



Met de staat kan het alle kanten op

De vitaliteit van de nationale staat in een internationaliserende wereld

Cock Hazeu en Gerrit Kronjee (red.), Den Haag, WRR, 2002

WIL HOUT

In de bundel *De vitaliteit van de nationale staat in een internationaliserende wereld* trachten leden en wetenschappelijk medewerkers van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), blijkens het voorwoord van WRR-voorzitter Scheltema, te onderzoeken 'in hoeverre de rol van de nationale staat, die steeds meer onder de invloed staat van de internationale omgeving, verandert', alsmede 'welke betekenis hij in de toekomst kan en moet houden' (p. 5). De bundel beoogt deze thema's te behandelen op basis van verscheidene rapporten die de WRR in de raadsperiode 1998-2002 heeft gepubliceerd.

De bundel bevat vele, op zich zelf interessante bijdragen, iets wat men van een instelling van het kaliber van de WRR mag verwachten. In het boek zijn hoofdstukken te vinden over zo uiteenlopende onderwerpen als (in de volgorde van het boek): de kennissamenleving, de verhouding tussen de publieke en de private sector, goed bestuur in ontwikkelingslanden, de gezondheidszorg, het arbeidsmarkt- en sociaal beleid, migratiebeleid, biotechnologie, het internationaal milieubeleid, mededingingsbeleid, ruimtelijke ordening en de verhouding tussen

Over de auteur Wil Hout is Universitair Hoofddocent voor Internationale Ontwikkelingsvraagstukken, Institute of Social Studies, Den Haag

stad en land, het handelsbeleid, de rechtsstaat en de rol van de rechter, en Europeanisering. Met twee uitzonderingen wordt elk hoofdstuk vergezeld van een commentaar van één vertegenwoordiger uit de wetenschappelijke wereld en één uit de sfeer van beleid en bestuur.

De lezer die op basis van uitsluitend de titel meent dat het onderhavige boek een systematische analyse bevat van de effecten van internationalisering — een term die vreemd genoeg in het boek niet nader omschreven wordt — op de rol van de nationale staat, komt (grotendeels) bedrogen uit. In de meeste hoofdstukken wordt internationalisering gezien als een trend die op de achtergrond in de beleidsvorming een rol speelt; de concrete effecten die deze trend heeft voor het beleid staan echter niet in alle bijdragen centraal.

Internationalisering kan, in navolging van de recente literatuur, worden gezien als de intensivering van het grensoverschrijdende economische, politieke, sociale en culturele verkeer.¹ Het meest expliciet komt internationalisering aan de orde in de hoofdstukken over de goed-bestuursnorm, migratie, het milieubeleid en het handelsbeleid. In deze hoofdstukken gaat het om zulke verschillende zaken als de internationaal wijdverbreide belangstelling voor rechtsstatelijkheid en democratisering in ontwikke-

BOEKEN Wil Hout bespreekt De vitaliteit van de nationale staat in een internationaliserende wereld

lingslanden, de pogingen van de Nederlandse overheid greep te krijgen op immigratie in een situatie van toenemende internationale mobiliteit van mensen, de noodzaak concrete keuzen in het milieubeleid onder ogen te zien in plaats van belangentegenstellingen te bedekken onder de 'warme deken' van duurzame ontwikkeling, en het belang van het behoud van extern vertrouwen in Nederland indien ons land zijn positie als handelsnatie wil behouden.



Europese Unie

In de meeste andere hoofdstukken (onder meer in de bijdragen over gezondheidszorg, arbeidsmarktbeleid, ruimtelijke ordening en de rechtsstaat), wordt internationalisering vooral begrepen als de toenemende invloed van de Europese Unie. De invloed van de Europese integratie kan volgens verschillende hoofdstukken in het onderhavige boek vooral worden gezien als een beperking van het beleidsinstrumentarium van nationale overheden. Goede voorbeelden hiervan zijn de hoofdstukken over gezondheidszorg en arbeidsmarkt. In de gezondheidszorg gaat het, volgens Kronjee, om 'het feit dat er steeds minder een nationale grens is voor de aanbieders, verzekeraars en vragers van de zorg' (p. 88), waardoor de eerste twee groepen vrijer zijn in het vinden en bedienen van lucratieve markten, terwijl de zorgvragers minder belemmeringen worden opgelegd bij het vinden van een verzekeraar of zorgverlener.

Voor het Nederlandse arbeidsmarktbeleid heeft de toegenomen Europese coördinatie van monetair, budgettair en fiscaal beleid, aldus Den Butter en Hazeu, vooral gevolgen voor nationale mechanismen om externe schokken op te vangen; deze ontwikkeling leidt ertoe dat schokken vooral door de arbeidsmarkt dienen te worden opgevangen. Wat het ruimtelijke orderingsbeleid betreft, leidt de Europeanisering vooral tot beperkingen die voortkomen uit het Europese recht en beleid.

Gelet op het uitzonderlijke en hogelijk geïnstitutionaliseerde karakter van de EU-invloed

zou ik er om analytische redenen de voorkeur aan hebben gegeven indien een duidelijker onderscheid was aangebracht tussen Europeanisering en internationalisering. De bijdrage van Asbeek Brusse, Hemerijck, Pelkmans en Sie Dhian Ho biedt een goed inzicht in de institutionalisering en complexiteit van de Europese besluitvorming, die in schril contrast staat met de wijze waarop menige internationale organisatie functioneert. Hiernaast vormt ook de slotbeschouwing van Scheltema, waarin de uniciteit van de rechtsorde van de Europese Unie wordt benadrukt, een illustratie van het *sui generis*-karakter van dit supranationale samenwerkingsverband (p. 341).



Kennis

De redactie van de onderhavige bundel heeft ervoor gekozen telkens één of twee reacties op de hoofdstukken van de WRR-auteurs op te nemen. Deze aanpak leidt mijns inziens tot een tamelijk onbevredigend eindproduct. Aangezien de auteurs van de hoofdstukken niet de mogelijkheid tot repliek hebben, blijven vele commentaren in de lucht hangen. Gelukkig bieden sommige reacties een aardig tegenwicht tegen de hoofdstukken. Zo geeft De Wilde, in zijn commentaar op het hoofdstuk van Schuyt en Dijstelbloem over de kennissamenleving, aan dat 'kennis' bij de WRR-auteurs wel een vage inhoud krijgt: 'Zo'n beetje iedere cognitieve activiteit valt bij hen onder dit begrip!

Vroeger had alleen een elite van experts kennis, maar na een avondje surfen hebben u en ik het nu ook' (p. 28). Ringeling geeft, in reactie op Hazeu en Schooneboom, aan sceptisch te zijn over de analyse van de WRR-medewerkers van het internationale milieubeleid. Waar ik de bijdrage van Hazeu en Schooneboom één van de prikkelendste vind in de bundel, zou ik zeer geïnteresseerd zijn in de manier waarop zij getracht zouden hebben Ringelings commentaar te pareren. Teveel commentaren gaan evenwel niet duidelijk genoeg in op de inhoud en implicaties van de hoofdstukken. Een voorbeeld hier-

BOEKEN Wil Hout bespreekt De vitaliteit van de nationale staat in een internationaliserende wereld

van is het commentaar van Bovenberg op Hoefnagels en Scheltema's bijdrage over publieke en private verantwoordelijkheden, dat een tamelijk losgezongen en van neo-institutioneel economisch jargon doorspekte verhandeling is en dat voor menigeen weinig meerwaarde zal hebben.

Wanneer de internationalisering, *casu quo* de Europeanisering, opgevat kan worden als de onafhankelijke variabele in de redenering van de WRR, dan zou de vitaliteit van de nationale staat in deze benadering de afhankelijke variabele zijn. De redactie van de bundel had op dit punt voor mij wel wat duidelijker positie mogen kiezen. De slotbeschouwing van Scheltema is tamelijk ambivalent. Volgens de WRR-voorzitter staat namelijk 'tegenover het verlies aan macht en aan vrijheid om het publieke belang naar eigen inzicht te behartigen, ... het grotere beroep dat op [de staat] gedaan wordt om de mogelijkheden voor de behartiging van het publieke belang in een internationaliserende kennissamenleving' (p. 346).

Wat betreft de beoordeling van de vitaliteit van de nationale staat, en de invloed van processen van internationalisering hierop, wreekt zich de afwezigheid van een gemeenschappelijk theoretisch of analytisch kader van waaruit de verschillende problemen worden benaderd. De lezer blijft achter met het gevoel dat het eigenlijk alle kanten op kan met de staat: op sommige be-

leidsterreinen lijkt hij nog tamelijk vitaal, maar op andere terreinen kan hij slechts iets bereiken indien wordt geparticipeerd in internationale samenwerkingsverbanden. Wat bijvoorbeeld te denken van de stelling, andermaal van Scheltema, dat 'soevereine staten hun autonomie (moeten) opgeven in het belang van de internationale rechtsorde. Het uitvoeren van de overheidstaak ... is immers niet meer mogelijk zonder vormen van samenwerking en afstemming tussen de staten' (p. 340). Deze stelling moge waar zijn, maar lezers van de onderhavige bundel — en, *a fortiori*, diegenen met een politieke of beleidsverantwoordelijkheid — zullen vooral geïnteresseerd zijn in de mate waarin op nationaal niveau beleid kan worden gemaakt en in de kosten die de aanpassing aan de internationale omgeving voor bepaalde groepen met zich brengt. Jammer genoeg is op deze vragen in de besproken bundel geen (systematisch) antwoord te vinden.

Noten

1. Wil Hout en Monika Sie Dhian Ho, *Aanpassing onder druk: Nederland en de gevolgen van de internationalisering*. Assen: Van Gorcum, 1997, p. 3. Zie hoofdstuk 1 van dit boek voor een verdere bespreking van dit concept en verwante begrippen.