonomie van kleine (productie)eenheden en lagere bestuursorganen centraal staan'.

Van Stiphout en de zijnen hebben hun ordenend beginsel reeds op tal van terreinen van het maatschappelijk leven toegepast en beleidslijnen uitgestippeld. Om de een of andere reden zijn zij wat het bedrijfsleven betreft gecharmeerd van het arbeidszelfbestuur.



In afwijking van het in socialistische kring nog sterk verbreide denken in termen van welzijn, is Van Stiphout voor de huidige 'welzijnsfilosofie' minder geporteerd. Het welzijnswerk heeft de tendentie te expanderen en de arme welzijnswerkers, die recht moeten buigen wat in de rest van de maatschappij is kromgetrokken, drijven af naar de radicale politiek. Bovendien bevordert de expansie van het welzijnswerk de vervreemding. Er is een rigoureuze scheiding tussen de wereld der 'gezonden' enerzijds en de wereld der 'cliënten', patiënten, welzijnzorgers, therapeuten enz. anderzijds.

Tenslotte tekent Van Stiphout bezwaar aan tegen het prestatiebeginsel in de industriële maatschappij. Wil men de gelijkwaardigheid een kans geven dan moet een en ander zo ingericht worden dat ook zij die in hun prestatievermogens beperkt zijn, hun gelijkwaardigheid kunnen beleven.

Ergens in zijn boekje schrijft Van Stiphout:

'Aan de hand van beginselen kan niet vastgesteld worden of één der (vele) modaliteiten en varianten socialistischer en progressiever is dan een andere.'

Uit deze woorden maak ik op dat Van Stiphout bereid is ook zijn eigen opvattingen ter discussie te stellen en dat hij er nog ver vandaan is ze als alleenzalmakend te canoniseren. Problematisch wordt het echter als een wetenschappelijk partijbureau als de WBS een gedachte zo liefderijk omarmt dat iemand met bedenkingen, die tegen zoveel autoriteit wil optornen, de verdenking op zich laadt een warhoofd te zijn. Ik wil nochtans dat gevaar trotseren en een aantal kritische kanttekeningen bij het boekje plaatsen.

### **Gelijkwaardigheid**

Los van alle politieke implicaties van het begrip gelijkwaardigheid rijzen al onmiddellijk bij de introductie van het woord een aantal vragen. Als wij over menselijke gelijkwaardigheid praten, bedoelen wij dan de gelijkwaardigheid van mensen binnen een bepaald land, binnen een bepaalde organisatie van landen, binnen een bepaalde cultuur, of bedoelen wij alle mensen op de wereld? Ik neem aan het laatste. Maar is het dan niet wat hypocriet de pretentie op te houden dat wij de gelijkwaardigheid als beginsel hantieren, terwijl wij in de praktijk in eerste instantie bezig zijn het welbehagen van de burgers van ons eigen land te bevorderen? Als het de bedoeling zou zijn het gelijkwaardigheidsbeginsel op de gehele mensheid toe te passen dan zouden wij ons volk, om te beginnen, een drastische en hoogst onaantrekkelijke daling van het welvaartsniveau in uitzicht moeten stellen: zweet en tranen en misschien zelfs bloed. Alleen de solidariteit van engelen zou bij machte zijn de onvrede, die een internationaal beleden gelijkwaar-



digheidsbeginsel zou oproepen, in dit land of zelfs in dit werelddeel, te compenseren.

Er valt niet aan te twijfelen dat Van Stiphout het begrip gelijkwaardigheid in de breedste zin wil definiëren, dat hij aan 'internationale solidariteit' denkt, dat hij aan ontwikkelingshulp zeker een veel hoger percentage van het nationaal inkomen wil afstaan dan nu geschiedt. Maar hij zal er zelfs niet van dromen de gelijkwaardigheid zo ver te drijven dat Nederland zijn aandeel levert in de sterfte aan hongersnood, waarmee wij de gelijken zouden worden van de bevolkingen van de Sahel of Pakistan.

Wie mij kwalijk mocht nemen dat ik met bovenstaande een boutade opzet over een tragische zaak, heeft wel enig gelijk. Mijn verdediging is echter dat juist een woord als gelijkwaardigheid in de huidige fase als een boutade klinkt. Natuurlijk moet men ergens beginnen beginselen van gelijkwaardigheid in praktijk te brengen; maar als dat tot gevolg heeft dat het daardoor groeiende welbehagen in een deel van de wereld nog wat schrijnender gaat afsteken van de trieste onmacht der mensen in andere delen van de wereld, dan past ten opzichte van onze woordkeus een grotere bescheidenheid.

Laat ons eerlijk zijn: we willen de niet zo verwaarloosde Nederlandse tuin een nog beter aanzien geven – wat onkruid weghalen, wat nieuwe struiken en bomen planten. Laten we dat vooral doen; we hebben daarvoor geestelijk en materieel de middelen en dat is zo ongeveer alles wat in grote delen van de wereld ontbreekt. *Conclusie:* een hoogst ongelukkig startpunt voor gelijkwaardigheid.

Van Stiphout is geen liefhebber van het compromis. Hij verwerpt althans het standpunt: 'dat de beste resultaten tot stand zouden komen op grond van compromissen tussen belangengroeperingen'. Maar waarvan is solidariteit anders de uitdrukking dan van het zich op elkaar aangewezen voelen van belangengemeenschappen? En hoe anders valt er internationaal tegemoet te komen aan de eisen van zeer ver achtergestelde volkeren, die hun gelijkwaardigheid behartigen, dan door compromissen? Compromissen vanwege de economische en politieke haalbaarheid, compromissen met idealen en met het geweten.

Het is een soort abstracte gelijkwaardigheid die Van Stiphout belijdt. Of deze nu de drijvende kracht kan zijn die aan het socialistisch denken en handelen geladenheid kan verlenen durf ik te betwijfelen.

De gelijkwaardigheidsfilosofie, die nu zo nadrukkelijk centraal wordt gesteld, is even tijdgebonden en modieus als de welzijnsfilosofie dat was en is. Zij is even willekeurig uit een hoed vol mogelijkheden opgediept. Het had evengoed de 'overlevingsfilosofie' kunnen zijn. Wie de stukken van *Brugsma* in de *Haagse Post* leest, weet dat hij evenzeer beheerst wordt door de idee dat zeer veel, zo niet alles, in dienst gesteld moet worden van de overleving der mensheid, als Van Stiphout door de idee van de menselijke



gelijkwaardigheid. Het is niet te voorspellen of niet over enige jaren zal blijken dat de urgentie van Brugma's centrale motief aanzienlijk groter is dan die van Van Stiphout. Daar wij niet in staat zijn in de toekomst te kijken moeten we de nodige voorzichtigheid betrachten met een totale oriëntering op één beginsel; een beginsel dat ons zedelijk wellicht aanspreekt, maar dat in de praktijk ieder moment door existentiële problematieken kan worden teruggedrongen.

## Marx

Van Stiphout refereert enkele keren aan *Marx*. Het is daarom dat ik aan diens opvattingen enige aandacht wil schenken.

Marx heeft er altijd voor gewaarschuwd gietvormen te ontwerpen waarin men het toekomstige socialisme zou willen bakken. Het dialectisch ontwikkelingsproces zou zich volgens hem van al dit soort utopische hersenschimmen weinig aantrekken. Hij verzette zich tegen hen die meenden dat het socialisme gedragen werd door ethische beginselen. In zijn visie waren de determinerende factoren de produktiekrachten. Zodra de ontwikkeling een antithese voortbracht met als onvermijdelijke bijverschijnselen conflict en stagnatie, ontstond het streven naar een synthese, waarin de problemen van de voorgaande fase opgelost werden. In dat dialectisch proces fungeerden de mensen als de uitvoerders van een metafysische grootheid die ontwikkeling wordt genoemd. Zij waren niet almachtig, maar onderworpen aan de 'wetten' van de dialectiek, die een bepaalde weg begaanbaar en andere wegen onbegaanbaar maakte.

Het was vanuit zijn historisch-materialistische maatschappijbeschouwing dat Marx de komst van het socialisme en de opheffing van de klassentegenstellingen als de onafwendbare, eerstvolgende synthese beschouwde. De mensen konden door hun activiteiten de komst van een nieuwe, door die kenmerken gekarakteriseerde maatschappij, bevorderen of vertragen, maar de zekerheid omtrent haar doorbraak achtte Marx 'wetenschappelijk'.

Aangezien Marx uitsloot dat de overwinning op de in het verloop der ontwikkeling 'reactionair' geworden bezittende klasse anders dan langs revolutionaire weg mogelijk was, verwierp hij de gedachte dat het kapitalisme via een langzaam hervormingsproces in een socialistische samenleving zou kunnen worden omgezet. Daarom behoeft Marx zich geen gedachten te maken over concrete socialistische structuren en instituties. Dat waren problematieken die hun passende oplossingen eerst zouden presenteren op het moment dat de revolutie een einde zou hebben gemaakt aan de heerschappij van het kapitalisme.

Op de keper beschouwd, houdt het reformisme in de socialistische beweging een negatief oordeel in over het wetenschappelijk gehalte van het marxisme. Anders gezegd: de reformist verwierpt een aantal elementaire



beginselen van het marxisme en hij doet dat omdat hij van een andere filosofie uitgaat. Het wekt dan ook verwondering als Van Stiphout filosofische rechtvaardigingen voor zijn gedachten gaat zoeken bij Marx. Er ontstaat dan een eclectisch en tegenstrijdig samenraapsel van ideeën, dat op voet van spanning verkeert met elke filosofische benadering.

Enerzijds verkondigt Van Stiphout zeer onmarxistisch dat hij met de oriëntering op de menselijke gelijkwaardigheid een zedelijk uitgangspunt centraal heeft gesteld. Anderzijds zoekt hij steun bij Marx en diens 'wetenschappelijk socialisme'.

'Het problematiseren van onze leefwereld' – aldus Van Stiphout – 'als een maakbare samenleving is wellicht begonnen met de secularisatieprocessen waarvan de oorsprong gezocht moet worden in de Verlichting. De utopisten ontwierpen weliswaar een toekomst, maar maakten zich weinig zorgen hoe van de bestaande toestand in de nieuwe, gewenste situatie te komen. Het wetenschappelijk socialisme maakt de in de evolutie vastgestelde dialectiek tot voorwerp van toekomstprojecties. Deze ontwerpen hebben meer het karakter van stuwung en mobilisatie dan van inhoudelijke tekeningen van de toekomst. In dit opzicht was Marx terughoudender dan vele utopisten.'

Van Stiphout is niet helemaal correct. Het is niet waar dat de utopisten alleen droomden. *Robert Owen* heeft met coöperatieve projecten geëxperimenteerd en zich wel degelijk in de problemen van realisering van het socialisme verdiept. Wel is het juist dat Marx meer aandacht besteedde aan de strijd tegen het kapitalisme dan aan de post-revolutionaire fase. Maar maakt Van Stiphout zich niet aan 'pre-wetenschappelijk utopisme' schuldig als hij zowel een zedelijk uitgangspunt kiest als bij voorbaat beslissingen neemt inzake de inhoudelijke tekening van het socialisme, waarvoor, dialectisch geredeneerd, in de huidige fase nog de grondslagen ontbreken? Als Van Stiphout zich uitsprekt voor arbeiderszelfbestuur, dan fixeert hij een toekomst die nog te ver weg ligt dan dat haar intrinsieke eisen zich reeds zouden kunnen manifesteren. Hij doet het bovendien vanuit een zedelijk beginsel, waarvan Marx zegt dat het een element is van de geestelijke bovenbouw, gedetermineerd door de materiële onderbouw. M.a.w. dat het een beginsel is dat slechts begrepen kan worden als de geestelijke neerslag van de bourgeois-structuur van de maatschappij waarin wij leven. De wijze waarop Van Stiphout Marx te pas brengt levert een van de onduidelijkheden op van zijn boek. Hij adapteert hem niet en hij verworpt hem niet. Op die manier zijn zijn referenties aan Marx niet relevant.

### **Socialisme en ethiek**

Marx heeft nooit een zedelijke norm erkend die de verwerkelijking van gelijkheid of gelijkwaardigheid eiste. Voor zover gelijkheid en/of gelijkwaardigheid zouden komen, waren die volgens hem een consequentie



van de materiële voorwaarden. Marx zelf zal best zedelijk gemotiveerd zijn geweest, maar in zijn wetenschap stond hij uitermate sceptisch en kritisch tegenover zedelijke beginselen als maatschappijvormende krachten. Zijn verwachting dat het tijdperk van menselijke gelijkwaardigheid aanstaande was, berustte niet op de kracht van de zedelijke wens, maar op het onvermijdelijke einde van de geschiedenis van de klassenstrijd, of zoals hij het ook noemde: de voorgeschiedenis van de mensheid.

Marx verwierp allerlei streven dat wij als ethisch gerechtvaardigd zouden beschouwen met argumenten dat het niet dienstig was aan de maatschappelijke vooruitgang. Hij keerde zich bijvoorbeeld tegen het Slavische onafhankelijkheidsstreven en verdedigde de Duitse suprematie in het Oosten omdat, naar zijn eigen woorden, alles wat in het Oosten enige waarde had door de Duitsers daarheen was gebracht. De revolutie moest door de hoogontwikkelde industrielanden worden gedragen omdat daar het potentieel aanwezig was haar te doen slagen. Voor Rusland had hij slechts verachting. Jegens het Jodendom was hij op het anti-semitische af in de ontkenning van zijn recht op een Joodse identiteit; ook daarin zag hij geen progressieve waarde. Wil men de wereld hervormen vanuit zedelijke beginselen dan is men bij Marx aan het verkeerde adres.

Zelf neig ik ertoe aan te nemen dat er fundamenteel inderdaad maar één uitgangspunt is voor maatschappijkritiek en maatschappijhervorming: *het ethische*. Deze veronderstelling hangt samen met een bepaalde antropologische visie. De structuren van de menselijke geest verschaffen ons vermogens en inzichten die los staan van leerprocessen en ervaringen.

In analogie van ons taalvermogen (dat, zoals *Chomski* heeft vastgesteld, onmogelijk alleen uit de levenservaring kan putten, maar reeds in de geestelijke structuur gegeven is), zouden we ook met een ethische dieptegrammatica uitgerust kunnen zijn, die onder alle omstandigheden en in alle tijden gelijke tendenties aan de orde stelt. Aan de oppervlakte kunnen de ethische 'oplossingen' veranderlijk en quasi tegenstrijdig zijn, in de diepte corresponderen zij met structuren die ons als soort karakteriseren.

Op deze grondslag kan een 'ideologie' worden opgebouwd die neerkomt op een verfijning van de rationalistische ideeën der Verlichting. Het intrinsieke gevoel voor gerechtigheid (aangenomen dat het in de dieptestructuur een werkzame factor is) zou veronderstellenderwijze de motor kunnen zijn van de maatschappijkritiek en van het hervormingsstreven. Uit de spanning tussen deze 'diepte-ethiek' en vooral de economische ontwikkelingsprocessen (*lees*: verschijnselen in de sfeer van produktie en schaarste) ontstaat een caleidoscopische veelheid van zich in de tijd aanbiedende conflicterende oplossingen. Dat zijn dan de uitwendige, tijdgebonden, ethische beginselen, die onder de druk van de materiële voorwaarden een bepaalde oppervlaktestructuur aannemen en omgekeerd, de sociale structuren, die onder de druk van de ethiek vormveranderingen ondergaan.



Het christelijke 'slechte geweten', dat zich ondanks alle secularisering zo veelvuldig manifesteert, kan zo'n tijdgebonden oppervlaktestructuur vormen. Deze formulering houdt niet zonder meer een afwijzing in van het slechte geweten. Waarom zouden wij, zelf betrekkelijk comfortabel levend, bij de confrontatie met zoveel menselijke ellende (ellende die, naar het zich ons laat aanzien voor een belangrijk deel vermijdbaar is) niet door een slecht geweten geplaagd worden? Wij moeten echter beseffen dat het drijfwerk van het slechte geweten als zodanig ons nog geen betrouwbaar besturingsmechanisme levert. De vraag rijst namelijk of de oplossingen die wij zoeken ons niet te veel ingegeven worden door de hiërarchie van waarden die afgeleid is van ons eigen comfortabele bestaan en die gericht is op het sussen van ons slechte geweten. Zo bezien zijn er vaak parallellen te trekken tussen moderne oplossingen die in de sociale sfeer worden aanbevolen en de vroegere liefdadigheid.

### **Arbeiderszelfbestuur**

Is de behoefte aan arbeiderszelfbestuur even diep geworteld in het normenstelsel van het gros van de arbeiders als ze dat is in het normenstelsel van bepaalde intellectuelen, politici, maatschappelijk werkers enz.? De ervaringen in Joegoslavië tonen dat beslist niet aan. Ik geef toe dat de al dan niet veronderstelde behoefte van 'de' arbeiders aan arbeiderszelfbestuur op zichzelf weinig relevant is met betrekking tot het vraagstuk van zelfbestuur. Wel relevant is echter dat dank zij de enorm toegenomen sociale mobiliteit, burgers die de geschiktheid bezitten voor het dragen van verantwoordelijkheid in grote getale worden weggezogen uit de arbeidersklasse (in de klassieke zin van het woord) en daarin steeds minder worden aangetroffen. Met andere woorden: de arbeidersstand wordt gedraineerd en de situatie die daardoor ontstaat is angstaanjagend. Het is niet in te zien hoe dat probleem op te lossen zou zijn met de invoering van arbeiderszelfbestuur. Het geloof in het toverwoord participatie heeft de Duitse socialist en socioloog *Eugen Kogon* reeds jaren geleden ontmaskerd.

'Medezeggenschap in bedrijf en maatschappij', schreef hij, 'komt tot stand door de onvermoeibare activiteit van bedrijvige minderheden, die gebruik maken van concrete belangenconstellaties. Hun legitimatie en kracht van representatie verwerven zij doordat zij op grond van hun inzet en hun successen de toestemming verkrijgen van hen die geen politieke wil meer hebben.'

Dit probleem krijgt in het boek van Van Stiphout niet de aandacht die het verdient. Voor zover hij hiervoor oplossingen meent aan te dragen lijken zij mij eerder geschikt om de leiding van de maatschappij in handen te brengen van degenen die de schijnparticipatie goed kunnen manipuleren ten dienste van hun eigen doeleinden.



## Solidariteit

Van Stiphout weet dat het niet genoeg is zedelijk bewogen te zijn en zelfs een blauwdruk van de toekomstige maatschappij op zak te hebben om zorgeloos de toekomst tegemoet te zien. Hij schrijft:

'Het gaat om de vraag in hoeverre een maatschappijbeeld zich laat construeren aan de hand van redelijke uitgangspunten of beginselen. De vraag is gerechtvaardigd en van grote betekenis. Het gevaar van politiek dogmatisme is immers bij linkse partijen en bewegingen niet helemaal denkbeeldig.'

Als enig alternatief ziet hij een 'ad hoc opbouwen van de wereld' aan de hand van technische inzichten en oplossingen. Daarin ziet hij echter ook gevaren, want 'het pragmatisme', zegt hij 'waarop hier geduid wordt, heeft weinig plaats voor solidariteit, terwijl de mensen in hun politieke oriëntatie klaarblijkelijk steeds weer zoeken naar bindingen die meer voor hen betekenen dan het zich verzekerd weten van zakelijk gezien goede oplossingen.'

Wat Van Stiphout hier wil zeggen is dat de mensen een behoefte hebben aan zingeving van hun bestaan. Zo'n zingeving werd lange tijd in de godsdienst gevonden. Wat aardser vormen waren het dienen van koning en vaderland; ook opstandige en emancipatie-bewegingen hadden die impact. Nog betrekkelijk levend is het humanisme, dat de mensen uitzicht bood en biedt op een geestelijke en morele veredeling van de soort. Uit het betoog van Van Stiphout krijgt men de indruk dat hij in de solidariteit een vervangend ideaal ziet voor niet meer functionerende vormen van zingeving. Hij gaat ervan uit dat de erfenis die het socialisme ten deel valt een maatschappij-opvatting is waarin de samenleving 'in haar samenhang als atomistisch wordt opgevat; een verzameling individuen zonder plaats voor de morele en de maatschappijconstituerende betekenis van solidariteit.' Daar wil hij kennelijk iets aan doen.

Ik vrees dat Van Stiphout zich met zijn verheerlijking van de solidariteit op gevaarlijk glad ijs heeft begeven. Wat is solidariteit? Volgens het woordenboek het solidair zijn, ofwel saamhorig, eensgezind, trouw aan elkaar zijn. Trouw aan wie? Aan de arbeidersklasse, aan de partij, aan de natie, aan het ras, aan de religie, aan de ideologie? Trouw aan eenheid A kan moorddadige agressie teweegbrengen of rechtvaardigen jegens eenheid B. Was de solidariteit in socialistische kring ooit anders gezien dan als de verbondenheid van de uitgebuitenen, onderdrukten en rechtelozen, die in een bepaalde fase van de geschiedenis min of meer duidelijk als een klasse herkenbaar waren: de arbeidersklasse? En was ze ooit anders gedacht dan als het instrument van een (tijdelijke) belangengemeenschap met een historische functie of opdracht een einde te maken aan de geschiedenis van de klassenstrijd? De boodschap luidde: proletariërs aller landen, verenigt u, vormt een gesloten macht, weest eensgezind, saamhorig en trouw



aan elkaar (dus solidair) om zo de kracht te ontwikkelen die nodig is om het kapitalisme te verslaan.

Die fase van een betrekkelijk eenvormig proletariaat, waarvan men met wat geforceerde vereenvoudiging kon zeggen dat het niets anders te verliezen had dan zijn ketenen, is definitief voorbij. Daarvoor in de plaats kwam een uitgebreide differentiatie, zowel geestelijk als materieel, die elk appèl aan de solidariteit van de proletarische klasse tot een illusie maakt.

Ik heb echter de indruk dat Van Stiphout de solidariteit geheel anders definieert. Het is niet de solidariteit van strijders op leven en dood tegen een onderdrukkende macht, de solidariteit van een klasse, die van haat vervuld is jegens haar klassevijand, nee, het is een modificatie van de oeroude naastenliefde. Inzoverre blijft Van Stiphout consequent. In zijn sociaal-ethisch denken zijn duidelijke sporen waar te nemen van het christelijke 'slechte geweten' en in de door hem aanbevolen sociale remedie tegen 'atomisering' valt hij terug op het christelijke bindmiddel voor gemeenschapsvorming: de naastenliefde.

Het is waar, anderen zijn hem daarin voorgegaan. Vooral in rooms-katholieke kring floreerde in de eerste helft van onze eeuw een sociaal-ethische beweging die zichzelf als 'solidaristisch' bestempelde. Zij pleitte voor samenwerking van alle leden van een gemeenschap tot algemeen welzijn. Zij wilde niets weten van de klassenstrijd en ook niets van het vrije spel der maatschappelijke krachten. Het solidarisme heeft een belangrijke rol gespeeld in de katholieke vakbeweging. Het heeft ook de grondslag geleverd voor de corporatieve gedachte die menige fascistische staat een politieke ideologie leverde. We zien, met solidariteit kun je veel kanten op.

Van Stiphout wil van het corporatisme niets weten en hij maakt daar expliciet melding van. Het is niet moeilijk het met hem eens te zijn dat compromissen tussen belangengroeperingen niet altijd de beste resultaten opleveren. Maar, om met Helmut Schmidt te spreken:

'Wie de doeleinden en belangen van de ander niet au sérieux wil nemen deugt niet voor het compromis en wie niet voor het compromis deugt kan de vrede niet bewaren.'

Ik meen dat het socialisme nog steeds uit de oude humanistische idealen wordt gevoed en als het nodig mocht zijn mensen van de zin van hun politieke streven te doordringen dan moeten de dichtgevalen oude bronnen weer worden aangeboord. De Verlichting heeft dat gedurende twee eeuwen op uitermate vruchtbare wijze gedaan. Die arbeid is echter niet voltooid en wij dienen haar op basis van nieuwe inzichten en nieuwe twijfel voort te zetten. Het rijke humanisme biedt aanzienlijk meer aanknopingspunten voor de humanisering van de samenleving dan het nietszeggende en manipuleerbare woord solidariteit.



## **'Maakbare' wereld**

Van Stiphout pleit ervoor één beginsel centraal te stellen omdat dat 'het praktische voordeel heeft dat allerlei sociale structuren, mechanismen en ontwikkelingen uitdrukkelijk gezien worden op hun functie of bijdragen tot het bewerkstelligen van de desbetreffende waarde'. Het heeft m.i. ook het praktische nadeel dat als dat ene beginsel geen wortel wil schieten in het brein van miljoenen of miljarden mensen (in hun snel opvolgende generaties), alle structuren, mechanismen en ontwikkelingen verkeerd afgesteld zijn, hetgeen niet zonder ernstige gevolgen kan blijven.

Van Stiphout blijkt een tegenstander te zijn van de 'partiële bouwkunde', die zich zonder totaalconceptie laat leiden door wat op die plaats en op dat moment als humane redelijkheid wordt ervaren. Volgens hem moeten socialistische politieke doelstellingen een consistent geheel vormen. Ik meen dat het deze waan is die de socialistische beweging tot machteloosheid doemt. Want ten eerste bevordert deze eis het ontstaan van dogmatische verdeeldheid, hetgeen Van Stiphout zelf ook constateert. En ten tweede rijst opnieuw de strijdvrage of dat consistente geheel nationaal, continentaal of internationaal moet worden afgestemd, waarover weer de nodige verdeeldheid kan ontstaan. In mijn opvatting is een socialistisch denkraam met internationale geldigheid onmogelijk te realiseren omdat de problemen in de verschillende delen van de wereld slechts op een zeer beperkt gebied enige raakvlakken met elkaar hebben.

Het ontwerp van een (consistent) socialisme zoals Van Stiphout ons dat voorhoudt heeft op z'n best iets te maken met de problematiek van een aantal hoog ontwikkelde industrielanden, en zeker niet alle. Een consequente internationalisering van het socialisme zou tot gevolg hebben dat wij in deze landen de kreet zouden moeten aanheffen 'weg met ons' en dat is een geluid dat nu reeds in bepaalde kringen vaak genoeg wordt gehoord. Maar geen solidariteit, hoe groot ook zal de massa er ooit toe brengen hiermee in te stemmen. Gelukkig!

Volgens Van Stiphout zijn vele werelden denkbaar en tenminste enkele construeerbaar. Ik waag het te betwijfelen of zelfs één wereld volgens blauwdruk construeerbaar is. Want spreekt men over constructie dan heeft men een ontwerp in het hoofd of op papier. In tegenstelling tot bijvoorbeeld de bouw van een schip, waarvan men tot in het kleinste onderdeel weet wat er ten slotte van stapel zal lopen, weet men in de bouw van de maatschappij (soms) wel waar men begint, maar beslist niet waar men eindigt. Maatschappelijke processen zijn onvoorspelbaar 'omdat wij niet weten wat wij morgen zullen weten'. Bovendien wordt bij de zgn. constructie van de maatschappij geen gebruik gemaakt van dode materie, maar van de mensen zelf. En vooralsnog moet toch worden aangenomen dat ook Van Stiphout bij het invoegen van mensen in zijn maatschappelijke constructie



deze niet over één kam zal willen scheren met bijvoorbeeld een stuk hout dat door een timmerman naar believen op maat wordt gezaagd.

In zijn geloof in de construeerbaarheid van de maatschappij neigt Van Stiphout tot utopisme. Het gevaarlijke daarvan is dat indien dogmatische fanatici zich van zo'n denkbeeld meester maken, zij zich niet uit het veld laten slaan door de weerstand die de werkelijkheid biedt en in hun constructiedrift er niet voor terugschrikken met mensen als met (goedkope en vervangbare) dingen om te springen.

Van Stiphout is zich van dit soort van gevaren bewust, maar zijn bezorgdheid verlaat hem als hij zijn eigen ideeën aanprijst. Hij constateert dat er in de politiek een sterke neiging bestaat om problemen te vereenvoudigen en dat meestal in plaats van de oorspronkelijke idee een soort reductie in omloop komt.

'Zeer omvattende denkbelden, in vereenvoudigde vorm gehanteerd, plegen,' schrijft hij, 'nieuwe informatie, ervaringen en politieke noties te blokkeren. Soms gaat dat zelfs zo ver, dat nieuwe opvattingen bij voorbaat als niet legitiem worden beschouwd.'

Dat lijkt mij een zeer juiste vaststelling, die ervoor pleit geen al te omvattende denkbelden te lanceren, geen 'totaalconceptie', geen ver tot in de utopie reikende doelstellingen, die misschien wel een consistent geheel vormen, maar weinig rekening houden met de fixaties van ons vertrekpunt. Een essentiële spanning van het socialisme is die tussen droom en werkelijkheid. De droom van het socialisme is en blijft de heilstaat. In de huidige waaktoestand hebben we weinig redenen overgehouden in die heilstaat te geloven. Het probleem waarmee wij te maken hebben is welke reductie van de droom ons nog voldoende stimuleert tot voortzetting van de moeizame hervormingsarbeid in een weerbarstige wereld en ons nog voldoende aanknopingspunten biedt tussen temporeine programma's (dicht bij huis) en (verre) idealen.

Een scepticus (à la Popper) zou onder de gegeven omstandigheden de voorkeur geven aan partiële oplossingen, die ons niet over een te breed front vastleggen. Hij zou positief gewaardeerde ideeën met élan, maar ook met voorzichtigheid in praktijk brengen, zodanig dat er een marge overblijft voor correcties. Op deze experimentele wijze werkend zou hij veel ervaring opdoen, uit de fouten leren en voortgaande op weerstrevende invloeden anticiperen. Hij zou de tegenkrachten altijd au sérieux nemen omdat hij nooit bij voorbaat van zijn eigen gelijk overtuigd zou zijn. Onze scepticus behoort tot de mensen die de samenleving vanuit het humanitaire denken willen besturen, bijsturen en hervormen, maar die beseffen dat ten slotte niet het denken en niet de ontworpen blauwdrukken, maar de maatschappelijke praktijk een oordeel uitspreekt over de realiseerbaarheid, de bruikbaarheid en de waarde van maatschappelijke structuren en instituties.



H. A. van Stiphout

## Commentaar op Milo Anstadt

Hoewel het ongebruikelijk is om op een boekbespreking te reageren – waarom eigenlijk? – lijkt me er toch voldoende reden om Anstadts commentaar ‘het socialisme in de greep van het slechte geweten’ van enkele opmerkingen te voorzien. Het belangrijkste motief voor mij is wel dat het hier niet gaat om het werk van een individueel schrijver, maar om het resultaat van een studieproject waaraan in een tijdsbestek van vier jaar toch gauw zo’n vierhonderd leden van de PvdA in een studieverband van de Wiardi Beckman Stichting hebben meegewerkt.

Het boekje *Gelijkwaardigheid* dat een afronding aan dit project beoogt te geven, steunt dus zeker niet alleen op persoonlijke noties van de schrijver. Het is eerder de vrucht van een investering op lange termijn, waaraan velen hebben bijgedragen. Het zijn dan ook deze opzet en procedure die het belang uitmaken van dit project en daarom ook mijn eerste punt vormen in een weerwoord aan *Anstadt*.

Het betoog van Anstadt gaat immers voorbij aan de vorm van dit project, welke allerminst toevallig was. Aan het einde van de jaren '60 waren er immers een groot aantal maatschappelijke ontwikkelingen zichtbaar in ons land, waaraan de PvdA niet in al haar geledingen – zonder hiermee te kort te willen doen aan de betekenis van Nieuw Links als beweging – deelhad. De aard van de problemen was zodanig dat een grote verscheidenheid aan beleidsterreinen in het geding was en men niet voorbij mocht gaan aan vele onderliggende structurele vragen met betrekking tot de economische en maatschappelijke orde.

Gezien deze situatie paste niet een benaderingswijze van jarenlang gedwongen verblijf van enkele uitverkorenen in de studeerkamer. Getracht is te komen tot een *mobilisering* van de voorhanden deskundigheid en engagement. Nu is echter het in één perspectief laten werken van een groot aantal – soms terecht eigenwijze – sociaal-democraten niet zo’n gemakkelijke opgave, terwijl het tegelijkertijd wel noodzakelijk is om zoveel mogelijk talent op de been te brengen om de problemen überhaupt de baas te worden. Deze condities vereisen een ander aanpak dan een welke vroeger mogelijkerwijs wel in praktijk kon worden gebracht; toen er misschien meer overeenstemming bestond omtrent analyse en interpretatie van maatschappelijke structuren en dynamiek.

In ieder geval in de situatie waarover ik hier spreek, was het niet juist en had het ook geen nut om te doen alsof er een samenhangend interpretiekader bestond dat binnen de partij gemeengoed zou zijn ten aanzien van de grote problemen van onze tijd.

Het kritisch doorlichten van de maatschappelijke ontwikkelingen vond –



zeker internationaal gezien — plaats buiten de sociaal-democratische partijen. Onder dergelijke omstandigheden moet men als politieke partij trachten tot mobilisering te komen van mensen door hen een gemeenschappelijk streefdoel te geven. Het eeuwig blijven zoeken tot men tot overeenstemming is gekomen over historische feiten en de interpretatie daarvan leidt tot niets. Het gaat erom een morele en politieke begeestering te weeg te brengen bij degenen die de kundigheid hebben om de ingewikkelde eigentijdse vraagstukken op een toereikende manier te behandelen. Die noemer moet *algemeen* genoeg zijn om velen te motiveren maar die moet ook *specifiek* genoeg zijn om als richtsnoer te dienen voor projecties van maatschappelijk gewenste ontwikkelingen.

Deze werkwijze is weliswaar niet nieuw maar is voor het project-Gelijkheid misschien wat consequenter doorgevoerd. Overigens speelt behalve de vraag van de complexiteit van de problemen en de kwestie van 'hoe krijg je de mensen achter de kachel vandaan' ook nog de moeilijkheid van de diversiteit aan opvattingen over wetenschapsbeoefening met name de kritiek op het systeemconforme karakter van veel studie en onderzoek.

Het is dit geheel van spanningen dat op zichzelf een probleem vormt en waardoor het noodzakelijk is speciale aandacht te besteden aan het verenigen van een verscheidenheid van individuele motivaties en het in de praktijk blijvend beperkt aantal alternatieven voor maatschappelijke ontwikkeling.

Deze wat langere aanloop kan u als lezers als enigszins overbodig voorkomen, maar ze is m.i. wel terzake, omdat het de moeilijkheden van de start van een groot project — dat noodzakelijkerwijs door velen gedragen moest worden — weergeeft.

Wat het verdere commentaar van Anstadt betreft moet ik zeggen dat hij een aantal zaken naar voren haalt, dat wellicht in het Gelijkheidsproject minder aandacht heeft gekregen dan dit verdient. Een groot project is immers tevens een selectieproces wat betreft keuze en aanzien van onderwerpen, deelonderwerpen, diepgang, beleidsgevoeligheid, tijdsperspectief e.d. Vandaar dat een commentaar niet alleen gewenst en interessant is maar ook noodzakelijk. In dit verband zou ik nog enkele opmerkingen willen maken.

Allereerst een mogelijk misverstand. Sprekend over gelijkwaardigheid wijft Anstadt me aan dat ik compromissen tussen belangengroeperingen van de hand wijs. Hier moet wel gesteld worden dat, dit betrekking heeft op mijn afwijzen van het corporatisme, waarin namelijk de heersende belangen — de status quo — het onaantastbaar uitgangspunt vormen om compromissen in de beleids sfeer te vinden. Mijn kritiek betreft dus deze vorm van maatschappelijke ordening en niet de praktijk van alle dag die alleen leefbaar en bestuurbaar lijkt te zijn als men tot compromissen bereid is.

Voorts vraagt Anstadt zich enigszins verbaasd af hoe we er toch op geko-



men zijn de menselijke gelijkwaardigheid überhaupt zo hoog te paard te zetten. Hij wijst erop dat de overlevingsfilosofie à la Brugsma wel eens veel urgenter zou kunnen blijken te zijn. M.i. is dat zeer wel mogelijk en wat mij betreft mag *Brugsma* daarbij als automatische piloot optreden. Maar aangezien die hoogste urgentie niet vaststaat moet je omvattende concepties ontwikkelen waarin het overleven zijn plaats krijgt. Dit is gebeurd (zie *Gelijkwaardigheid* p. 32-36 en 78-93 over ecologie en politieke besturing). Anstadt stelt terecht dat in deze studie de gelijkwaardigheid als een redelijk uitgangspunt geldt. Ik zou hierbij willen aantekenen, dat dit begrip in het kader van dit project zeker niet alleen in de speculatieve sfeer geplaatst mag worden. Het heet heeft zeker ook empirische betekenis.

De historische ontwikkeling heeft immers steeds een sterke onderschikking van mensen aan mensen te zien gegeven, veelal omwille van een geriefelijke machtsuitoefening. Na de Franse revolutie konden een politiek-liberalisme en een economisch-kapitalisme tot ontwikkeling komen. Daarbij werd gedragsbeheersing door traditionele hiërarchiën vervangen door hoofdzakelijk financiële sancties. Op zichzelf moet dit een maatschappelijke verworvenheid van de eerste orde worden geacht: de bevelsstructuur werd afgelost door het prijsmechanisme. De maatschappij werd gereduceerd tot een financieel sanctiesysteem. Het leed dat tijdens de gelijktijdige industriële ontwikkeling daardoor is veroorzaakt, klinkt nog door tot op de dag van vandaag.

Voor het socialisme betekent dit dat noch politieke besturing noch inrichting van de maatschappij volgens marktprincipes de menselijke waardigheid voldoende kan waarborgen. Gelijkwaardigheid is m.i. niets anders dan de ruimte die de maatschappijstructuur laat voor de menselijke waardigheid in haar facetten. Deze structuren nu lijken wel een ingebakken drang te hebben tot het bewerkstelligen van ongelijkheid die onverenigbaar is met de door ons uitgewerkte opvatting (zie voor een uiteenzetting bijvoorbeeld de brochure *Gelijkheid* die aan dit studieproject ten grondslag ligt). Met name ook een industriële maatschappij belaaft voortdurend deze waarden. Zij heeft immers in de ondernemingen en andere bureaucratieën een sterke bevelsstructuur nodig en tracht tevens door het hanteren van o.a. de prijs als een instrument voor afzetplanning de risico's van de markt te pareren. Het is in een dergelijke context dat een beroep op de menselijke gelijkwaardigheid begrepen moet worden.

Het hanteren van een zedelijk uitgangspunt is dus niet perse – althans niet voor mij – het projecteren van eigentijdse waarden naar de toekomst, maar eerder het opmerken van een zeer wezenlijk facet in het spanningsveld van ordening en vrijheid. Een aspect dat op beslissende wijze heeft bijgedragen aan de maatschappelijke – soms zelfs op revolutionaire wijze – ontwikkeling. We moeten oog hebben voor juist die aspecten van het leven die voortdurend in de knel komen. Dat is te meer terzake als we ons beperken tot de twee laatste eeuwen van de industriële ontwikkeling.



Hiermee zijn we dan op een volgend punt gekomen van kritiek namelijk dat *Marx* er bij deze studie wel wordt bijgesleept, maar noch verworpen noch geadapteerd. Zelf heb ik nog steeds de indruk dat de bescheiden plaats die de oude heer in dit project inneemt juist is. Het zou onjuist zijn om *Marx* vaak te citeren als men niet veelvuldig gebruik zou maken van zijn denkbelden. Dit bedoelt overigens geen kritiek te zijn op de grondlegger van het wetenschappelijk socialisme, maar met marxistische belijdenissen als window dressing is natuurlijk niemand gediend.

Terzake van *Marx* heb ik wel opgemerkt dat hij ten aanzien van de toekomst weinig inhoudelijke tekening heeft geboden. Op dit punt gaat men bij hem veelal tevergeefs te rade. Hierover moet men zich ook niet verbazen. *Marx* analyseerde de economische verhoudingen en de technologie van zijn tijd. Tot die economie en technologie behoorden zeker niet de toekomstprojecties, planning en gedragsbeheersing zoals wij die kennen. Het is juist een kenmerk van onze tijd dat we zo bezig zijn met het bestuderen van de toekomst, trachten haar te beheersen. Dit gebeurt niet alleen uit wetenschappelijke interessen en commerciële belang, maar het is ook een maatschappelijke noodzaak. Wij hebben de wereld zo ingericht dat we niet meer kunnen leven en de bestaande orde continueren of veranderen zonder deze projecties en besturing.

In deze zin hoort de organiseerbaarheid en veranderbaarheid bij uitstek tot de technologie van onze tijd (administratief, dataprocessing, organisatiekunde, managementeducation enz.). Met andere woorden de maakbaarheid van de samenleving is geen verzinsel van radicalen en andere politieke nieuwlichters. Onze technologie heeft als immanentie een toekomstdimensie. Zij bepaalt de ruimte waarbinnen in het beste geval nog enige sturing (uit bijvoorbeeld socialistisch oogpunt) zou kunnen plaats vinden. In deze zin hoeven we er ons niet over te verbazen dat *Marx* hierover weinig te melden had. Op dit punt hoeft hij dus niet te worden verworpen. Een adaptatie is overigens m.i. geenszins uitgesloten.

Tenslotte nog een opmerking over een van de deelstudies namelijk de economische democratie.

Waar Anstadt spreekt over arbeiderszelfbestuur en wijst op een fixering van de toekomst waarbij momenteel gehuldigde waarden kunnen overheersen, hebben we met een reëel gevaar te doen. Overschatting van modieuze trends is in de na-oorlogse tijd in ons land genoeg voorgekomen. Hier zou ik echter op de historie willen wijzen. Namelijk dat een beheersconstellatie zoals een onderneming is, haar ontstaan dankt aan de behoefte in de industriële ontwikkeling aan risicodragend vermogen dat over vele aandeelhouders werd gespreid, teneinde het individuele risico zo gering mogelijk te maken. Door het optreden van institutionele beleggers, zelffinanciering van ondernemingen en de functie van bankkapitaal is deze situatie grondig gewijzigd. De beheersconstellatie in de onderneming is



echter naar verhouding slechts in geringe mate veranderd. Aan de vermogenstitels wordt op directe en meer nog op indirecte wijze teveel zeggenschap ontleent.

De studie bedoelt dan ook niet om arbeiderszelfbestuur als een concrete organisatievorm aan te prijzen, maar wel wil zij nagaan of een andere waardemodaliteit (zelfbestuur) verenigbaar is met eisen van economische en technische aard zoals deze in de onderneming zich doen gelden.

Een algemeen woord van kritiek op het commentaar van Anstadt is, dat hij helemaal niet toekomt aan de gebieden als economie, wetenschap, milieu, onderwijs, maatschappelijke dienstverlening enz. welke de bouwstenen zijn geweest voor de afsluitende nota. Deze maken m.i. juist de waarde van het project uit. Er is niet speculatief gewerkt vanuit zedelijke uitgangspunten, maar deze vormden de inspiratie.

Van wezenlijk belang is wel de veronderstelling over de maakbaarheid van de maatschappij. Dat bepaalt in hoge mate of men langs de weg van politieke democratie en stelstelmatige beleidsvorming iets kan bereiken. Daartegenover staat de opvatting dat actie en mobilisatie alleen effect sorteren als de maatschappelijke ontwikkeling er rijp voor is en dat zolang dat niet het geval is democratische politiek slechts ritselen in de rand is. Dit verschil in uitgangspunt impliceert belangrijke verschillen in politieke strategie, die een discussie meer dan waard zijn.

Met deze enkele opmerkingen wordt niet bedoeld Anstadts betoog uitputtend te bespreken, laat staan te weerleggen. Daarvoor leent zich deze materie niet. Maar misschien lokt het meer mensen aan om te denken en te discussiëren, om te werken aan een samenleving van gelijken.



## De onderwijspacificatie in het geding en het taboe van de Heren De Bruin, Van Ooyen van Van Praag

Het artikel in *S en D* van mei 1975 getiteld 'Doorbraakpartij, ontmoetings-school, vrijheid van onderwijs' is blijkens de ondertitel 'Een pleidooi voor een nieuwe onderwijsparagraaf van de PvdA en voor herbezinning op art. 208 van de Nederlandse Grondwet'. Het bepleit wettelijke erkenning van de ontmoetings-school voor alle gezindten samen bestuurd door een commissie als bedoeld in artikel 61/64 van de Gemeentewet.

Dit pleidooi, dat, zoals vaak bij pleidooien voorkomt, een eenzijdige belichting geeft vanuit een bepaalde gezichtshoek, vraagt om een reactie. Is het immers op zich al een belangrijke zaak wanneer een invloedrijke politieke partij als de PvdA de schijn wekt van een beginsel zoals onderwijspacificatie af te willen stappen dat tot nu toe 'pride of place' heeft ingenomen in haar programma en dat van haar rechtsvoorgangster (vgl. de Groninger Motie, vgl. *De Weg naar Vrijheid*), nog belangrijker is het dat op grond van het in dit pleidooi aangevoerde gepleit wordt voor een wijziging, althans in interpretatie van artikel 208 van de Grondwet.

Laten wij eerst een tekstuele vergelijking treffen tussen de huidige tekst van de 'onderwijsparagraaf' in het beginselprogramma van de PvdA en het voorstel dat de auteurs op grond van de argumentatie in hun pleidooi doen.

### *Beginselprogramma PvdA 1959, par. 41*

De partij acht levensbeschouwing en geloofsovertuiging van fundamentele betekenis bij opvoeding en onderwijs.

Zij eerbiedigt de eigen grondslagen zowel van het openbaar als het bijzonder onderwijs.

Zij erkent het recht der ouders op vrije schoolkeuze als een eis van democratie. Daarom aanvaardt zij het beginsel der onderwijspacificatie.

Elke tak van onderwijs dient een positieve bijdrage te leveren tot onderlinge saamhorigheid en verdraagzaamheid in ons volk.

### *aanbeveling van de auteurs*

De partij acht levensbeschouwing en geloofsovertuiging van fundamentele betekenis bij opvoeding en onderwijs.

Zij eerbiedigt de eigen grondslagen zowel van het openbaar als het bijzonder onderwijs.

De partij wil ruimte scheppen voor schoolvormen waarin de samenwerking over de scheidslijnen van geloofs- en levensovertuiging heen, tot uitdrukking kan komen.

Zij erkent het recht van de ouders op vrije schoolkeuze als een eis van democratische wijze bestuurd te worden, zodanig dat niemand of enige groepering op grond van ras, levensbeschouwing of nationaliteit een ongelijkwaardige positie mag worden toebedeeld.



## Nieuwe ontwikkelingen

De auteurs zijn van mening dat er in de tekst van de onderwijsparagraaf van 1959 te zeer wordt uitgegaan van de klassieke verdeling in openbaar en bijzonder onderwijs en geen nieuwe ontwikkelingen in het (verzuilde) onderwijs worden vermeld, welke tot uitdrukking komen in de samenstelling van de confessionele en openbare scholen, de veranderde pedagogische inzichten op het terrein van levensbeschouwelijke vorming en het ontstaan van samenwerkingsscholen (blz. 203).

Dat het ontzuilingsproces in het Nederlandse onderwijswezen zich snel voltrekt menen zij door een aantal voorbeelden aan te kunnen tonen. Een van die voorbeelden is de recente studie van het Centraal Bureau voor het Katholiek Onderwijs 'Een verkenning over samenwerkingsscholen' van B. A. Henkus S. J. en W. G. A. M. Veugelers, waar niet minder dan 334 samenwerkingsscholen of stichtingspogingen worden gesignaleerd.

Ten aanzien van deze studie moge het volgende worden opgemerkt. Het aantal gevallen van voorbereiding, door de auteurs aangediend als 'stichtingspogingen', bedraagt volgens die studie niet minder dan 117, waarvan een aantal daarvan nooit werd of wordt gerealiseerd.

In de reeds functionerende samenwerkingsscholen zijn er 26 meegerekend welke binnen het protestants-christelijk onderwijs zijn gerealiseerd, een verschijnsel dat slechts tot op zekere hoogte als 'ontzuiling' en zeker niet in de door de auteurs gebruikte zin kan worden aangeduid.

In 67 gevallen is er sprake van samenwerking met het openbaar onderwijs, de overige 124 gevallen hebben betrekking op samenwerking hoofdzakelijk binnen het confessionele onderwijs, hetgeen men meer een 'verschuiving van verzuiling' zou kunnen noemen, dan ontzuiling.

Blijven dus voor de echte gevallen van ontzuiling, waarbij de grens openbaar-bijzonder onderwijs wordt doorbroken, 67 over. Waarbij dan nog op te merken valt dat bijna de helft daarvan scholen voor buitengewoon onderwijs betreft, waarbij men veelal geen andere keus had.

Als tweede voorbeeld ter adstructie van het ontzuilingsproces vermelden de auteurs het in 1972 gehouden onderzoek onder leerlingen, ouders, docenten en bestuursleden op katholieke scholen.<sup>1</sup> Dit onderzoek werd in het kader van het jublieumproject van het CBKO door het Instituut voor Toegepaste Sociologie te Nijmegen uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van dr. van Kemenade.

Uitdrukkelijk staat in het rapport en in de verkorte weergave daarvan in *Het Schoolbestuur* – dit is door de heren *De Bruin*, *Van Ooyen* en *Van Praag* geraadpleegde bron – dat de uitkomsten van het onderzoek *niet representatief* zijn. De response van dit onderzoek was te klein en ook niet voldoende gelijkmatig verdeeld.

Een aanwijzing van dit laatste is onder meer dat van de bij het onderzoek betrokken werkgroepen er 39 uit Noord-Holland kwamen, 19 uit Noord-



Brabant, 18 uit Zuid-Holland, 13 uit Limburg, 10 uit Gelderland, 8 uit Overijssel, 7 uit Zeeland, 4 uit Utrecht en 4 uit Friesland/Drente.

Dat de auteurs een zo belangrijk gegeven als de niet-representativiteit bij een enquête-uitslag niet vermelden, komt de geloofwaardigheid van hun uiteenzetting niet ten goede, te meer daar de kerngedachte van heel hun betoog juist gelegen is in de representativiteit.

De auteurs constateren dat voor hen het *structurele* en niet het *conjuncturele* het belangrijkste is. Maar: *structureel* bestaat er juist reeds een onverzuilde school, nl. de openbare!<sup>2</sup> Hoewel de auteurs stellen dat zowel het bijzonder als het openbaar onderwijs ten opzichte van het ontzuilingsproces niet voldoen, voeren zij als argument voor het ontzuilingsproces aan de 'verrassend snelle vlucht die het *openbaar* onderwijs, vooral in nieuwbouwwijken van gesuburbaniseerde gebieden kan aannemen'. Daarbij wordt over het hoofd gezien de pré die de grondwettelijk voorgeschreven en organiek uitgewerkte alomvertegenwoordigheid van het openbaar onderwijs aan de gemeenten geeft, wat het 'aanbieden' betreft ongeacht de vraag. Verder moet nog opgemerkt worden dat een behoorlijk aantal samenwerkingsscholen niet als gevolg van ideële ontzuilingswensen tot stand is gekomen, doch uit noodzaak en tamelijk vaak contre coeur, wegens gevolgen van de schaalvergroting en de integrerende tendenzen, die van het onderwijsproces op ons onderwijsbestel uitgaan.

Die schaalvergroting met name in het voortgezet onderwijs, gepaard gaande met eisen van 'efficiency', speelt door het hele betoog heen als een *zelfstandig* argument. Een schaalvergroting die als *gevolg* van financiële en onderwijskundige argumenten wordt opgevoerd. Dat financiële argumenten tot schaalvergroting geleid hebben, laat zich wel verstaan, maar de waarde van de onderwijskundige argumenten is nog in discussie.

Als onderwijskundig argument voor schaalvergroting wordt vaak de grotere differentiatie in leerstof en keuze-pakketten aangevoerd. Toch zetten vele docenten en schoolleiders nogal wat vraagtekens bij zo'n grote schoolgemeenschap, zoals wel gebleken is uit de talloze reacties op het wetsontwerp stichtingsnormen.<sup>3</sup>

Naar aanleiding van een vraag van het kamerlid Ginjaar-Maas om een nota over de optimale schoolgrootte tijdens de begrotingsbehandeling voor het jaar 1975, antwoordt de minister van Onderwijs en Wetenschappen dat er geen pedagogische, organisatorische, economische of financiële criteria bestaan waarop harde uitspraken over de optimale schoolgrootte kunnen worden gebaseerd.<sup>4</sup>

De aanvaarding van een motie, ingediend door bovengenoemd kamerlid, heeft daarna tot instelling van een commissie geleid, welke tot taak heeft een wetenschappelijk onderbouwde nota over de optimale schoolgrootte op te stellen. Kennelijk bestaat er twijfel omtrent de onderwijskundige en financiële voordelen van ongeremde schaalvergroting. Het is dan ook on-



verantwoord nieuwe ontwikkelingen in het onderwijsbestel met name op basis van ongelimiteerde schaalvergroting te bevorderen.

De grondslag daarvan – financiële en onderwijskundige voordelen – is juist weer in discussie geraakt. Daargelaten de vraag of in gevallen waar het gaat om de levensbeschouwelijke vrijheid de schaalvergroting de preponderante rol zou moeten spelen die de auteurs haar toeschrijven, is het van belang op te merken dat deze schaalvergroting de vrijheid van onderwijs niet ongedaan kan maken.

Anders gezegd: het gaat om een redelijk evenwicht tussen 'schaalvergroting' (en 'efficiency') enerzijds en grondrecht anderzijds. Wij hebben het gevoel, dat de auteurs het in een analoge situatie, nl. dat aan de vrijheid van drukpers, of zo men wil, van informatie, waar de overheid tegen de wetten van schaalvergroting en efficiency in assisteert, voor dit argument gevoelig zullen zijn.

Groot belang hechten de auteurs zoals wij gezien hebben aan enquêtes waaruit de wil van de ouders zou blijken die zich duidelijk uitspreken ten gunste van de samenwerkingsschool. Nu blijft de planning – met name de scholenplanning – een hulpmiddel, waarbij zelfs voor ingewijden de zaak soms niet duidelijk ligt omdat de beslissing bij de bewindslieden ligt, die niet altijd even doorzichtig zijn.

Afgezien van deze ongewisse factor wordt inderdaad planning-technisch voornamelijk (niet uitsluitend!) van het beginsel uitgegaan dat de ontwikkeling van de bevolkingsindeling naar levensbeschouwing in een bepaalde streek model staat voor de schoolrichtingen in die streek. Daarnaast spelen dikwijls een rol: het bestaande scholenpatroon bij het lager onderwijs en bij vergelijkbare vormen van voortgezet onderwijs, bereikbaarheid en verkeerssituaties, het beleid tot ontwikkeling van het onderwijs, de gewenste schoolgrootte, de invloed op andere scholen en de enquêtering van de ouders.

Vergelijk wat de allesoverheersende invloed van de planning betreft, een van de stellingen van *Van Stiphout*, behorende bij zijn recente brochure *Gelijkwaardigheid*, uitgave van de Wiardi Beckman Stichting:

'Planning wordt te veel gezien als een toereikend instrument om democratische besluitvorming en gerichte ontwikkeling van de samenleving mogelijk te maken. Op deze wijze maakt het socialisme zich afhankelijk van de technische mogelijkheden die de planning biedt. Socialisme dreigt te worden vereenzelvigd met planmatigheid en bestuursmodaliteit. Wezenlijker is solidariteit en autonomie van kleinere economische en sociale eenheden (ondernemingen, verenigingen, onderwijsinstellingen), zeker waar planning tekort schiet, niet mogelijk is (bijvoorbeeld in bepaalde vormen van wetenschappelijk onderzoek) of minder gewenst is vanwege de menselijke vrijheid (bijvoorbeeld privacy).'



Een school is immers een dienst aan een bepaalde, ook historisch gegroeide veelal levensbeschouwelijk georganiseerde gemeenschap. Enquêteeren van de hele bevolking zou een alternatieve planningstechniek kunnen zijn, maar om voor de langere termijn bruikbaar te zijn zou die enquêtering jaar op jaar, dus permanent moeten plaatsvinden op basis van juiste en voldoende informatie. Een bijzondere moeilijkheid blijft daarbij dat de meeste ouders uit eigen ervaring niets van een samenwerkingsschool weten en dat de beschikbare informatie vanuit reeds bestaande samenwerkingsscholen bepaald niet éénduidig is. Aan de eis dat de geënquêteerden op basis van juiste en voldoende informatie hun wensen kenbaar dienen te maken, kan dan ook niet gemakkelijk voldaan worden.

Voor het houden van een zo verantwoord mogelijke enquête onder met name ouders heeft de Commissie Planprocedure een leidraad samengesteld.<sup>5</sup> Daaruit blijkt dat verantwoorde enquêtering zware informatieve en technische eisen stelt. Bovendien is enquêtering een kostbaar middel. Enquêtering van de ouders kan plausibel zijn omdat de vrije schoolkeuze voor hen bedoeld is. Maar aangezien de procedure voor de stichting van een bepaalde school vaak langjarige processen zijn, zullen veel ouders die aanvankelijk geënquêteerd zijn, geen kinderen meer op die school hebben. De enquêtering heeft dus daardoor reeds een betrekkelijke waarde.

Dit geldt eveneens voor de algemene onderzoeken die er gedaan zijn naar de roep om samenwerkings- of zgn. ontmoetingsscholen. Het zijn alle momentopnamen, die echter wel zeker overeenkomstige uitkomst vertonen. Daarnaast zijn er concrete aanvragen voor zulke scholen, waaruit eveneens een zekere belangstelling blijkt. Ook al kan men op deze gronden dus tot een zekere vraag naar zulke scholen gedurende de laatste jaren concluderen, die vraag zal voor een langdurig proces als dat van het onderwijs voor scholenstichting pas werkelijk van betekenis worden als zij vasthoudend blijkt over een langjarige periode. (De overheid mag een dergelijke ontwikkeling uiteraard niet kunstmatig in de hand werken.) Zeker bij het reeds bestaande dichte scholenpatroon. De identiteit van een bestaande school is zowel een zaak van iedere school zelf (vergelijk Keerpunt artikel II 1 i over medebestuur) als van de gemeenschap waarop die school in het bijzonder zich richt (vergelijk contourennota).

Ook in het licht van het bovenstaande vertolken de huidige deelplanorganisaties, waaronder de Nederlandse Katholieke Schoolraad, de mening van hun achterban in belangrijke mate, een situatie waarin het artikel in *S en D* een breuk tracht te forceren. In die richting wijst ook het feit dat niet 'enkelen toevallig' in deze organisaties georganiseerd zijn, zoals de schrijvers stellen. De Nederlandse Katholieke Schoolraad stoelt bijvoorbeeld op meer dan veertig landelijke en regionale organisaties van besturen, docenten en ouders. De organisatieraad in het katholiek onderwijs is bijvoorbeeld zó hoog, dat meer dan 90% van de katholieke scholen



zijn bijdrage aan de Nederlandse Katholieke Schoolraad betaalt. Daarnaast is een koepel-organisatie als de NKSR volledig als overlegpartner erkend door de minister. Daarom is die representativiteit zowel relevant voor het aanvragen van nieuwe scholen als ook voor de gehanteerde beleidslijn inzake samenwerkingsscholen.

In 1971 verklaarde de Schoolraad enerzijds het bij wijze van experiment verantwoord te achten in situaties waar te weinig leerlingen voor rk-scholen zijn onder bepaalde condities een samenwerkingsschool tot stand te brengen, of waar anderszins noodsituaties bestaan, doch anderzijds dat het stichten van katholieke scholen bij voldoende aantallen leerlingen regel dient te blijven. Overeenkomstig deze verklaring werd en wordt door de NKSR goedkeuring voor samenwerkingsscholen verleend.

Indien de auteurs willen demonstreren dat er beleidslijnen in de richting van een onverzuild schoolwezen toenemen en daartoe o.a. de programma's van de politieke partijen en andere organisaties aanhalen doen zij de werkelijkheid tekort als zij een beleidsbepaling van een breed georganiseerde landelijke onderwijsorganisatie als de NKSR niet vermelden. Door dit achterwege te laten wordt er een onjuist sterke ideële ontwikkeling in de richting van samenwerkingsscholen gesuggereerd.

Opvallend is daarom het aanschoppen tegen de representativiteit van de onderwijsorganisaties (misschien wel tegen het representatiebeginsel op zich?) een de laatste tijd te veel bereden stokpaard om niet verdacht te lijken.

De opvatting, door het hele betoog heen spelend, en op blz. 210 uitdrukkelijk geuit, dat de landelijke onverwijsorganisaties alleen woordvoerders kunnen zijn van die ouders waarvan is vastgesteld door middel van een enquête, dat zij een homogeen confessionele school wensen, kan tot wonderlijke gevolgen leiden indien wij daarnaast de stelling zouden poneren dat de Vereniging van Nederlandse Gemeenten of de Vereniging van Openbaar Onderwijs alleen als woordvoerder kunnen optreden voor ouders van leerlingen waarvan is vastgesteld door middel van enquête dat zij een openbare school wensen!

De auteurs leggen sterk de nadruk op het feit dat in openbaar en bijzonder onderwijs een levensbeschouwelijk conflict wordt verondersteld, hetgeen volgens hen lijkt te leiden tot het zoeken naar een nieuwe schoolvorm.

Op de definitie die de auteurs geven van het essentiële van een doorbraakpartij zouden wij hier niet in hoeven te gaan ware het niet, dat door hen een nauwe relatie gelegd wordt tussen een doorbraakpartij en de onderhavige problematiek ('traditionele consequentie van een doorbraakpartij is bijvoorbeeld dat deze zich niet exclusief uitspreekt voor hetzij openbaar, hetzij bijzonder onderwijs, omdat in zo'n stellingname een levensbeschouwelijk conflict wordt verondersteld, waarvan het model getekend is in de zgn. schoolstrijd').



Terzijde wat dit laatste betreft: het veronderstelde levensbeschouwelijk conflict waarop de auteurs hier de nadruk leggen, zou volgens hen moeten leiden tot een vorm waaruit dit geëlimineerd is: de ontmoetings- of samenwerkingsschool.<sup>6</sup>

Reeds nu merken wij op dat zij aan het eind van hun artikel ter oplossing daarvan geenszins tot een nieuwe schoolvorm komen, maar daar wordt gesteld dat de commissie ex artikel 61 t/m 64 Gemeentewet een dergelijke nieuwe vorm zou zijn!

De als kenmerkende en essentiële van een doorbraakpartij door de auteurs gegeven definitie luidt: 'Voor alle mensen toegankelijk op basis van volstrekte gelijkheid met erkenning van hun overtuiging of godsdienst'. Maar zal men zich moeten neerleggen bij de meerderheid, ook al is deze gekwalificeerd, in levensbeschouwelijke kwesties? Daarbij gaat het natuurlijk niet om 'nuances' van deelnemers binnen eenzelfde verband, wier opvattingen zoveel mogelijk met elkaar in overeenstemming moeten worden gebracht, het gaat niet om facetten. Het gaat om de vraag: wat is het recht van degenen die u, ook na alle interne procedures, niet hebt kunnen overtuigen?

Aan het eind van het hoofdstuk 'Nieuwe ontwikkelingen in het verzuilde onderwijssysteem' formuleren de schrijvers een drietal stellingen:

1. De pluriformiteit en het pluriformisme (het streven naar pluriformiteit in het Nederlandse onderwijs) dient van een parallelle democratisering vergezeld te gaan voor allen die betrokken zijn bij het Nederlandse onderwijs.
2. Deze democratisering wordt belemmerd door de geautoriseerde onderwijsorganisaties, die op grond van artikel 208 van de Grondwet in staat worden gesteld een status quo te bevorderen, die wezenlijk geen recht doet aan de vrijheid van onderwijs.<sup>7</sup>  
Mutatis mutandis geldt dit ook in het algemeen voor de vormgeving van beleid in onderwijs en cultuur.
3. Politieke partijen moeten zich bezinnen op een nieuwe interpretatie dan wel een herformulering van de vrijheid van onderwijs. Een speciale verantwoordelijkheid is gelegen bij de zgn. doorbraakpartijen.

In de daarop volgende bladzijden wordt een poging gedaan om de stellingen te adstrueren.

*Onzerzijds zouden wij bij deze stellingen de volgende aantekening willen plaatsen.*

Wat betekent stelling 1 eigenlijk? Zij is een pleidooi voor 'interne democratisering', welke *in geen enkel* noodzakelijk verband staat met een samenwerkingsschool, ook al doen de auteurs die, zoals wij reeds gezien hebben, uitmonden in de art. 61 t/m 64 Gemeentewet als summum van democratie. Ook binnen de school op katholiek-levensbeschouwelijke grondslag is deze



interne democratisering op gang. Zoals bekend is er van de 'geautoriseerde onderwijsorganisaties' en van de 'gemiddelde autoriteit' althans wat de katholieke scholen betreft, een sterke aandrang tot democratisering, d.i. medezeggenschap van de ouders, de docenten en, voor zoveel mogelijk, aan de leerlingen, een feit dat de auteurs gemakshalve over het hoofd zien. Als zij 'Het Schoolbestuur' nog beter hadden geraadpleegd, zou hun dit niet hebben mogen ontgaan.

Gezien echter het verband met de tweede stelling zal wel bedoeld zijn dat eerst deze pluriformiteit onder één beheer en bestuursdak moeten worden ondergebracht, welke pluriformiteit dan alle kansen zal krijgen zich te ontplooiën door een 'parallele democratisering' (om in termen van de auteurs te spreken 'met *volstreckte* erkenning van hun godsdienst en levensbeschouwing'). Hoe men dit klaar wenst te spelen, bij een democratisch geordend bestuur (waarbij de minderheid zich bij de besluiten van de meerderheid moet neerleggen) is een raadsel.

Het gaat zoals reeds gezegd natuurlijk duidelijk niet om nuances in opvattingen die zich binnen een en dezelfde groep kunnen voordoen (links; links van het midden; rechts van het midden; rechts) doch het gaat dan om niet te verenigen levensbeschouwelijke tegenstellingen. Ook stelling 2 is waarlijk geen geringe beschuldiging die stelt, dat de bewuste organisaties van de vrijheid van onderwijs gebruik maken om de vrijheid te belemmeren. Hoe is deze stelling te rijmen met de herhaaldelijk door de auteurs gedane bewering dat zij het bijzonder onderwijs dat zijn landelijke organisaties zo loyaal steunt en dat een hoge organisatiegrond heeft geen strobreed in de weg willen leggen en dat zij van mening zijn dat ook het bijzonder confessioneel onderwijs recht van bestaan heeft (blz. 206: wij pleiten niet voor aantasting van het recht op vrije *schoolstichting* en schoolkeuze; blz. 217 de schrijvers bedoelen niet de vrijheid van onderwijs aan te tasten).

Ook komt er een merkwaardig verwijt aan de politieke partijen, inclusief de doorbraakpartijen. Namelijk dat zij of een voorkeur voor het openbaar of voor het bijzonder onderwijs, dan wel een tolerantie ten opzichte van beide aan de dag legden. Maar waarom zouden deze partijen dat ook in de opstelling van de auteurs zelve niet mogen, die immers – merkwaardig dualisme – zowel het bestaande openbaar als het bestaande bijzonder onderwijs zeggen te willen erkennen.

De stellingname van de auteurs is zowel tegen de geest als tegen de letter van de Grondwet. Immers, de Grondwet bepaalt dat het *geven* van onderwijs vrij is. Met deze, in 1848 ingevoerde, vrijheid van onderwijs wordt uitdrukkelijk het doorbreken van het staatsmonopolie beoogd.<sup>8</sup> Dat deze vrijheid zeer ruim wordt opgevat, leert ons de rechtspraak. Deze vrijheid moet als een op zichzelf staande worden beschouwd. Pas wanneer men subsidiëring door de overheid van dit onderwijs verlangt, gaat de vraag naar dit onderwijs mede een rol spelen.<sup>9</sup>

Nu heeft deze klassieke vrijheid in 1920 haar complement gekregen in de



financiële gelijkstelling. Dat deze realisering van de klassieke vrijheid, nu zij in de vorm van een sociaal grondrecht belichaming vindt in het scheppen door overheid van de materiële voorwaarden, aan zekere beperking onderworpen is, ontkent geen zinnig mens (stichtingsnormen, opheffingsnormen e.d.). Dat het een eis van onderwijsvrijheid is indien er voldoende ouders zijn die opteren voor een samenwerkingsschool die zij zouden moeten krijgen, ontkennen de gewraakte 'geautoriseerde onderwijsorganisaties' op grond van de onderwijspacificatie ook niet.

In dit verband is het zeer onduidelijk en zeer onbevredigend, dat de auteurs geen duidelijk antwoord geven op de belangrijke vraag of zij het tertium, dus een *derde vorm naast openbaar en bijzonder onderwijs, dan wel op een eenheidsschool* uit zijn.

Het laatste is in ieder geval in strijd met de Grondwet. In feite willen de auteurs ook samenwerkingsscholen in bepaalde gedaante 'aanbieden', ook al verhullen zij dit achter de stelling dat er vraag naar is.

Laat dus de Grondwet de vrijheid voor het aanbieden van bijzonder onderwijs toe, niet minder doet zij dit voor het huidige openbaar onderwijs. Ja, daar schrijft zij dit 'aanbieden' voor, althans voor het lager onderwijs. Wij zijn daarom benieuwd naar de reactie van de voorstanders van het openbaar onderwijs op de voorstellen van de auteurs.

Ook voor wat betreft die voorstellen met betrekking tot de inhoudelijkheid van de ontmoetingsschool en de gevolgen daarvan voor het bestaan van de huidige openbare school. Tenzij natuurlijk het hele betoog van De Bruin c.s. erop neerkomt, dat de bijzondere school alleen moet worden 'ontzuild' en de openbare school in deze of gene gecamoufleerde vorm (art. 61) het ontmoetingsideaal is.

### **De ontmoetingsschool in de visie van de auteurs**

De ontmoetingsschool is een school waarin het proces van onderwijs en opvoeding in een sfeer van *geprogrammeerde* ontmoeting verloopt, aldus een omschrijving uit een door de auteurs aangehaalde ontwerpresolutie van een congres van de PvdA.

De vermeende voordelen van deze school worden in een vijftal punten op blz. 216 genoemd. Hierbij vallen duidelijke kanttekeningen te plaatsen. Dat 'een intensievere activering van het eigen levensbeschouwelijk milieu, het gezin, ten gevolge van de wisselwerking tijdens het proces van onderwijs en opvoeding' zal plaats vinden, is bepaald niet vanzelfsprekend, niet automatisch uit de structuur van de ontmoetingsschool voortvloeiend.

Voorzover men afgaat op ervaringen vanuit de praktijk van reeds functionerende samenwerkingsscholen – het Centraal Bureau beschikt over behoorlijke informatie uit recente contacten met scholen – blijkt van het gestelde niet eenduidig een bevestiging gevonden te worden. Volgens verklaringen van sommige vertegenwoordigers heeft het ontmoetingskarakter



van de school blijkens ervaringen geen aanwijsbare invloed op het gezin, volgens anderen wel.

Wat het vierde voordeel 'relativering van levensbeschouwelijke conflict-modellen' betreft, daarvan is de strekking niet duidelijk.

Wordt in de ontmoetingsschool van bijvoorbeeld fundamentalistisch georiënteerde gezindten verwacht dat zij hun levensbeschouwing verdunnen? En is er anders voor die gezindten soms geen plaats? Wordt hier het harmonie-model niet zeer te onpas gebruikt?

Tenslotte wordt als vijfde voordeel genoemd: 'Een verdieping van de "eigen" levensbeschouwing die daardoor meer gekenmerkt kan worden door inhoud dan door vormen'. Evenals bij het eerste genoemde voordeel kan ook hier betwijfeld worden of dit nu een waarschijnlijk, een structureel gevolg van een ontmoetingsschool is. In elk geval blijken de praktijk-ervaringen die wij in recente contacten vernomen hebben, deels bevestigend en deels ontkennend. Aan welke concrete voorwaarden zou een ontmoetings-school moeten voldoen om haar ideaal waar te maken?

Er zijn bij het CB samenwerkingsscholen bekend waar in operationele realisering van het statutair gepretendeerde levensbeschouwelijke aspect na drie of vier jaar nog steeds niet tot enig bevredigend resultaat geleid heeft. Een van de scholen bijvoorbeeld zegt ongeveer letterlijk dat de levensbeschouwelijke en godsdienstige vorming herhaaldelijk door het bestuur aan de orde gesteld is, doch dat in feite tot op heden in het onderwijsproces nog nauwelijks iets daarvan methodisch en didactisch gestalte heeft gekregen. Hiermee is niet gezegd dat bij alle scholen de verdieping zou ontbreken. Wat hier beweerd wordt, is dat uit de ervaringen van functionerende samenwerkingsscholen niet eenduidig blijkt dat er een verdieping van de eigen levensbeschouwing ook gerealiseerd wordt, zoals men op het oog had. Een verdieping *kán* plaatsvinden, doch als zodanig beïnvloedt de gekozen structuur van een samenwerkingsschool deze nog niet automatisch in een gunstige richting.

In deze geest kan de volgende eveneens van bovengenoemde school afkomstige uitspraak gezien worden: 'Wellicht moet eens en voor altijd afgekennd worden met het idee dat een samenwerkingsschool de problemen van het godsdienstonderwijs en de levensbeschouwelijke vorming in de traditionele, zowel confessionele en neutraal bijzondere als openbare school zou moeten oplossen. Niets is minder waar.' Het is nog een zoeken en tasten.

Tegenover de door de auteurs voorgehouden voordelen van de samenwerkingsschool zoals zij die zich voorstellen valt op een ernstig probleemveld van die school te wijzen. In het rapport 'Naar een samenwerkings-school' (1972) van de 'studiecommissie doelstelling algemene school' wordt enerzijds gezegd dat het kind geen passieve ontvanger is waarin men kennis kan gieten, want kennis zal in vrijheid aanvaard moeten worden, maar wordt anderzijds daar een aanzienlijke correctie op aangebracht door



de signalering dat het kind méér dan een minimale invloed van de opvoeder nodig heeft om tot een evenwichtige volwassenheid te komen; want in het proces van opvoeding en vorming is begeleiding door de opvoeder noodzakelijk.

Reeds spoedig na het verschijnen destijds van het rapport is van de zijde van het CB erop gewezen dat de commissie bij de benadering van haar basisfilosofie in dat rapport toch uitkomt op een waardering van een zekere homogeniteit in de opvoeding, sociaal en ook pedagogisch.<sup>10</sup> Tevens werd erop gewezen dat de verhouding van deze homogeniteit tot een pluriforme school nergens besproken werd, hetgeen als een omissie aan te merken viel.

In de onderhavige uiteenzetting van De Bruin, Van Ooyen en Van Praag valt eenzelfde omissie te constateren. Aantrekkelijke kanten van de ontmoetings- of samenwerkingsscholen worden wel voorgehouden; maar over problemen zoals de verhouding tussen homogeniteit en pluriformiteit wordt gezwegen. Valt dat probleem misschien moeilijk bevredigend op te lossen?

Werd in het bovenstaande er al vaker op gewezen dat praktijkervaringen van een aantal samenwerkingsscholen lang niet altijd beantwoorden aan het beeld dat de auteurs willen afleiden uit de door hen geprojecteerde ontmoetingsschool waarin 'de ander structureel aanwezig is', thans wordt nog een laatste praktijkervaring omtrent de spanning tussen ideaal en werkelijkheid aangehaald.<sup>11</sup> 'Ten aanzien van het levensbeschouwelijk aspect van het onderwijs kan men stellen dat de huidige motiveringen na ongeveer 2 jaar onderwijspraktijk in die school geheel anders liggen dan die van de sterk confessioneel-politiek bepaalde en ideologisch bevoegen voorbereidingsperiode. In zover er thans nog levensbeschouwelijkheid aan de orde is, is dit ingebed en opgenomen in het grotere geheel van een integrale opvoedkundige aanpak.' Deze paragraaf over de ontmoetingsschool besluitend, komen wij tot de conclusie dat niet vaststaat dat structureel gezien die school tot activering van het levensbeschouwelijk milieu (het gezin) en tot verdieping van de levensbeschouwing van de leerlingen leidt. Dat is – in de termen van de auteurs – een conjunctureel verschijnsel. Met andere woorden de genoemde voordelen kunnen optreden, maar het staat nog zeker niet vast dat ze uit de aard van de ontmoetingsschool zullen voortvloeien. Zij zijn daarom te speculatief om uitsluitend voor het beleid van een politieke partij als de PvdA te kunnen zijn.

### **De bestuursvorm**

De Bruin cs. menen, zoals wij reeds gezien hebben, de totale relatie pluralisme – samenwerkingsschool, democratisering – in artikel 61/64 Gemeentewet te hebben gevonden.

Aan de eis van democratisering (democratie) voldoen de bijzondere scho-



len immers volgens de auteurs niet — een paar goede niet te na gesproken, waarbij het mogelijk ontbreken van ervaringen binnen het bijzonder onderwijs de auteurs meer parten speelt dan het opvallende gemak waarmee zij dit soort stellingen verkondigen.

De artikelen 61/64 Gemeentewet bieden volgens hen de mogelijkheden voor de beste bestuursvorm voor een ontmoetingsschool. Dat evenwel zo'n bestuursvorm op zichzelf — dus structureel gezien — nog geen volledige garantie van democratische bestuur inhoudt, wordt ook door de auteurs onderkend.

'Opgemerkt wordt dat de democratische gezindheid van alle betrokkenen nog essentiëler is dan de keuze voor een bestuursvorm ex art. 61 of 228 van de Gemeentewet' zo kan men lezen op blz. 216. Kennelijk achten de auteurs het van wezenlijk belang op welke wijze in een concrete situatie het democratisch bestuur gerealiseerd wordt, of dat nu de openbare of privaatrechtelijke vorm is. Het conjuncturele aspect lijkt hier belangrijker dan het structurele. Zijn de auteurs dan niet inconsequent als ze elders in hun betoog alles van deze publiekrechtelijke structurele bestuursvorm verwachten?

Wij vragen ons daarbij af of juist het publiekrechtelijke karakter ervan niet tot compromissen van volwassenen leidt, compromissen welke als een keurslijf voor de opvoedingssituatie werken. Afgezien nog van de door de Wet opgelegde beperkingen (vgl. art. 42 LO wet 44 WVO) aan de openbare school, ook die onder een bestuurscommissie en art. 61/64 Gemeentewet. De auteurs meten desondanks de zegeningen van de artikel 61 Gemeentewet-commissie breed uit. Het toppunt is wel als de auteurs stellen dat in de confessioneel bijzondere scholen wordt 'gediscrimineerd' op grond van levensbeschouwing. Het plaatsen van dit woord door de auteurs tussen aanhalingstekens heeft voor hen een dubbel voordeel: het is gezegd en het is toch niet gezegd.

De term discriminatie, al dan niet tussen aanhalingstekens, doet tekort aan de ernst waarmee onlangs de minister in de Eerste Kamer over de waardengeladenheid van het onderwijs gesproken heeft. (Handelingen EK 1 juli 1975.)

Wij zijn van mening dat er naar gestreeft moet worden dat, wanneer iemand een school bezoekt van een andere richting dan de zijne, hetzij in het geval van artikel 106 van de LO-Wet (artikel 48 WVO), hetzij in het geval hij dit doet op grond van zijn voorkeur, de school een positieve rol moet spelen ook ten behoeve van de levensbeschouwelijke vorming van die ander in zijn eigen levensbeschouwing, zonder dat dit de school behoeft te doen afzien van zijn eigen levensbeschouwelijke signatuur. Dit is dus meer dan de Wet eist met betrekking tot deze toelating.

Dit klemmt te meer daar waar het aantal andersdenkenden dat de school bezoekt relatief kan toenemen.

Dit is de idee die ten grondslag ligt aan de 'open katholieke school'. In die



zin is het zeker een 'noviteit'; dáárom is de voorstelling die de schrijvers daarvan geven. (Blz. 214 'een school waarheen alle kinderen per advertentie worden uitgenodigd, maar waar het personeel, blijkens weer andere advertenties, voorstander moet zijn van katholiek onderwijs'.)

De auteurs staan een 'open juridische structuur' voor die basis zou moeten zijn van de ontmoetingsschool.

Zij expliciteren deze open juridische structuur door te zeggen wat zij daaronder verstaan: een constructie volgens artikel 61/64 van de Gemeentewet, dan wel een bestuursvorm die voldoet aan artikel 43 van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen.

Hieruit blijkt overduidelijk dat in feite ( 'structureel' om de termen van de auteurs te gebruiken) dit de school tenslotte qua beheersvorm maakt tot een *openbare school*, waarin krachtens wettelijke opdracht (vgl. artikel 42 LO-Wet, artikel 44 WVO) er geen 'volstreekte gelijkheid met erkenning van hun overtuiging of godsdienst' kan zijn, anders dan in negatieve zin. (Niets wordt geleerd wat strijdig is enz.)

De Bruin c.s. camoufleren ermee dat, anders dan zij stellen, hun voorkeur voor deze constructie impliceert een voorkeur voor het openbaar onderwijs.

Bij hun pleidooi voor de artikelen 61/64 Gemeentewet verduisteren zij dat het daarbij gaat om functionele decentralisatie van *de overheidstaak*, waarbij aan niet-gekozenen, doch wel belanghebbenden, de taak van *de gemeente* (van het bestuur van de gemeente) wordt opgedragen.

De Commissie wordt dus in principe (en in de termen van de auteurs 'structureel') volledig beheerst door de gemeenteraad, die haar instelt, wijzigt, opheft, haar werkwijze bepaalt, de begroting vaststelt, de beleidscontrole uitoefent en de uiteindelijke verantwoordelijkheid blijft dragen voor de voorbereiding, uitvoering en openbaarmaking van besluiten. De 'gelijkwaardigheid' van participanten in de samenwerking berust dus op het inzicht van de gemeenteraad inclusief de daarin heersende partij-politieke verhoudingen.

Dit lijkt nu niet bepaald optimaal voor het bestuur van een ontmoetings-school, waarin iedere confrontatie van levensbeschouwing door een harmonisatie-model moet worden beheerst.<sup>11</sup>

Een politieke partij die de ontmoetingsschool voorstaat, moet derhalve het harmonisatie-model in het onderwijs positief waarderen! De algemene politieke bestuurlijke structuur dient dat te ondersteunen. 'En omdat de artikelen 61/64 mede bedoeld zijn om het min of meer ongewenste gebruik van privaatrechtelijke bestuursvormen te voorkomen, lijkt artikel 228<sup>12</sup> van de Gemeentewet niet als gelijkwaardig alternatief aan te merken', aldus de schrijvers. Opgemerkt zij dat dit citaat betreffende het ongewenste gebruik van privaatrechtelijke bestuursvormen door de auteurs uit zijn verband is gerukt.



Volledig en in zijn verband beschouwd zou het juist tot het *tegendeel* van wat de schrijvers ermee trachten te beargumenteren doen concluderen. Het gaat immers bij de rem die art. 228 Gemeentewet stelt aan het deelnemen door de gemeente aan privaatrechtelijke rechtspersonen om het voorkomen van het min of meer ongewenste gebruik van privaatrechtelijke bestuursvormen voor het behartigen van het openbaar belang en het uitoefenen van de overheidstaak. Maar de boven aangevoerde argumenten tonen juist aan, dat artikel 228 Gemeentewet voor de aard van de ontmoetingsschool bij uitstek passend zou kunnen zijn.<sup>13</sup>

De schrijvers verwijzen met betrekking tot artikel 228 Gemeentewet naar het boek van Van der Ven, *Openbaar en Bijzonder onderwijs samen?*, maar, zij hebben wat daarin staat helaas niet besproken. Over de openbaarheid in de vereniging of stichting staat op pagina 92 het volgende:

'Een school hoeft evenwel niet door de overheid zelf bestuurd te worden om dit belang te verzekeren. Allereerst is er de mogelijkheid alle participanten bij het bestuur van de school te betrekken, behalve door openbare verslaggeving en verantwoording, ook door rechtstreeks in het bestuur zitting te nemen. Daartoe is er verdergaande gelegenheid aanwezig bij niet-overheidsbestuur dan bij overheidsbestuur, zoals we al zagen onder punt 68 e.v.

Voorts kan de overheid (bijv. gemeente) ook zelf via een of meer vertegenwoordigers in het bestuur deelnemen.

Verder zou statutair aan de overheid een marginaal beroepsrecht kunnen worden gegeven bij geschillen, die blijven bestaan nadat de interne procedures zonder oplossing zijn gevolgd. Een dergelijk beroepsrecht moet niet verder gaan dan marginale toetsing d.w.z. is het behoorlijk bestuur grovelijk geschonden of is de beslissing apert onredelijk (verg. het huidige artikel 71 van de Wet op het voortgezet onderwijs en het rechtelijk toetsingsrecht inzake bindende adviezen).

Ook kan statutair op de overheid worden teruggevallen om gepaste voorzieningen te treffen, wanneer het bestuur in een statutaire impasse is geraakt: er kan bijvoorbeeld door bijzondere omstandigheden geen bestuur meer tot stand komen. Tenslotte zal dan statutair de bevoegdheid voor de overheid moeten worden vastgelegd, dat de statuten op deze punten niet gewijzigd kunnen worden dan met instemming van de betrokken overheid.

Daarmee is een sluitend systeem verkregen, dat enerzijds de gewenste openbaarheid en openbare controle zelfs op betere wijze verzekert dan nu het geval is bij de overheidsschool en dat anderzijds het autonome bestuur van de school niet aantast, hetgeen een duidelijk voordeel is boven de overheidsschool. Die openbare controle kan enige waarborging geven, dat de voor de samenwerkingsschool wenselijke procedures ook daadwerkelijk worden gevolgd: dat aan de statuten de hand wordt gehouden.

In het vlak van deze openbaarheid en openbare controle moet volle-



digheidshalve bovendien nog gewezen worden op de betekenis van het rijksschooltoezicht en op de opbouw van een samenhangend systeem voor de onderwijsvernieuwing en de onderwijsbegeleiding dat in ontwikkeling is.'

Ook een gekwalificeerde stemprocedure is zonder voorbehoud in de statuten te verankeren. Een en ander zou als subsidievoorwaarde voor een tertium school, opgericht volgens artikel 228 Gemeentewet kunnen worden gewaarborgd.

Als het bij een stichting of vereniging niet om een tertiumschool gaat, maar om een gewone bijzondere school die subsidie van de overheid ontvangt, is het wezenlijk in ons systeem van financiële gelijkstelling dat de overheid haar gelden geeft zonder in ruil daarvoor overeenkomstig zeggenschap in het bestuur van die scholen te eisen. De overheid stelt wel eisen voor financiële controle en het functioneren binnen het wettelijk onderwijskader met het toezicht vanden. Hoewel juridisch de mogelijkheid open blijft dat leden van een vereniging of participanten in een stichting op eigen initiatief de overheid uitnodigen in hun schoolbestuur zitting te nemen en dat ook statutair vast te leggen, zou een belangrijke waarborg voor de vrijheid van handelen aan het bijzonder onderwijs ontvallen, indien de overheid de gesubsidieerde bijzondere scholen zou kunnen verplichten een overheidsvertegenwoordiger in het schoolbestuur op te nemen.

Dit in antwoord op het verwijt van de auteurs als zou de overheid 'buiten de bestuurskamer' worden gehouden.

### Slotconclusie

De beschouwing over de bestuursvorm in het artikel van De Bruin, Van Ooyen en Van Praag, is in het licht van het bovenstaande kennelijk gebaseerd op een dogmatisering van bepaalde vormen van overheidsbestuur. Mag men de openbare bestuursvorm soms niet ter discussie stellen? Is dat taboe?

Dat de aanvaarding van het beginsel der onderwijspacificatie in de aanbevolen nieuwe redactie voor een beginselprogramma (zie blz. 1 - 2) wordt weggelaten is een onrustbarende vereniging en verarming. Het beginselprogramma van de PvdA van 1959 laat ook thans alle mogelijkheden open: zowel voor een respectvol benaderen van de onderwijspacificatie als voor experimenten van samenwerking. Caveant consules.

### Noten

1. Verder worden genoemd:

- het Nationaal Verkiezingsonderzoek 1973, waarin naar voren kwam dat slechts 20% van de Nederlanders nog voor 'afzonderlijke scholen' zijn;
- het Vu-onderzoek onder 776 ouders van diverse pc-schooltypen, waaruit bleek dat



- 'per saldo' 43,3% van alle respondenten voor 'enige samenwerkingsschool' bleek te zijn;  
 – de studie 'Van Kemenade, De Katholieken en hun Onderwijs', waar werd aangetoond dat slechts 25% een samenwerkingsschool afwijst;
2. De nadruk dezerzijds op het structurele is om aan het uitgangspunt van de auteurs tegemoet te komen. De auteurs leggen er hunnerzijds steeds de nadruk op dat zij *structurele* tekorten willen aanwijzen in het huidige bestel en verwijzen *conjecturale* verschijnselen die voor zowel het openbaar als het bijzonder onderwijs aan deze vermeende structurele tekorten tegemoet komen, naar het tweede plan. (Zie bijv. blz. 206, 211, 214.)
  3. Zie bijvoorbeeld *Weekblad voor leraren*, 19 september 1974, blz. 166 e.v. en 26 september 1974 blz. 216 e.v.
  4. Bijl. Handelingen 1974/75 13 100 Hoofdstuk VIII nr. 14 blz. 11.
  5. 'Commissie Planprocedure', publikatie nr. 10, ministerie van Onderwijs en Wetenschappen 1974.
  6. Het begrip samenwerkings- of ontmoetingsschool is niet helder, zoals ook uit de door de auteurs aangehaalde studie van Henkus en Veugelers blijkt. Evenals uit bijv. de discussie tussen De Bruin en Gilhuis in 'Inkom' van 8 augustus 1974, 10 oktober 1974, 11 december 1974 en het boekje van F. W. M. van der Ven, *Openbaar en Bijzonder Onderwijs samen?* blz. 31 en 32.
  7. Is deze kwalificatie juist niet een erkenning van de representativiteit van deze onderwijsorganisaties? Of is het een 'slip of the pen' en bedoelen de auteurs: autoritair?
  8. Huidige tekst artikel 208, 2e lid Grondwet (de auteurs halen een verouderde tekst aan van dit lid, maar dit is hier geen bezwaar):  
 Het geven van onderwijs is vrij, behoudens het toezicht der Overheid en bovendien, voor zover de door de wet aangewezen vormen van onderwijs betreft, behoudens het onderzoek naar de bekwaamheid en de zedelijkheid van de onderwijzer.'
  9. Vergelijk de situatie bij de pers.
  10. *Het Schoolbestuur*, 1972, nr. 10 blz. 305. Zie ook F. W. M. van der Ven, *Openbaar en Bijzonder Onderwijs Samen?* Tjeenk Willink, Groningen, 1974 blz. 54 t/m 60.
  11. Het gevaar van politisering wordt zeker niet verminderd door het bestaan van programcolleges.
  12. Art. 228 Gemeentewet: Aan de goedkeuring van gedeputeerde staten worden onderworpen de besluiten der gemeentebesturen betreffende: a. het oprichten en het deelnemen in stichtingen, maatschappen, vennootschappen en coöperatieve of andere verenigingen.
  13. Vergelijk Van der Ven t.a.p. blz. 90.



# De pen op papier

## Het sociaal aanvaardbare minimum; een vloer in de inkomensverdeling

In zijn artikel over het sociaal aanvaardbare minimum (*S en D*, april 1975) heeft *Le Blanc* een interessant en belangrijk onderwerp aangesneden. Hij heeft een poging ondernomen om met behulp van gegevens uit verschillende bronnen aan te geven op welk niveau de vloer in de inkomensverdeling zou dienen te liggen. Voor de originele opzet van zijn artikel heb ik alle waardering. Hij heeft echter enkele gegevens afkomstig van het Voorlichtingsinstituut voor het Gezinsbudget (VIG) foutief vermeld en onjuist geïnterpreteerd. Voorts maakt hij onzorgvuldig gebruik van begrippen. *Le Blanc* stelt nl. onder 'Een normatief minimum':

'Bij de normatieve methode voor de benadering van een bestaansminimum wordt gewerkt met vaste objectieve normen voor de noodzakelijke uitgaven voor bijv. de voeding en de kleding van gezinsleden.'

Hierbij merk ik op dat we een onderscheid kunnen maken tussen een fysiologisch bestaansminimum (genoeg om niet dood te gaan) en een menswaardig, sociaal of redelijk minimum (inkomen).

Laatst bedoeld minimum biedt iemand meer mogelijkheden dan alleen het bevredigen van primaire levensbehoeften. Het stelt hem in bescheiden mate in staat ook wat te besteden aan ontwikkeling en ontspanning.

Vermoedelijk bedoelt *Le Blanc* niet een fysiologisch bestaansminimum maar een sociaalminimum. *Le Blanc* suggereert voorts dat er vaste objectieve normen zijn voor de noodzakelijke uitgaven voor bijvoorbeeld voeding en kleding. Voorzover wij weten bestaan deze in Nederland uitsluitend op het gebied van de voeding. De 'normen' voor de overige gezinsbehoeften zijn in het verleden — zo dit al gebeurde — door een groepje zgn. deskundigen bepaald. Deze 'normen' zijn dus in feite niet objectief, maar gekleurd door de subjectieve meningen van de deskundigen.

*Le Blanc* vermeldt op pagina 150 dat *Van Cleeff* reeds in 1953 en *Massizzo* in 1961 normatieve budgets publiceerden voor de ongeschoolde arbeider. Vervolgens stelt hij dat het VIG gezinsbudgetten voor verschillende sociale groepen heeft opgesteld voor 1974. Dit is inderdaad juist. Om mogelijke verwarring bij de lezers te voorkomen vermeld ik dat het VIG voor 1974 heeft gepubliceerd:

1. Zgn. *referentiebudgets* voor 52 groepen gezinnen die uitlopen qua beroepsgroep van de kostwinner, inkomensgroep tot gezinssamenstelling. Deze referentiebudgets zijn ontstaan door de gezinsuitgaven volgens het Nationaal Budgetonderzoek 1963/'65 van het CBS op te hogen met behulp



van gegevens betreffende de consumptieve bestedingen in latere jaren van de Nationale Rekeningen. Referentiebudgets zijn dus te beschouwen als ramingen van gemiddelde werkelijke uitgaven van bepaalde groepen huishoudingen in een bepaald jaar. Er zijn geen referentiebudgets voor minimumloners.

2. *Mogelijke uitgaven* van gezinnen zonder, resp. met 2 en 4 kinderen en het minimumloon, én echtparen zonder kinderen en een AOW-uitkering. Deze uitgaven hebben wij berekend door extrapolatie van de referentiebudgets voor lagere inkomens, zodanig dat het totaal van de uitgaven gelijk was aan het netto minimumloon resp. de AOW-uitkering. Het gaat hierbij dus niet om normatieve budgets, maar om de uitgaven die minimumloners, resp. AOW-ers in werkelijkheid konden doen in 1974.

Le Blanc stelt vervolgens:

‘Voor ons zijn de budgetten relevant die zijn opgesteld voor een gezin van een ongeschoolde arbeider en voor een gezin van een minimumloner. Voor 1974 wordt het peil van de redelijke gezinsuitgaven voor een gezin van een ongeschoolde arbeider met twee jonge kinderen berekend op f 14 610. Voor de minimumloner met twee jonge kinderen wordt het benodigde inkomen voor de redelijke gezinsuitgaven berekend op ongeveer f 12 000. Het netto minimumloon voor een gehuwde werknemer met twee jonge kinderen bedroeg in 1974 gemiddeld f 10 600. Het VIG concludeert dan ook dat: ‘een bijzonder nijpende financiële situatie bestaat in de gezinnen van minimumloners met twee of meer kinderen, die geen andere inkomsten hebben’.

In deze passage zijn enkele onjuistheden verscholen, nl.:

1. Wij hebben de zgn. *redelijke gezinsuitgaven* (f 14 610) voor een gezin van een ongeschoolde arbeider met twee jonge kinderen niet voor 1974 berekend, maar voor 1973. Deze redelijke gezinsuitgaven zijn afgeleid uit het hiervoor reeds genoemde normatieve budget voor de ongeschoolde arbeider, dat Massizzo in 1961 publiceerde.

Bij deze aanpassing voor 1973 is gebruik gemaakt van de gegevens over de ontwikkeling van de consumptieve bestedingen in Nederland. Er is dus niet alleen rekening gehouden met prijsstijgingen, maar ook met de toename van de gemiddelde gezinsuitgaven en de verandering van de consumptiegewoonten.

2. Voor de minimumloner met twee jonge kinderen hebben wij voor 1974 niet het benodigde inkomen voor de redelijke gezinsuitgaven berekend ongeveer f 12 000, maar de mogelijke uitgaven die hij kon doen van zijn netto jaarinkomen (minimumloon incl. vakantietoeslag en kinderbijslag), dat in 1974 ongeveer f 12 000 bedroeg.



3. In 1973 bedroeg het netto jaarinkomen van de minimumloner met twee kinderen ongeveer f 10 600, dus niet in 1974.

4. Het VIG concludeert dan ook *niet* op basis van bovengenoemde foutieve informatie dat: 'een bijzonder nijpende financiële situatie bestaat in de gezinnen van minimumloners met twee of meer kinderen die geen andere inkomsten hebben'. Wij doen deze uitspraak in een studie over de bestedingsmogelijkheden van het minimumloon, getiteld 'De mogelijke uitgaven van vier gezinstypen met het minimumloon c.q. AOW-uitkering in 1974'.

Bovendien vergeleken wij in 1973 de uitgaven die *mogelijk* waren voor een minimumloner met twee kinderen (circa f 10 600, dat is gelijk aan het netto minimum jaarinkomen) met de redelijke gezinsuitgaven (circa f 14 600) voor de ongeschoolde arbeider met twee kinderen. Minimumloners zijn immers vaak ongeschoolde arbeiders. In 1973 bestond voor de gezinnen met twee kinderen een verschil van circa f 4 000 per jaar tussen de redelijk te achten gezinsuitgaven en de uitgaven die zij in feite van hun inkomen konden doen. De verschillen tussen de *redelijke* en de *mogelijke* uitgaven zijn groter, naarmate het aantal kinderen toeneemt.

Ten overvloede wijs ik erop dat de conclusie van Le Blanc op pagina 154 in verband met eerder gemaakte fouten niet juist is. In 1974 bedroeg het netto minimumjaarloon incl. vakantietoeslag en kinderbijslag voor een gezin met twee kinderen f 12 000 en het sociaal aanvaardbare minimum zou een stuk hoger komen te liggen.

Tenslotte wil ik deze reactie besluiten met de opmerking dat in 1975, vergeleken met 1974, de bestedingsmogelijkheden van de minimumloners aanzienlijk zijn verbeterd door de structurele verhoging van het minimumloon en door de ruimere huursubsidiëring. Het minimumloon begint hierdoor wel naar een sociaal aanvaardbaar minimum toe te gaan.

Zie hiervoor onze publikatie: 'De mogelijke uitgaven van drie gezinstypen met het minimumloon of een bijstandsuitkering en bejaarde echtparen met de AOW-uitkering in 1975'.

*ir. Wijna E. Bernelot Moens*

#### **Naschrift**

De heer Le Blanc heeft ons laten weten dat de door Bernelot Moens gebruikte cijfers inderdaad juist zijn. Hij meent overigens dat de cijfers een ondergeschikte rol in zijn artikel spelen.



## Kanttekening bij 'D'66 en de progressieve meerderheid'

In deze kanttekening bij het stuk van *C. Mertens in S en D* van september jl., zal ik kort ingaan op twee door hem belichte onderwerpen: D'66 en de Vrijzinnig Democratische Partij. De redenen hiertoe zijn tweërlei. In de eerste plaats meen ik, dat de door hem gegeven analyse betreffende het verval van D'66 op een aantal punten mank gaat. In de tweede plaats verwerp ik zijn gedachten over de mogelijke noodzaak van een Vrijzinnig Democratische Partij (VDP).

### D'66: niet ondergegaan aan eigen fouten

Naar mijn mening is het onjuist te stellen, dat D'66 aan eigen fouten ten onder is gegaan. Hiermee wordt overigens niet ontkend, dat deze fouten een rol hebben gespeeld, maar de hoofdoorzaak tot het verval zijn ze niet. Net als ieder mens, hebben de leiders van D'66 een aantal onjuiste dingen gedaan. Over het geheel genomen, acht ik hun optreden echter gerechtvaardigd.

De hoofdoorzaak tot de val is m.i. de maatschappelijke situatie in Nederland. Dit nu is tevens de grondoorzaak van het succes van D'66. In 1966 heerste er groot onbehagen over de politieke situatie in Nederland. Men had behoefte aan iets nieuws en dat kwam er: D'66 symboliseerde de vernieuwing. Dat de partij ook nog een programma had, was interessant voor het handjevol mensen, dat het partijwerk deed. Voor de kiezer was het program niet van belang. Zelfs de staatsrechtelijke punten deden voor hem niet ter zake: gelooft iemand dat de D'66-kiezers zulke fervente aanhangers waren van districtenstelsel en gekozen premier?

Naar mijn overtuiging worden de werkelijk fundamentele politieke keuzen vanuit het gevoel gedaan en daarna verantwoord via het verstand. D'66 was de ideale uitlaatklep, het ideale symbool. Een symbool ook, met een betere status dan de Boerenpartij. De leiders hadden de wind in de rug en hun positieve kanten werden belicht, de negatieve bleven in de schaduw. Toen kwam de ommekeer: het nieuwe werd oud, de onvrede veranderde van bedding. D'66 kwam droog te liggen. De leiders kregen de wind tegen en hun negatieve kanten werden overbelicht. Zo simpel is het volgens mij. Alle analyse van bijoorzaken is interessant, doch raakt de kern van de zaak niet: wie furor maakt omdat hij nieuw is, zal zonder twijfel ondergaan omdat hij oud wordt. Nu kan men natuurlijk stellen, dat men kan trachten het modieuze element in D'66 tijdig te vervangen door een meer blijvend iets. Maar daar kwamen de meesten niet voor. Iedere poging D'66 om te bouwen van vernieuwingsymbool tot een serieuze partij met inhoud leidt dan per definitie tot verlies van het overgrote deel van de kiezers en versnelt de natuurlijke veroudering. Hier komt bij, dat de inhoud van D'66 niet vernieuwend was. Zoals Mertens terecht opmerkt, werd D'66 een remmer. Met andere woorden: een conservator van het bestaande.



Mertens spreekt over het ontbreken van een consequente lijn in de houding van D'66. Dit mankement is regelrecht afkomstig uit de structuur van de partij. Degenen die in de partij actief waren, keken in 1966 verder dan D'66 als symbool.

Zij kwamen af op de staatsrechtelijke vernieuwingen. Een niet-materieel punt. In de praktijk spelen echter de materiële, meer concreet de sociaal-economische punten een rol. Hoe wil men met een sociaal-economisch heterogeen gezelschap tot een consequente sociaal-economische lijn komen? Op papier gaat dat misschien nog wel, in de Tweede Kamer wordt dat moeilijker.

En zijn de meeste onderwerpen in de Kamer niet van sociaal-economische aard? Ziedaar het sterke punt van PvdA en VVD: een vrij grote sociaal-economische homogeniteit. Ziedaar de zwakte van de confessionelen, die evenals D'66 op een immaterieel punt hun basis hebben; zij het in hun geval de religie. Dank zij het ontbreken van wortels in één bepaalde bevolkingsgroep en in één bepaald principe van algemeen belang in het dagelijks leven, kon D'66 belangrijk worden. Precies om die reden kon dit belang slechts van beperkte duur zijn. *Kortom*: D'66 is niet onherkenbaar, maar herkenbaar geworden. De gevel was gauw opgezet, omdat er geen huis achter stond, nu heeft iedereen dit door.

### **De overbodigheid van de VDP**

De sanering van de politiek en het partijwezen, is voor D'66 altijd een zeer belangrijk punt geweest. Hieronder viel ook het terugbrengen van het aantal partijen. D'66 zal met zijn opheffing een grote dienst bewijzen aan het vaderlandse partijbestel: het opruimen van een splinterpartij.

Er moeten wel zeer gegronde redenen zijn, om deze goede daad ongedaan te maken door weer een nieuwe partij op de markt te brengen. Volgens Mertens kan een Vrijzinnig Democratische Partij noodzakelijk zijn door komende radicalisering van de PvdA in linkse richting en een opschuiven van het CDA naar rechts. Stel dat dit gat inderdaad valt, is het dan nuttig het op te vullen met de VDP? Ik geloof van niet. Ook een VDP zal twee te ver uiteengedreven groepen niet bijeen kunnen brengen, de grootmachten kijken toch voornamelijk naar elkaars positie. Bovendien is het niet waarschijnlijk dat de PvdA radicaliseert zolang zij vanuit een regeringspositie aan de verkiezingen deelneemt. Regeringspartij zijn heeft een matigende invloed en speelt de gematigden in de kaart. De PvdA-leiders, geconfronteerd met het feit dat regeren een evolutionaire bezigheid is, zullen de PvdA in haar huidige positie houden. Hoewel de invloed van de CHU ongetwijfeld verrechtsend op KVP en ARP in zal werken, geldt ook hier de matigende invloed van het meeregeren van de beide laatste partijen. Bovendien lijkt samenwerken met de PvdA electoraal gunstig.

Afgezien van bovengenoemde argumenten tegen de VDP, valt ook nog het een en ander op te merken over het electoraat van die VDP. De kiezers



zijn niet meer gebrand op centrumpartijen. Dit is te zien aan de moeilijke electorale positie van de confessionele partijen KVP-ARP-CHU, de val van D'66 en DS'70, de slechte positie van de Aarden-PPR, die als partij van het midden gezien kon worden. Het uitblijven van de Vrijzinnig Democratische Partij is natuurlijk jammer voor de D'66-ers, die noch naar VVD, noch naar PvdA willen gaan. Toch is het voor hen beter te kiezen voor één van deze twee, in plaats van energie te verspillen aan een partij, die in de huidige ontwikkelingen misplaatst is. Zoals Mertens zelf stelt, heeft de PvdA veel D'66-punten overgenomen via Keerpunt 72. De PvdA lijkt mij dan ook het meest zinvolle alternatief. Wat de partij in D'66-ogen te kort komt, moet men dan maar voor lief nemen. In naam van het streven naar grotere partij-politieke eenheden. Dat is dan het laatste D'66-offer.

*Paul W. Meerts*



## Boekbespreking

Mr. Ch. J. Enschedé en Mr. A. Heijder, *Beginselen van Strafrecht*, tweede herziene druk, Deventer, Kluwer, 1974. 178 pag.

Dit boek is in de eerste plaats bestemd voor juridische studenten, als inleiding tot de studie in het strafrecht, die voor hen natuurlijk veel uitvoeriger lectuur zal meebrengen. Echter, zo zegt het voorwoord bij de tweede druk, het bleek ook grote belangstelling te trekken bij leken op juridisch gebied. Bij een bespreking in dit blad zal het er vooral op aankomen wat het aan deze laatste groep te bieden heeft; de juristen onder de lezers hebben de inhoud enerzijds reeds achter zich, anderzijds zullen er zeker wel zijn die zullen verlangen nog eens te zien hoe de stof is weergegeven door twee uitstekende, daarbij maatschappelijk geëngageerde juristen, de een oud-hoogleraar en thans raadsheer in de Hoge Raad, de ander hoogleraar in het strafrecht te Amsterdam.

Wat heeft de leek aan het boek? Het zal een leek moeten zijn, die op ander dan juridisch gebied een vrij soliede scholing bezit. Wel hoeft hij geen Latijn te kennen; aan het slot staat een verklaring van een aantal onder juristen courante Latijnse termen en uitdrukkingen. Maar schrijfwijze en gedachtenontwikkeling veronderstellen toch een zeker gemak in het lezen van theoretische uiteenzettingen. De rijke stof die in een betrekkelijk klein bestek is samengevat: niet alleen het strafrecht, maar ook het strafproces, eist bovendien een aandachtige lezing van vaak beknopte formuleringen. De leek echter die aan deze vereisten wil voldoen – en dat zal altijd nog een flinke kring van lezers opleveren – zal van het boek groot profijt hebben. Hij vindt hier al datgene wat de belangstellende dagbladlezers en iedereen die niet geheel buiten het maatschappelijk leven staat nodig hebben om de toepassing van het strafrecht, waarvan hij verneemt of waarmee hij in aanraking komt werkelijk te begrijpen. Dat aan dit begrip ook bij op ander gebied zeer ontwikkelden dikwijls nog veel ontbreekt, weten we allen en veel misverstand en onjuist oordeel is daarvan het gevolg. Dit valt des te meer te betreuren, omdat er hier vaak een grote onevenredigheid bestaat tussen de grote belangstelling en de geringe kennis.

Meer over de inhoud van het boek te zeggen, heeft hier geen zin; die inhoud wordt bepaald door de voorschriften van ons strafrecht en strafprocesrecht, maar ook door de gedaante waarin het zich in de praktijk vertoont en de gedachten die erachter liggen.

G. E. Langemeijer



*De Man van Stockholm – thuis*, 'Camille Huysmans, geschriften en documenten', deel I, Scriptoria, Antwerpen 1974

De tijdgenoten van *Troelstra* kenden *Huysmans* vooral als 'de man van Stockholm': als secretaris van het Internationaal Socialistisch Bureau heeft hij de geruchtmakende conferentie voorbereid van socialisten, vooral uit de 'centrale landen', die in de zomer van 1917 in Stockholm is gehouden. De Duitsers waren toen over hun militair hoogtepunt heen en wilden wel vrede; zoals uit de – in 1930 verschenen – *Memoires van Philip Scheidemann* blijkt, was de Keizer met de socialistische vredespogingen zeer ingenomen...

Troelstra en Huysmans zagen het natuurlijk anders: hun initiatief, goed of slecht getimed, was toen een daad van moed.

Mijn generatie heeft Huysmans alleen in zijn nadagen gekend: een ijdel man, die vooral wegliep met zijn eigen literaire prestaties. Hij heeft veel gepubliceerd over de Vos Reinaerde en over Uylenspiegel... In die nadagen is hij nog minister-president geweest met één stem meerderheid. Hij placht toen te zeggen, dat hij, net als een kraanvogel, op één poot rustte, maar dat kraanvogels dat heel lang kunnen volhouden...

Van dit alles is in deel I nog niets te vinden – maar er komen nog acht andere delen! Dit eerste deel: *Camille Huysmans in Brussel* is verzorgd door *Denise de Weerdt* en *Wim Geldolf*. Het bestaat uit drie hoofdstukken: 1. Leraar of journalist; 2. Socialistische doctrine en actie; 3. Camille Huysmans in de Brusselse politiek. Het boek is opgebouwd aan de hand van een veertigtal – afgedrukte – documenten uit het Camille Huysmans-archief: een voortreffelijke methode. Het behandelt het tijdvak 1895 tot ongeveer de Eerste Wereldoorlog, en dan alleen de *binnenlandse* politiek; het tweede en derde deel zullen de internationale activiteiten uit die periode behandelen.

Wat opvalt is, dat er voor Huysmans helemaal geen taalgrenzen bestonden: na zijn studie aan de 'Ecole normale des Humanités' te Luik heeft hij of in het Frans ofwel in een (bijzonder goed) Nederlands gedoceerd en gepubliceerd. Maar hij is ook nog een tijd leraar in het Engels en het Duits geweest!

Met *Vandervelde* en *De Brouckère* had hij een typisch liberale afkomst en vorming gemeen. In zijn socialistische tijd bleef daarvan over: een stevig anti-clericalisme, dat zich tot het laatst bleef manifesteren in eindeloze moppen over het 'Roomsdome'.

De bepaald niet doctrinair aangelegde Huysmans was wel degelijk een man van principes: zijn analyse in *Le Peuple* van 21 aug. 1897 over het koloniale vraagstuk – het was de tijd van enorme schandalen in de Congo – is nog



volkomen actueel; zijn opvatting over het vrouwen-vraagstuk is nog geheel modern...

Voor een meer volledig oordeel over 'de grote tijd' van Huysmans – Eerste Wereldoorlog, 'Stockholm' – zullen wij de volgende delen van deze imposante uitgave moeten afwachten.

M. van der Goes van Naters

*Rolf Schwendter, Visies op subcultuur*, Boom-Meppel 1974. Oorspr. Duitse uitgave verscheen in 1973 te Keulen onder de titel *Theorien der Subkultur*, vertaling van Ruud Lagendijk.

In dit 352 bladzijden tellende werk wordt aandacht besteed aan het onwaarschijnlijk groot aantal groeperingen dat als subcultuur kan worden aangeduid én aan het zeer vele dat daarover is geschreven. De schrijver heeft getracht in de als subcultuur aangeduide verschijnselen enige ordening te brengen. Hetgeen bepaald niet overbodig kan worden genoemd, gezien de tegenstrijdigheden die er op dat vlak tussen de verschillende schrijvers bestaan.

Om de beoogde verheldering te bereiken maakt Schwendter gebruik van coördinatenstelsels. Hij onderscheidt niet alleen progressieve en regressieve, maar ook o.a. rationalistische en emotionele subculturen.

Hoewel zijn poging om ordening te scheppen in de chaos van de als subculturen aangeduide verschijnselen zeker bewonderenswaardig is, acht ik Schwendter's poging maar zeer ten dele geslaagd. Allereerst omdat, afgezien van het feit dat de meeste subculturen zich afzetten tegen maatschappelijke instituties die als vanzelfsprekend en normatief worden beschouwd, er nauwelijks sprake is van eenheid tussen de verschillende subculturen. Van een doelbewuste en gecoördineerde strategie van het 'tegenmilieu' om tot verandering van de als onaanvaardbaar beschouwde maatschappij te komen, is nauwelijks sprake. De weerzin van de 'subculturen' tegen structuren biedt dan ook weinig aanknopingspunten voor pogingen ze in één structuur onder te brengen.

Daarbij komt dat Schwendter het begrip 'subcultuur' zeer ruim opvat: 'Een versmalling van het begrip tot groepen die zich om apolitieke redenen niet met de maatschappij willen inlaten of groepen die een kritisch-bewuste afwijzing zozeer verabsoluteren, dat ze de georganiseerde politieke strijd tegen deze maatschappij afwijzen moet scherp worden bestreden' (blz. 20).

Vervolgens laat de auteur nauwelijks een geschrift over subcultuur buiten beschouwing, zij het dat hij zich toch in hoofdzaak beperkt tot Noord-Amerika en Duitsland, hoewel ook Frankrijk en Nederland (provoos, kabouters) aandacht krijgen. Hij bespreekt marxistische, polyarchistische, anarchistische, technologische, evolutionistische en esoterische opvattingen. Het onder een noemer brengen van zoveel verschillende visies is geen



geringe taak. De schrijver slaagt daarin m.i. slechts ten dele. Zijn werk heeft daardoor tot op zekere hoogte het karakter gekregen van een uitgebreide literatuurbespreking.

Het ongetwijfeld moeizaam totstandgebrachte boek laat zich door gebrek aan eenheid van visie op de zozeer verschillende benaderingen van het verschijnsel 'subcultuur' dan ook moeilijk lezen. Dat laatste wordt nog versterkt doordat Schwendter zijn lange zinnen doorspekt met citaten van andere schrijvers en met een (sociologisch) jargon, dat door de vertaler soms (noodzakelijkerwijs) onvertaald is gelaten en ook wel ten onrechte is vertaald.

*Visies op subcultuur* is derhalve geen boek om even te lezen. Maar voor wie geïnteresseerd is in het verschijnsel 'subcultuur' bevat het tenminste een waardevolle hoeveelheid literatuurgegevens.

David van Ooyen

Dr. Kr. Strijd, *Geweldloze weerbaarheid*, Kampen, 1974

Herman de Lange, *Het moderne oorlogssysteem*, Bloemendaal, 1975

### **Met of zonder wapens**

In zijn boek *Geweldloze weerbaarheid* wil Strijd vooral wijzen op het uitzichtloze van de gewapende veiligheidspolitiek. Hetzelfde beoogt Herman de Lange in *Het moderne oorlogssysteem en de vrede*.

Beide auteurs voegen weinig toe aan de standaard-argumentatie. Dit komt doordat zij onvoldoende aandacht schenken aan tegenwerpingen van andere zijden. Hun werkjes zullen dan ook wel voornamelijk indruk maken op de eigen parochie, die misschien minder moeite heeft met sommige vaagheden en gedachtensprongen.

Als voorbeelden van dit laatste noem ik de volgende passages:

'Sociale verdediging zal pas kans maken wanneer structureel geweld is opgeheven. En structureel geweld is de oorzaak van het verschil tussen wat zou kunnen en wat is.' – *Strijd* (blz. 13 en 17)

'Met een nucleair afschrikkingsarsenaal kan eventuele conventionele agressie feilloos worden afgeschrikt. De politieke conclusie hieruit is dat de wapens maar beter kunnen worden afgeschaft.' – *De Lange* (blz. 110)

Het is jammer als schrijvers de broodnodige verontrusting over de bewapening en in het bijzonder over de kernwapens zo verpakken dat het kamp van de zorgeloze kwasi-realist zich er alleen maar door gesterkt zal wenen. Maar wie dreigt in te dutten bij de loop der dingen en zich weer eens



wil laten wakker schudden komt bij Strijd en De Lange hier en daar zeker wel iets van zijn gading tegen.

Bij de eerste trouwens meer dan bij de tweede. De Lange laat zich te vaak door zijn s'ordigheid op sleeptouw nemen. Zo lanceert hij met veel aplomb de stelling:

'Naarmate de oorlog als gevolg van de revoluties in de destructiemiddelen zijn uiterste grens bereikt, blijven we toch de instelling van de totale oorlog accepteren.'

In de kromme taal van de auteur zou ik willen zeggen: Naarmate sommige polemologen zich meer te buiten gaan aan veelschrijverij, blijven zij de wetenschappelijke behoefte missen om het zichzelf lastig te maken.

*S. Rozemond*



---

# WBS-cahiers

Publikaties van de Wiardi Beckman Stichting

---

*J. F. M. C. Aarts en C. J. A. M. van der Linden*

## **Een nieuw hoger onderwijs**

Hoger onderwijs in functie van sociale gelijkheid en ontwikkeling van de samenleving

ing. f 10,50

---

*B. J. Crum en F. de Leeuw*

## **Keerpunt in sport**

ing. f 8,—

---

*W. J. van Gelder e.a.*

## **Industriepolitiek**

ing. f 16,—

---

## **Op weg naar arbeiderszelfbestuur**

ing. f 11,50

---

## **Uitgangspunten voor onderwijsbeleid**

ing. f 10,50

---

Besteladres: Libresso bv, Postbus 23, Deventer, Tel. (05700) 20522.  
Ook verkrijgbaar via de boekhandel.

---

# **Uitgeverij Kluwer bv**

Sociaal-wetenschappelijke boeken en tijdschriften

---



---

*ir. C. L. Provily*

# **Samen werken**

*Werknemers en ondernemers in de produktiecoöperatie*

De Werknemers Produktie Coöperatie is een ondernemingsvorm die in Nederland weinig bekendheid geniet. Toch is het juist deze ondernemingsvorm waar de invloed van de medewerker in het bedrijf op democratische wijze tot haar recht komt. Het verdient daarom aanbeveling dat ieder die geïnteresseerd is in democratisch bedrijfsbeheer, kennis neemt van de uitgebreide mogelijkheden die de Produktie Coöperatie biedt.

Deze brochure geeft in drie hoofdstukken een indruk van deze ondernemingsvorm. Allereerst noemt Ir. Provily de voornaamste verschillen met andere ondernemingsvormen en de achtergronden waaruit de Produktie Coöperatie is ontstaan. Vervolgens worden de organisatie en de inpassing in de Nederlandse wetgeving behandeld. Het derde en meest uitgebreide hoofdstuk geeft de praktijk van deze ondernemingsvorm aan. Veel aandacht besteedt de schrijver aan de menselijke betrekkingen, terwijl hij zaken zoals Algemene Vergadering, verslaggeving, winstverdeling en ontbinding vanuit de coöperatieve praktijk beschouwt.

66 pag., ing. f 9,—

Besteladres: Libresso bv, Postbus 23, Deventer, Tel. (05700) 20522.  
Ook verkrijgbaar via de boekhandel.

---

## **Uitgeverij Kluwer bv**

Sociaal-wetenschappelijke boeken en tijdschriften

---