

idee

Tijdschrift voor
het sociaal-liberalisme

Nº 220

april 2023

werk

werk

werk



**We hadden
de krapte op
de arbeidsmarkt
kunnen zien
aankomen**

interview
Sophie van Gool
Waarom vrouwen
beter verdienen

**Mijnwerkers &
dataminers**
Vorbereidingen
op de arbeidsmarkt
van morgen

**De liberale
paradox
van arbeids-
migratie**



Debatavond

Op zoek naar de economie van de toekomst

Het politiek-economische model van vandaag is failliet. Terwijl de aarde steeds verder opwarmt, blijft de uitstoot van broeikasgassen wereldwijd toenemen. Onzekere arbeidsrelaties en inflatie zetten de bestaanszekerheid van groepen mensen verder onder druk. De arbeids- en woningmarkt zijn overspannen. Ondertussen blijven enkele grote ondernemingen miljardenwinsten boeken; winst die voor het leeuwendeel naar vermogende aandeelhouders gaat. En dat vergroot de ongelijkheid, die weer een bedreiging vormt voor de democratie.

Tijdens deze avond gaan we op zoek naar nieuwe ideeën over de economie. We gaan anders produceren, consumeren, ondernemen, werken en bankieren. En dat verandert de sociale en economische relaties in de samenleving radicaal. Hoe willen we dat onze economie er over tien jaar uitziet? Welke waarden zetten we op de balans van het bedrijfsleven en de staat? En hoe geven we democratisch vorm aan deze economie van de toekomst?

vrijdag 9 juni 2023
Blue City — Rotterdam
aanvang 19.30 uur



Bijwonen? Informatie op: vanmierlostichting.nl

werk

Voor veel mensen geldt dat werk een essentieel onderdeel is van het leven. Er moet nu eenmaal brood op de plank, dus brengen we een groot gedeelte van ons wakend leven door met de kost verdienen op de werkvloer. Dit klinkt weinig inspirerend, en dus is er een generatie opgestaan die liever autonoom is. De huidige generatie ziet arbeid eerder als een vorm van zelfexpressie, en gaat liever met passie en gedrevenheid te werk. En als dat niet lukt, en iemand toch verzandt in een *bullshit job* met een taai baas, dan is er altijd nog *quiet quitting*: het absolute minimum doen. Of gewoon stoppen natuurlijk – want werk is immers geen oplossing.

De auteurs in deze editie van *Idee* laten zien dat bovenstaand plaatje van 'werk' te makkelijk is. Werk draagt een wereld aan complexiteit met zich mee, en de werkvloer vormt een microkosmos van alle uitdagingen waar we als maatschappij voor staan: wat voor soort werk waarderen we? Zijn er wel genoeg mensen om dat werk te doen? Moeten we meer arbeidsmigranten aantrekken, of neemt kunstmatige intelligentie toch al ons werk over? Is werk een weg tot zelfontplooiing en emancipatie, of belemmert het juist onze vrijheid? En heeft iedereen wel gelijke kansen op de arbeidsmarkt?

Zo hamert Sophie van Gool in een interview op de voortdurende, hardnekkige ongelijkheid tussen man en vrouw op de werkvloer. Mark Levels schrijft dat de arbeidsmarkt van morgen misschien wel hele onverwachte vaardigheden en competenties van ons verwacht – en benadrukt dat we er niet zomaar van uit kunnen gaan dat we van mijnwerkers makkelijk *dataminers* kunnen maken. En in een essay van de redactie roepen we de vraag op hoe we om willen gaan met mensen die van buiten onze landsgrenzen hier komen om te werken.

Gelukkig vindt de lezer in dit nummer ook kansen en een meer optimistische blik. Als we dit in een slogan mogen samenvatten, dan zou die kunnen zijn: 'geef mensen waardevol werk, met autonomie, en waardeer ze daarvoor op passende wijze'. Of eigenlijk inspireert Monique Kremer, medeauteur van een WRR-rapport over 'Het Betere Werk' tot een mooiere uitdrukking: werk geeft grip op leven en geld, dus geef mensen grip op werk.



Daniël Schut
hoofdredacteur *Idee*
daniel.schut@d66.nl

thema werk



06

**Monique
Kremer**
'Goed werk
voor iedereen'

interview



12

Jan Lucassen
'Werk kán
zinnig zijn'

interview



18

Sophie van Gool
Waarom
vrouwen beter
verdienen

interview



Foto: Herman Wouters

23

**Krapte op de
arbeidsmarkt
vraagt om
brede maat-
schappelijke
discussie**

door Joop Schippers

52

**Diversiteit,
inclusie
en gelijk-
waardigheid
anno 2023**

door Sahar Noor

werk

06 'Goed werk voor iedereen'

interview **Monique Kremer**

12 'Werk kán zinvol zijn'

interview **Jan Lucassen**

18 Waarom vrouwen beter verdienen

interview **Sophie van Gool**

23 Krapte op de arbeidsmarkt vraagt om brede maatschappelijke discussie

door **Joop Schippers**

28 Geef mensen recht op waardevol werk

door **Paul de Beer**

32 Mijnwerkers en dataminers. Hoe we Nederland moeten voorbereiden op de arbeidsmarkt van morgen

door **Mark Levels**

38 KI op het werk: welzijn werknemers staat bovenaan

door **Evie Graus & Lara Fleck**

42 Democratie en rechtvaardigheid op de werkvloer

door **Lisa Herzog**

47 Op vaste grond val je niet diep

door **Carin Hereijgers**

52 Diversiteit, inclusie en gelijkwaardigheid anno 2023

door **Sahar Noor**

57 voltijdsbonus

debat **Jan Paternotte, Bas van Weegberg, Anne Megens**

61 De liberale paradox van arbeidsmigratie

door de redactie

67 Spiegels voor het werkende bestaan anno 2023

boekrecensie **Duane van Diest**

Mr. HANS
VAN
MIERLO
STICHTING

vrijplaats

72 Hoe breng je technologie binnen de kaders van de democratische rechtsstaat als technologie de kaders zelf al heeft veranderd?

boekrecensie **Laura de Vries**

76 De existentiële onzekerheid van de complotdenker

door **Thijs van Aken**

84 Het spitsuur van het leven

column **Jasper Zuure**



61

De liberale paradox van arbeidsmigratie

door de redactie



57

debat

3 visies op de voltijdsbonus

nieuwe rubriek



72

Technologie binnen de kaders van de rechtsstaat?

boekrecensie



‘Goed werk voor iedereen’

Op 20 januari 2020, in aanwezigheid van vertegenwoordigers van de vakbonden, wetenschappers, de SER, hoge ambtenaren en journalisten overhandigde de Wetenschappelijke Raad van het Regeringsbeleid (WRR), het rapport 'Het Betere Werk' aan de toenmalige minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Wouter Koolmees. Het onderliggende streven van het rapport was 'goed werk voor iedereen' en om dit te bevorderen deed de WRR via het rapport twaalf aanbevelingen. Nu, drie jaar later, maakt professor Monique Kremer, medeauteur van dit rapport, de balans op.

Interview door Cécile Insinger

'De WRR keek vooral naar de meest recente ontwikkelingen die zich voordeden op de arbeidsmarkt en waar er actie geboden was. Die ontwikkelingen waren, in eerste instantie: robotisering, ten tweede: flexibilisering en ten derde: intensivering van werk. Het rapport was bedoeld voor de overheid maar ook voor de sociale partners en het maatschappelijk middenveld. Je kunt als overheid nooit alleen iets voor elkaar krijgen.

De belangrijkste doelstelling was om de *kwaliteit van het werk* te bevorderen. Wij constateerden dat wij in een samenleving leven waar werk heel belangrijk is, terwijl tegelijkertijd de kwaliteit van dat werk enorm onder druk staat, onder andere door de drie bovengenoemde ontwikkelingen.

De helft van de laagopgeleiden in Nederland, en dat zijn erg veel mensen, heeft slechts tijdelijk werk. Dit zorgt voor stress, gebrek aan investeringen, onzekerheid, het gevoel dat men niet gerespecteerd wordt. Daarnaast is de autonomie op het werk in Nederland afgenomen. Men heeft steeds minder vrijheid om de eigen taken te bepalen en op welk moment men die uitvoert. Dit wordt mede veroorzaakt door de ontwikkeling in de technologie.

Een vrachtwagenchauffeur wordt gedictieerd door de meter die in zijn cabine hangt. Hij kan niet zomaar even stoppen, als hij een goed plekje voor koffie ziet. Alles wordt gecontroleerd. Je ziet het ook in de publieke sector: aan onderwijzers wordt precies voorgeschreven wat zij moeten onderwijzen. In de zorgsector heb je al jaren de 'beruchte' vijf-minuten registraties.

Dit alles komt door een combinatie van het *'new public management'* en het gebruik van technologie. Technologie zou ook heel bevrijdend kunnen zijn en de kwaliteit van het werk juist verbeteren, maar dat is lang niet overal het geval. De overheid zou daar meer op in moeten

Monique Kremer is bijzonder hoogleraar Actief Burgerschap aan de Universiteit van Amsterdam, en voorzitter van de Adviesraad Migratie. In 2020 was ze mede-auteur en projectcoördinator van het WRR-rapport 'Het Betere Werk. De nieuwe maatschappelijke opdracht'.

'Een vrachtwagenchauffeur wordt gedictieerd door de meter die in zijn cabine hangt. Hij kan niet zomaar even stoppen'

‘Het werk moet zijn grenzen hebben. Met name jonge mensen in Nederland vinden dat steeds belangrijker’

zetten. Bijvoorbeeld, in de installatie-branche, kan je met behulp van een *virtual-reality* bril laagopgeleide werknemers werk laten doen dat anders te hoog gegrepen is. Dat gebeurt al, maar dat kan veel vaker, en daar moet je dan wel in investeren.

Tenslotte: de intensivering van werk, met andere woorden, de werkdruk. Mensen moeten meer doen in minder tijd en het werk is emotioneel zwaarder. Deze is over de hele linie toegenomen of je nu journalist bent, wetenschapper of verzorger. Dit is in de afgelopen decennia langzaam maar gestaag gegroeid. Er wordt steeds harder gehamerd op efficiency en productiviteit. Alles moet sneller en kan beter. *New public management* is erop gericht om de ‘efficiency’ van werknemers te meten. Bij de IND en de gemeente Amsterdam, bijvoorbeeld hebben de ambtenaren die daar werken ook hun targets die zij geacht worden te halen.’

Hoe scoort Nederland op het oecd-lijstje wat betreft de kwaliteit van werk? ‘Wij beoordeelden de *kwaliteit van werk* volgens drie maatstaven: Ten eerste, de ‘grip op het geld’, heb je vastigheid in je inkomen, kun je daarvan rondkomen? Ten tweede, ‘grip op het werk’, dus dat betreft de autonomie, je beslisbevoegdheid op het werk, maar ook de samenwerking met anderen. Heb je het goed op het werk, heb je het leuk? Tenslotte, de ‘grip op het leven’, kun je de combinatie maken van werk en privé-leven? Het werk moet zijn grenzen hebben. Met name jonge mensen in Nederland vinden dat steeds belangrijker.’

‘Als je deze drie maatstaven bij elkaar neemt dan scoren wij in Europa niet zo goed en dat heeft vooral te maken met de ‘grip op het geld’. Dat komt omdat ons land een van de hoogste percentages zzp’ers en tijdelijke arbeidscontracten heeft van Europa. Daarnaast is het laagbetaalde werk in Nederland ook nog eens toegenomen. Aan de onderkant van de samenleving gaat het dus vrij slecht met de ‘grip op het geld’.

‘In de autonomie op het werk, de ‘grip op het werk’ scoren wij juist redelijk hoog, weliswaar niet zo hoog als in Finland of in andere Scandinavische landen maar vergeleken bij de Zuid-Europese landen, waar veel meer hiërarchie is op de werkvloer, doen wij het niet slecht. Maar: het kan beter. Die zin kom je in het rapport vaker tegen.’

‘Samengevat: in vergelijking met de andere Europese landen, is Nederland een middenmoter op het staatje over de *kwaliteit van werk*. Dat komt door de hele matige situatie voor de laagopgeleiden en voor diegenen die in de publieke sector werken en dat ligt met name op het vlak van de ‘grip op geld.’ In de publieke sector hebben mensen steeds minder grip op hun werk zelf: denk ook aan de protesten in de zorgsector.’

En hoe is de situatie nu, drie jaar na de overhandiging van het rapport? ‘Mede door het rapport van de Commissie Borstlap staat de ‘grip op geld’ nu hoog op de agenda. De minimumlonen en de bijstandsuitkeringen zijn per 1 januari 2023 verhoogd, daar zetten wij nu gelukkig stappen. Dat is positief.’

'Over de positie van de zzp'er of over flexibele arbeidscontracten zie ik wel goede voornemens, bijvoorbeeld voor een arbeidsongeschiktheidsverzekering voor zzp'ers, maar dat proces verloopt nog erg traag.'



Foto: Herman Wouters

'Op de 'grip op het leven' is ook vooruitgang geboekt: per 1 januari 2023 is het vaderschapsverlof dat door de werkgever volledig doorbetaald wordt met enkele werkdagen verlengd, en er is nu de mogelijkheid om, na de geboorte van het kind, een gedeeltelijk en door het uuv betaald, vaderschapsverlof van enkele weken op te nemen. Ook is er aandacht om kinderopvang nu eens goed te regelen.'

'Maar wat betreft het verbeteren van de autonomie op het werk, ook met behulp van technologie, zie ik in Nederland helaas tot nog toe geen enkel initiatief. Onze overheid neemt daar geen verantwoordelijkheid voor. Wij zien dat de overheden in België en Finland juist benadrukken hoe belangrijk de kwaliteit van het werk op die werkvloer is. Autonomie op het werk krijgt in deze landen veel meer aandacht dan bij ons. Al met al zijn wij, vergeleken met de rest van Europa, in die drie jaar nog niet veel opgeschoven op het scorelijstje.'

Hoe overtuig je een werkgever uit het MKB ervan dat het goed is voor zijn bedrijf om zijn werknemers meer autonomie te geven? 'Het rapport is door de voorzitter van MKB-Nederland, Jacco Vonhof, goed ontvangen. Natuurlijk moet het MKB hieraan meedoen. Autonomie op het werk ligt op het vlak van sociale innovatie en ook de SER vindt dat een heel

'Maar wat betreft het verbeteren van de autonomie op het werk, ook met behulp van technologie, zie ik in Nederland helaas tot nog toe geen enkel initiatief'

belangrijk onderwerp. Alleen, dan moet het MKB daarin wel begeleid worden. Je ziet dat inspraak op de werkplek ook vaak ten goede komt aan werkprocessen. Schoonmakers bijvoorbeeld kunnen vaak zelf het beste aangeven hoe de schoonmaak het beste plaats kan vinden. Dat wordt nog onvoldoende gedaan.'

'De overheid zou hier een voorbeeldfunctie in moeten spelen. Wij adviseren de overheid bijvoorbeeld om bij aanbestedingen rekening te houden met de kwaliteit van het werk en niet een veelheid aan aanbestedingsrondes te doen, zodat bedrijven niet genoodzaakt zijn om flexibele contracten aan te bieden om de kosten te drukken.'

In het rapport kom je de zinsnede 'goed werk voor iedereen' tegen. Hadden jullie daarmee de hele samenleving op het oog? Dragen wij eigenlijk allemaal samen de verantwoordelijkheid voor 'goed werk'?

'Wij doelen hiermee op de grote verdelingsvraagstukken in de maatschappij. Goed werk is voor ons allemaal belangrijk, ongeacht achtergrond of opleiding, maar wij laten ook voortdurend zien dat allerlei sectoren betrokken moeten zijn om die kwaliteit te verbeteren. Ook burgers zouden in hun consumentengedrag na kunnen denken of het product dat zij kopen wel is vervaardigd in een bedrijf waar de kwaliteit van werk is gewaarborgd. Net zoals je stickers op de eieren hebt, die aangeven of ze biologisch zijn of vrije uitloop, zou je dat bijvoorbeeld ook op tomaten kunnen doen. Kiezen wij dan nog steeds de tomaten die geplukt zijn in het Westland door arbeidsmigranten met flexibele contracten?'

Een van de aanbevelingen uit het WRR-rapport betrof de 'basisbaan'. Voor wie zijn de basisbanen bedoeld en welke gemeentes doen daaraan mee?

'Deze aanbeveling is zeker goed opgepakt. Wij hebben dat concept uitgewerkt omdat je ervan uit mag gaan dat er ook mensen zijn die nooit een plek vinden op de reguliere arbeidsmarkt. Voor deze mensen zouden 'basisbanen' een uitkomst bieden, daarmee houd je ze ook uit de bijstand. Een loon geeft veel meer voldoening dan een uitkering.'

'Voor deze mensen zouden 'basisbanen' een uitkomst bieden, daarmee houd je ze ook uit de bijstand. Een loon geeft veel meer voldoening dan een uitkering'

'Verschillende grote gemeentes waren hier al mee bezig en voelden zich gesteund door de aanbeveling, andere gemeentes hebben het naar aanleiding van het rapport opgepakt. De gemeentes Groningen, Amsterdam, Den Haag, Utrecht, Rotterdam en Schiedam hebben binnen hun gemeentes basisbanen gecreëerd. Het is weliswaar een dure post op de gemeentelijke begroting maar je krijgt er ook iets voor terug. Voor die mensen zelf maar ook voor de samenleving. Dat voordeel is alleen moeilijk te berekenen en de schaal waarop het plaatsvindt is nog steeds beperkt. Het is jammer dat de Rijksoverheid op dit punt niet meer initiatief ontplooit. Een landelijk gefinancierde pilot voor basisbanen zou bijvoorbeeld een goed idee zijn. De zgn. 'buurtbanen' zijn een mooi voorbeeld. De mensen worden in de buurt waar zij zelf wonen aan het werk geholpen. Zoals het netjes houden van pleinen, het in de gaten houden van kinderspeelplaatsen of het contact onderhouden met ouderen.'

Valt het onbetaalde werk van vrouwen buiten dit WRR-rapport?

'Nee, wij hebben daar juist een heel hoofdstuk aan gewijd. Het percentage vrouwen dat in Nederland werkt, inclusief deeltijdbanen, is 68%. Dat is niet weinig, zoals vaak wel geroepen wordt. Hoogopgeleide vrouwen kunnen het zich wel vaak permitteren om minder te gaan werken om te gaan zorgen voor kinderen of ouderen, maar als je bij de HEMA werkt of in de thuiszorg dan is het heel erg moeilijk om daarvoor vrij te krijgen en met minder uren kunnen zij weer niet rondkomen. Dit rapport wil juist voor die vrouwen ook een lans breken. Daar moeten collectieve regelingen voor getroffen worden en die werkgevers moeten ook de ruimte maken om mantelzorg te kunnen toestaan.'

Hoe krijg je het bedrijfsleven mee om dit te faciliteren? 'Zij hebben geen keus. Als je als bedrijf, goede mensen wilt aantrekken dan zul je je arbeidsvoorwaarden daarop moeten aanpassen. Het bedrijfsleven kampt met een structureel personeelstekort. De samenleving verandert enorm. Vooral jonge mensen vinden dat er duidelijke grenzen getrokken moeten worden tussen hun werk en hun privéleven. De werkgever kan niets aan de persoonlijke omstandigheden van zijn werknemer doen, maar hij kan er wel voor zorgen dat de arbeidstijden flexibel genoeg zijn. De overheid heeft de verplichting om voor zorgtaken collectieve verlofregelingen te treffen. De overheid en de werkgever hebben ieder een eigen verantwoordelijkheid om dit op te lossen.'

Heeft COVID-19 en de lockdown een blijvende invloed gehad op de wijze waarmee wij met werk omgaan? 'Slechts in beperkte mate. Dat geldt misschien wel voor de hoogopgeleiden die thuis met een laptop ook hun werk kunnen doen, maar de meeste mensen moeten na COVID-19 gewoon weer de straat op, naar hun school, hun magazijn of naar het ziekenhuis om hun taken te vervullen. Het is wel zo dat sinds COVID-19 een deel van de mensen makkelijker zorg en werk kan combineren. Maar onderzoek wijst uit dat het er zich in de werksfeer geen grote veranderingen hebben voorgedaan door of na de lockdown.'

Bent u hoopvol voor de toekomst? 'De mentaliteit is wel aan het kantelen. Goed werk voor iedereen staat op de agenda. Gemeentes maken tijd en budgetten vrij voor een actief arbeidsmarktbeleid, mensen met een uitkering krijgen persoonlijke begeleiding om weer aan het werk te gaan. Je ziet dat de menselijke maat op de arbeidsmarkt langzaam weer terugkomt.'

'Ook de Europese Commissie is actief op het gebied van sociale innovatie via het EU-programma voor Werkgelegenheid en Sociale Innovatie. (EASI). Er wordt onderkend dat er wat gedaan moet worden aan de kwaliteit van werk in de publieke sector. En dat werkgevers het werk zelf moeten verbeteren en aanpassen om iedereen mee te laten doen.' ●

'Je ziet dat de menselijke maat op de arbeidsmarkt langzaam weer terugkomt'



Cécile Insinger
is freelance redacteur,
beëdigd vertaler
Engels en redactielid
van Idee.

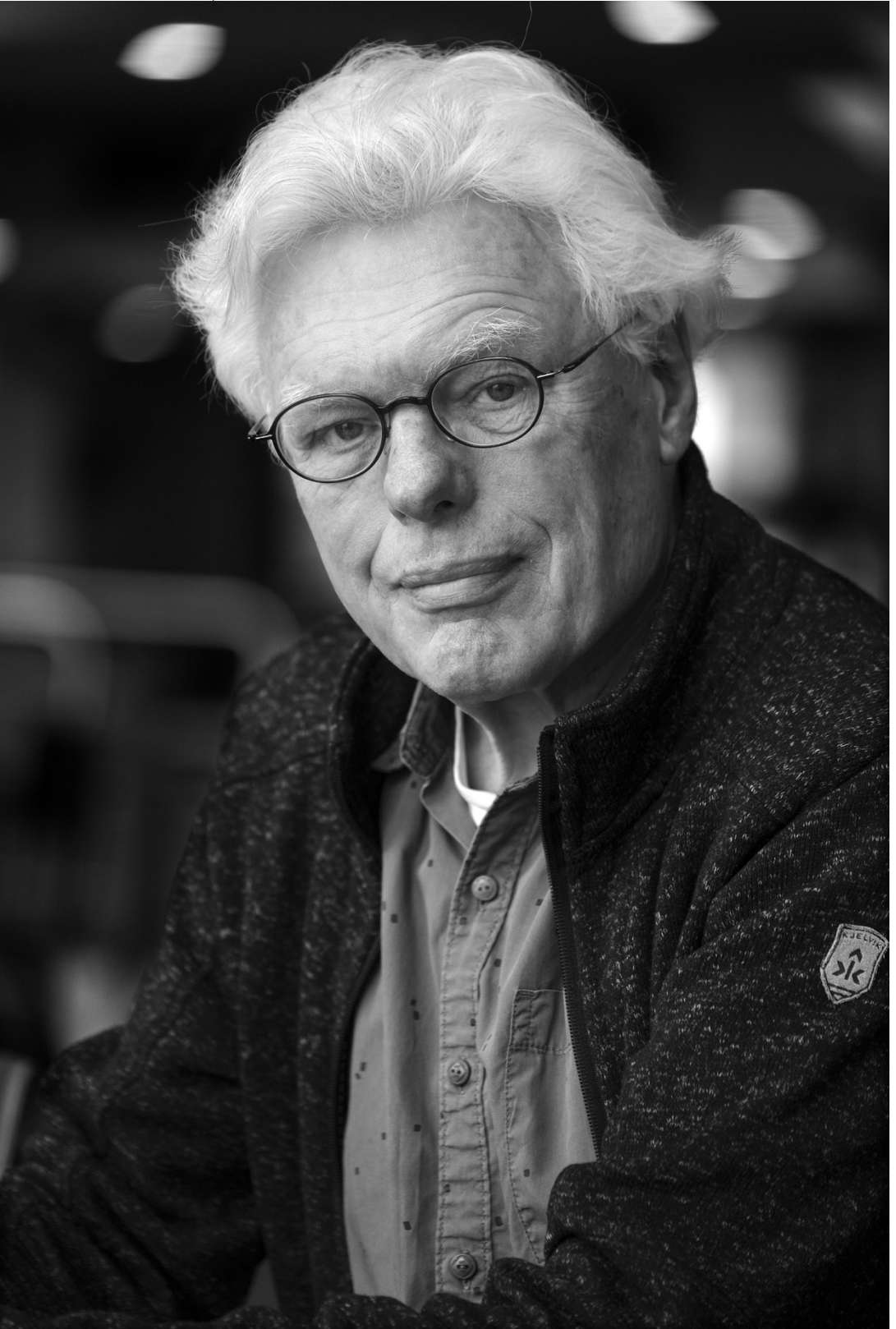


Foto: Herman Wouters

Werk is altijd een ongewenste plicht geweest – dat is het beeld dat in het huidige debat vaak voorbijkomt. Maar kan werk meer zijn? En wat zijn de alternatieven voor het door velen vervloekte concept, 'de arbeidsmarkt'? De historische kijk van emeritus hoogleraar Jan Lucassen op 'werk' noopt tot nuance.

Interview door Daniël Schut

'Werk kán zinvol zijn'

interview
Jan
Lucassen

Socioloog Marguerite van den Berg stelt dat 'werk geen oplossing is en op sociale media is 'quiet quitting' een trend. Kunnen we ervoor kiezen om op te houden met werk? 'Dat zou verschrikkelijk zijn. Als we twee weken niet meer zouden werken, als winkels niet meer bevoorrad worden en elektriciteitsbedrijven niet meer leveren, dan zijn we allemaal binnen een paar weken dood. Voor het overgrote gedeelte van de mensheid nu, en voor iedereen in de wereld tot ongeveer honderd jaar geleden, is werk gewoon noodzaak. Het is een onwerkelijke luxediscussie om te suggereren dat het een keuze is om niet te hoeven werken.

Slechts een klein percentage van de mensen hoeft niet te werken voor de kost, bijvoorbeeld omdat hun voorouders het geld al verdiend hebben. Sommigen kiezen daar niet voor, zoals werklozen en hulpbehoevenden. Voor anderen vinden we als maatschappij dat ze wel wat rust verdienen, voor of na een leven van hard werken, zoals kinderen en ouderen.

Dit gaat natuurlijk over *betaald werk*. Het is vrij willekeurig welk werk in een maatschappij wel en niet als betaald aangemerkt wordt. En voor onbetaald werk is het dikwijls geen keuze: de luiër moet verschoond worden. Voor veel mensen is er de keuze tussen meer thuis de kinderen verzorgen, of meer uren op kantoor maken, maar dat is een keuze tussen welk *soort* werk je doet. Voor vrijwel iedereen is 'niet werken' geen optie.'

Maar dat neemt niet weg dat sommigen werk toch echt als vervelend ervaren... 'Werk kan zeker vervelend zijn, wanneer het slecht betaald wordt, de fysieke omstandigheden te belastend zijn of de sociale omgeving onveilig is. Maar alleen van die gedachte uitgaan, ontkent ook de psychologische werkelijkheid. Namelijk dat mensen zinvol bezig willen

Jan Lucassen is emeritus hoogleraar internationale en comparatieve sociale geschiedenis aan de VU en Fellow van het Internationale Instituut voor Sociale Geschiedenis. In zijn magnum opus 'De wereld aan het werk. Van de prehistorie tot nu' (2021, uitgeverij Wbooks) laat hij de lezer zien hoe de mensheid van jager-verzamelaar tot Zoomende kantoortijger gewerkt heeft.

‘Tets als de jacht is ook geen solitaire bezigheid, maar bij uitstek iets wat mensen gezamenlijk doen: de ene helft van een stam drijft een dier op, de andere helft lokte het dier in de val om het te doden’

zijn en dat doen ze voor een groot gedeelte via werk. Als je werkt, krijg je waardering van andere mensen. Zelfwaardering alleen is voor de meeste mensen niet genoeg.

Ik ben me meer en meer gaan storen aan de kijk op mensen die gewoon hun werk doen als hetzij fantasieloze sufferds, hetzij uitgebuite slachtoffers. Die twee visies deden opgeld sinds de val van de Berlijnse muur in 1989: voor voorstanders van de vrije markt werd ‘de ondernemer’ opgehemeld en op de loonarbeider neergekeken, en voor het linkse utopische denken werd loonarbeid voor de gemeenschap verheerlijkt, gepaard met de notie van zeeën aan welverdiende vrije tijd.

Werk, in de zin van loonarbeid en het kleine ondernemerschap, is hoe mensen door de eeuwen heen invulling hebben gegeven aan hun leven. Het is geen oudtestamentische vloek, die koste wat kost vermeden wordt. Voor velen van ons is het noodzaak, maar het geeft ook voldoening, bevrediging en voorziet in onze basisbehoefte aan gezelschap – zowel binnen als buiten.’

Toch lijkt de moderne werkende mens mijlenver verwijderd van ‘de’ jager-verzamelaar. Volgens de antropoloog Marshall Sahlins werkte die maar een paar uur per dag – wat vervolgens door een populaire schrijver als Yuval Noah Harari werd aangehaald als bewijs dat de moderne mens ‘onnatuurlijk’ hard zou werken. ‘Toen de eerste antropologen vanaf midden negentiende eeuw jager-verzamelaars bestudeerden, deden ze dat met een eigen, gekleurde blik: ook hier werd de zorg voor ouderen en kinderen niet meegewogen. Daarnaast zie je dat in deze gemeenschappen, volwassenen bezig zijn met het onderhouden van de groepsidentiteit met rituelen en sociale gebeurtenissen. Op een zondag een boek lezen, zoals we dat tegenwoordig misschien af en toe eens kunnen, is er voor hen niet bij. Jagers-verzamelaars hebben minder vrije tijd dan wij. Los natuurlijk van de vraag of je wel van de huidige jager-verzamelaarssamenlevingen kunt generaliseren naar alle jager-verzamelaars uit het verleden.

Deze samenlevingen zijn wel behoorlijk egalitair. In kleine groepen is de sociale controle groter, waardoor iedereen druk voelt om bij te dragen aan het resultaat van gezamenlijke projecten. Iets als de jacht is ook geen solitaire bezigheid, maar bij uitstek iets wat mensen gezamenlijk doen: de ene helft van een stam drijft een dier op, de andere helft lokte het dier in de val om het te doden. De buit wordt gezamenlijk verdiend, en dus ook gezamenlijk verdeeld.

In de literatuur vinden we ook ‘aggrandizers’, grootvervaarders, terug onder de jager-verzamelaars: succesvolle jagers die de boter eruit willen braden. Die worden flink belachelijk gemaakt door hun eigen groep, en hun succes wordt ze alleen maar gegund als ze tegelijkertijd ook veel teruggeven aan hun eigen groep. In die zin lijken ze een soort Carnegies of Gates, die ook via stichtingen veel ‘goeds voor de maatschappij’ claimen te doen. Je kunt wel gerust stellen dat dit soort normen betreft gelijkheid en herverdeling in ons morele besef ingesleten zijn: 98 procent van de tijd van ons bestaan als soort, waren we immers jager-verzamelaars.’

Nu is de mensheid voor een historicus of antropoloog pas sinds kort overgegaan op complexe systemen zoals de landbouw-, industriële of



Foto: Herman Wouters

postindustriële samenleving. Hoe hebben we 'arbeid' of 'werk' sinds die tijd georganiseerd? 'De eerste vijf- à zesduizend jaar na de langzame transitie naar landbouwsamenlevingen was er weinig sprake van organisatie op grotere schaal. Mensen concentreerden zich in dorpjes, en daar ontstonden de eerste beroepen, zoals timmerman of smid. Het idee was dat iemand die was vrijgesteld van productie van voedsel, dan recht kreeg op een deel van de opbrengst van de rest van het dorp. Wel werd de samenwerking fundamenteel teruggedrongen tot huishoudens of families.

Pas met de opkomst van steden en grotere verbanden, zien we dat het surplus centraal wordt verzameld en dan herverdeeld. Dit gebeurde vaak vanuit een tempel: maatschappijen zagen de natuur en al haar opbrengsten als een geschenk van de godheid. Priesters waren vanzelfsprekende bemiddelaars tussen godheid en mensheid. Je ziet al snel dat godsdiensten worden ingericht om de priesterkaste meer en meer toe te kennen. Het grootvermeerderen werd gelegitimeerd met godsdienst, en hieruit zijn uiteindelijk koninkrijken en staten ontstaan.

Tegenwoordig vraagt men zich af of er een alternatief is voor het huidige kapitalisme met een arbeidsmarkt, nu het communisme niet meer bestaat. Het antwoord is dat historisch gezien dat alternatief bestaat. Ik noem dat tributair-redistributieve systemen. Door de hele geschiedenis heen blijkt telkens weer, van oude Egyptenaren tot de samenlevingen in precolumbiaans Amerika, dat dit model zo'n beetje het eerste is wat samenlevingen verzinnen. De Egyptische beschaving heeft het duizenden jaren volgehouden met dit 'communisme avant la lettre', over duurzaamheid van het economisch systeem gesproken.'

'De Egyptische beschaving heeft het duizenden jaren volgehouden met dit 'communisme avant la lettre', over duurzaamheid van het economisch systeem gesproken'

Tot dat systeem het onderspit delfde, vanaf ongeveer de vijfde eeuw voor Christus. ‘Vanaf die tijd komt het marktmodel voor arbeid op, waar bij goederen en diensten verhandelbaar zijn via geld. Dat geld vormde een belangrijke bewijsbron tijdens mijn onderzoek. Als onderzoeker wilde ik af van de eurocentrische blik, die het verhaal vertelde dat de huidige politiek-economische instituties hun wortels uitsluitend in het

Westen hebben. Hoewel het moeilijker is om geschreven bronnen te vinden, was er wel een andere bewijsbron: het ontstaan van geld, en met name relatief ‘klein’ geld, want dit kleingeld is bij uitstek het middel waarmee mensen hun arbeid in de vorm van diensten kunnen verhandelen. Waar je kleingeld vindt, vind je loonarbeid – en opvallend genoeg heb ik dus gevonden dat dat arbeidsmarktmodel tegelijkertijd en onafhankelijk van elkaar is ontstaan in het Middellandse Zeegebied, in Noord-India en in China.

Mensen verzinnen blijkbaar tegelijkertijd dezelfde oplossingen voor maatschappelijke uitdagingen. Het arbeidsmarktmodel dat 2500 jaar later nog steeds bij ons is, is dus niet exclusief Westers. Alleen zijn de economieën van Noord-India en West-Europa vanaf ongeveer de vijfde eeuw na Christus weer goeddeels voor half een millennium ‘gedemonetariseerd’, waarmee de loonarbeid vermoedelijk ook weer verdwenen is.

In India ontstond toen als alternatief voor de arbeidsmarkt het kastensysteem, waar iemands afkomst precies voorschreef welk beroep en zelfs welke specialisatie daarbinnen iemand kon gaan uitoefenen. Dit totale gebrek

aan sociale mobiliteit werd ook nu weer religieus gelegitimeerd, deze keer door de hindoeïstische priesterkaste. In het eveneens demonetarisierende en in bevolking sterk afgenomen Europa ontstond in de vroege Middeleeuwen een systeem van vrije boeren enerzijds, en horigen en leenmannen anderzijds – dat laatste met name in het Rijnland en Noord-Frankrijk.’

Als het arbeidsmarktmodel al zo lang bestaat, hoe kan het dat veel mensen bij een archetypische werker aan een negentiende-eeuws beeld van een fabrieksarbeider denken? ‘Tot en met de moderne tijd was de basiseenheid op de arbeidsmarkt vaak nog steeds het huishouden of de familie. Pas in de negentiende eeuw zien we daarin een structurele verandering. Tussen 1500 en 1800 was er een periode die historici tegenwoordig de ‘*industrious revolution*’ noemen – de nijverheidsrevolutie. Boerengezinnen gingen in de slappe tijd – en elke boerderij kent een slappe tijd – steeds meer extra inkomen verdienen door goederen of diensten aan te bieden aan ‘de markt’.

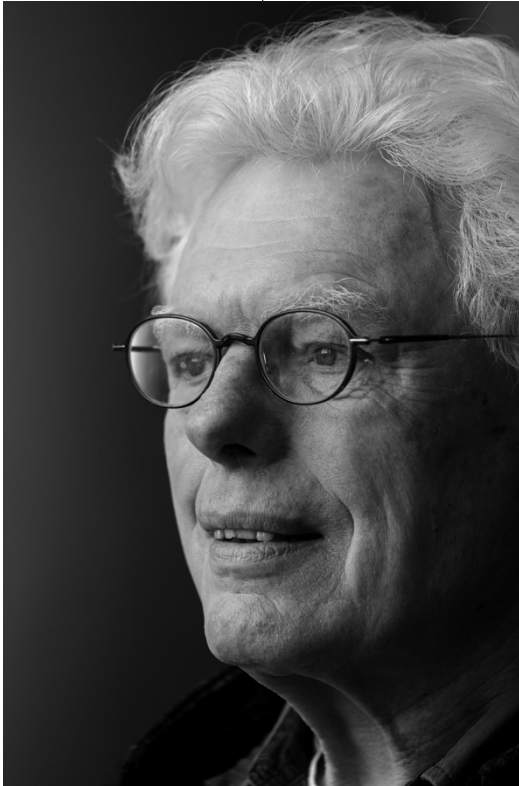


Foto: Herman Wouters

‘Als onderzoeker wilde ik af van de eurocentrische blik, die het verhaal vertelde dat de huidige politiek-economische instituties hun wortels uitsluitend in het Westen hebben’

Met de Industriële Revolutie kregen aanbieders van kapitaal de mogelijkheid om met een centrale energiebron zoals een stoommachine de productie op veel grotere schaal met veel meer arbeiders te organiseren. Dit leverde alleen een managementprobleem op: waar tot voor de Industriële Revolutie de kleinste eenheid van productie voornamelijk het gezinshuishouden was geweest, moesten ze nu overgaan op grotere groepen van mensen – arbeiders dus. Het probleem: binnen het gezin waren het de ouders die de kinderen opleidden en motiveerden, maar hoe motiveer je mensen met wie je geen persoonlijke familieband hebt?

Eén mogelijkheid was om arbeid te zien als slavernij, waarbij bruut geweld het motivatiemiddel was. Maar dit werkte natuurlijk lang niet altijd. Het andere alternatief was een bestaande groep arbeiders tegen stukloon inhuren. Zo kennen we het voorbeeld van steenbakkers uit Lippe-Detmold, een vorstendom in Duitsland, die voor hun werk uitzwerven over heel Noord-Duitsland, Scandinavië en in Nederland in de provincie Groningen: de kapitaalverschaffer leverde klei en ovens, en betaalde vervolgens een groep arbeiders om zeg tienduizend stenen te leveren. Hoe de groep het werk en de beloning onderling verdeelde, moesten ze zelf uitmaken.

Pas sinds eind negentiende, begin twintigste eeuw krijg je écht hele grote fabrieken, met name in de Verenigde Staten. Het moderne managementdenken komt dáár op. En stelt zich de vraag hoe je de individuele arbeider met een uurloon zo effectief mogelijk laat werken.'

Een eeuw lang managementdenken over arbeid, wat heeft dat opgeleverd? 'Het is een spanningsveld tussen twee waarden: de autonomie van werknemers enerzijds en de kwaliteit en consistentie van de productie anderzijds. Trends komen en gaan in managementland, uiteindelijk gaat het om: als je bijvoorbeeld spijkers maakt, hoe zorg je ervoor dat je medewerkers allemaal dezelfde spijker van vijf centimeter maken, en ze dat met een beetje trots doen?

Uiteindelijk zag zelfs een briljant econoom als Keynes het niet helemaal goed. Hij was weliswaar één van de eerste economen die herkende waarin de productiefactor 'arbeid' anders was dan de productiefactoren land en kapitaal; arbeid wordt immers geleverd door mensen, met een gevoel en een geweten. Maar ook hij ging ervan uit dat mensen uiteindelijk liever zo min mogelijk wilden werken, en dus voorspelde hij daarom de twintigjarige werkweek.

Zo komen we eigenlijk weer terug bij het begin van ons gesprek: werk kan zinvol zijn, als mensen maar kunnen samenwerken met voldoende autonomie. Neem bijvoorbeeld de huidige discussie over toegenomen werkdruk: komt dit echt omdat mensen tegenwoordig méér uren moeten maken dan vroeger? Mijn vader gaf les aan een klas van 56 kinderen, en dat ook nog voor veel meer uren dan ik nu bij mijn kleinkinderen zie. Het is zeker zo dat onderwijzers tegenwoordig meer stress rapporteren, maar dat komt dus eerder door controledwang en gebrek aan autonomie.

Misschien is dat wel dé les van de gehele geschiedenis van de werkende mens: werk is weliswaar noodzaak, maar kan ook zinvol zijn – mits het maar autonomie biedt.' ●

'Neem bijvoorbeeld de huidige discussie over toegenomen werkdruk: komt dit echt omdat mensen tegenwoordig méér uren moeten maken dan vroeger?'



Daniël Schut
is hoofdredacteur
van *Idee*.



interview
Sophie
van Gool

Sophie van Gool is mede-oprichter van het bedrijf Salaristijger, columnist bij het FD en co-host van de podcast *I'm speaking*. Haar ervaringen, inzichten en achtergrond als econoom brengt ze samen in het boek *Waarom vrouwen minder verdienen en wat we eraan kunnen doen* (Uitgeverij Business Contact, 2021).

Wanneer we over werk praten, ontkomen we niet aan het grote verschil in beloning tussen mannen en vrouwen. Vrouwen verdienen in 2021 per jaar gemiddeld 36 procent minder dan mannen. Ook voor hetzelfde werk krijgen vrouwen minder geld. De oplossing voor de loonkloof is nog lang niet in zicht. 'De afgelopen jaren ben ik steeds sceptischer en activistischer geworden', vertelt Sophie van Gool, 'Het moet radicaal anders.' Anderhalf jaar geleden verscheen haar boek *Waarom vrouwen minder verdienen*. Tijd voor een ideeënwisseling.

Interview door Liang de Beer

Waarom vrouwen beter verdienen

Haar feminist awakening vond plaats in het vliegtuig op weg naar een bedrijfsuitje. Van Gool, toen nog werkzaam bij een prestigieus Zuidaskantoor, hoorde een oudere mannelijke leidinggevende een seksistische opmerking maken. Samen met een vrouwelijke collega besloot ze er iets van te zeggen en dat zette de mannelijke collega aan het denken. Van Gool kreeg ook een inzicht: in Nederland is nog lang geen sprake van gelijkheid tussen mannen en vrouwen.

Haar boek adresseert dan ook niet alleen de loonkloof maar gaat ook in op de mentale structuren en de geschiedenis van de Nederlandse vrouw op de arbeidsmarkt. 'De boodschap van het boek is de laatste jaren versterkt, ik merk dat ik sneller door mythes heen prik. Ik kom tijdens mijn onderzoeken bij bedrijven om hun loonkloof in beeld te brengen veel mensen tegen in de categorie 'ontkenner'. De uitkomst is bijvoorbeeld een loonkloof van twintig procent, maar deze wordt vervolgens ontkend door verschillende corrigerende factoren in te brengen. Ik noem dat *torturing the data*, er wordt net zo lang verklaard en verkleind totdat men naar buiten kan communiceren: kijk, we hebben dit onderzocht en er is geen loonkloof. Terwijl de feitelijke loonkloof er nog steeds is. Daar word ik cynisch van.'



Foto: Herman Wouters

De laatste tijd borrelen de eerste ideeën voor nieuwe projecten op. Een betoog over de toekomst van werk en kapitalisme, en een verhalend project over de diversiteit aan ervaringen met de loonkloof. 'Mijn eerste boek was voornamelijk gericht op het bedrijfsleven en vrouwen in hogere functies, maar een campagne over *Waar is mijn €300.000* (red. campagne van WOMEN Inc. uit 2013 over hoeveel de Nederlandse vrouw in haar werkende leven gemiddeld misloopt) zegt de schoonmaker of de medewerker in de kinderopvang helemaal niets.'

Inclusieve emancipatie

'Ik vind dit een belangrijk punt om te verdiepen. Dit gaat ook over onbetaald en onzichtbaar werk. Dat doen alle vrouwen. Maar bij stellen met lage inkomens zijn vrouwen het minst vaak financieel onafhankelijk. Ook is bewustzijn over de loonkloof bij hen minder vaak aanwezig.'

Ze benadrukt de rol van de politiek: 'Bij het partnerverlof wordt zeventig procent van het salaris doorbetaald. Voor stellen met hogere inkomens is dat vaak geen probleem, maar gezinnen met lage inkomens kiezen vaak om geen gebruik te maken van het partnerverlof. Terwijl het juist voor iedereen toegankelijk zou moeten zijn.'

Wat maakt die kloof tussen de mannen en vrouwen zo urgent? Ook als je kijkt naar de verschillen die bestaan tussen arm en rijk, hoge en lage inkomens of tussen witte mensen en mensen van kleur? 'Ergens vind ik dat we alles tegelijk

moeten oplossen! Ik besef ook dat er enorme verschillen zijn tussen vrouwen onderling. In het publieke debat gaat het vaak over het vrouwenquotum. Dit gaat om slechts 150 vrouwen in raden van commissarissen in heel Nederland. Bijna niemand heeft hier ooit iets mee te maken. Zaken als het minimumloon, flexibele contracten, goed geboorte- en ouderschapsverlof en kinderopvang: dat is waar de meeste vrouwen mee te maken krijgen. Bijkomend voordeel van wetgeving op deze gebieden is dat je hier ook andere groepen mee bereikt, om terug te komen op de vraag.'

Beleid en wetgeving voor iedereen

Om jouw analyse te vertalen; om tot echte oplossingen te komen, moet je inzetten op brede beleidsinterventies zoals nu gebeurt met de kinderopvang. 'Ik grijp dan graag terug naar data. Bij elke interventie moet je kijken naar waar hebben we het nu eigenlijk over? Hoeveel vrouwen gaan hier last of profijt van hebben? Bij het vrouwenquotum was het idee dat een interventie aan de top zou doorsijpelen naar de werkvloer. Uit onderzoek blijkt dat dit niet waar is.'



Foto: Herman Wouters

'Zaken als het minimumloon, flexibele contracten, goed geboorte- en ouderschapsverlof en kinderopvang: dat is waar de meeste vrouwen mee te maken krijgen'

Wat vind je van het kabinetsvoorstel om kinderopvang vanaf 2025 vrijwel gratis te maken? 'Natuurlijk ben ik positief over het breed toegankelijk maken van kinderopvang. Ik vraag me alleen af of het realistisch is aangezien er op dit moment duizenden vacatures in de kinderopvang zijn. De kwaliteit staat nu al onder druk. Ook vind ik dat we er vanuit een ander perspectief naar moeten kijken; de kinderopvang als plek voor ontwikkeling en kansgelijkheid in plaats van een interventie om vrouwen meer te laten werken.' Een motie van D66 en VVD die oproept tot een voltijdsbonus voor mensen die fulltime willen werken kreeg een Kamermeerderheid. De prikkel zou vooral de vrouwen die parttime werken stimuleren om meer uren te maken. Van Gool: 'De gedachte achter dit voorstel is verkeerd. Het suggereert dat vrouwen economisch niets bijdragen. Maar zoals ik in mijn boek betoog is onbetaald werk, zoals de zorg voor kinderen of mantelzorg, óók werk. Het betaalde werk kan niet bestaan zonder het onzichtbare, onbetaalde en onderbetaalde werk dat veelal door vrouwen wordt gedaan. Een voltijdsbonus gaat daar volgens mij niets aan verbeteren. Laten we tot slot ook niet vergeten dat veel vrouwen aan de onderkant van de arbeidsmarkt nu al voltijds werken of meerdere deeltijdbanen combineren en toch niet rond kunnen komen.'

Om terug te komen op de loonkloof, wat is volgens jou de grootste misvatting? Sophie lacht: 'Dat die niet bestaat!' Ze vervolgt met een andere misvatting die ook in de politiek vaak wordt herhaald: 'Vrouwen zouden zelf vrije keuze hebben om in deeltijd te werken of voor bepaalde beroepen te kiezen. Als je het probleem en de oplossing bij het individu neerlegt dan blijf je op het niveau van *empowerment* hangen. Je hoeft als politiek dan niks te doen, want vrouwen hebben toch alle kansen meer geld te gaan verdienen?'

De rol van de politiek is volgens van Gool groot. Alle grote veranderingen op het gebied van vrouwenemancipatie zijn uiteindelijk in wetgeving geregeld. 'Het interessante is dat loondiscriminatie op papier al is opgelost: gelijk loon voor gelijk werk is wettelijk vastgelegd. Handhaven en controleren gebeurt echter niet. Of neem de 'Wet van Sullerot': als in een beroep of sector meer vrouwen gaan werken, gaan de salarissen achteruit. Dat gebeurt ook met beroepen in de publieke sector, daar kun je als politiek of overheid concreet iets aan doen. Overigens denk ik nog steeds dat iedereen vrij zou mogen kiezen, maar de overheid mag dat aanmoedigen door de optimale randvoorwaarden te scheppen. Zoals goed verlof, goede kinderopvang, stimuleren dat mannen meer gaan zorgen.' Alleen inzetten op campagnes gericht op het veranderen van beeldvorming helpen niet volgens Van Gool.

We zitten vast

Het systeem verander je niet zomaar. 'We zitten vast in het kostwinnersmodel. De man werkt fulltime, de vrouw werkt een beetje erbij. Dit was ook een politieke keuze, vijftig jaar geleden. Het kostwinnersdenken zit in ons hele stelsel – in contracten die werkgevers aanbieden, de tijden van de basisscholen, ons belastingstelsel en ook tussen onze oren. De

'Als je het probleem en de oplossing bij het individu neerlegt dan blijf je op het niveau van *empowerment* hangen. Je hoeft als politiek dan niks te doen, want vrouwen hebben toch alle kansen meer geld te gaan verdienen?'

'Je kunt het onbetaalde werk niet los zien van het betaalde deel van de economie'

Verder lezen

Caroline Criado Perez,
Onzichtbare vrouwen
(Uitgeverij Prometheus,
2023)

Anja Meulenbelt,
Alle moeders werken al.
Pleidooi voor een
zorgzame samenleving
(Mazirel Pers, 2022)

Linda Scott,
The Double X Economy
(Faber & Faber, 2020)

Kate Raworth,
Donuteconomie
(Uitgeverij Nieuw
Amsterdam, 2019)



Liang de Beer

is strategisch adviseur,
schrijver en redactielid
van *Idee*.

politiek realiseert zich dat niet genoeg: vrouwen moeten vanalles, terwijl ons generaties is verteld dat we het anders moeten doen.'

De vraag komt dan op of beleidsmaatregelen als gratis kinderopvang genoeg zijn. 'Nee, er is echt een nieuwe visie nodig. Beleid en wetgeving volgt daaruit. In principe kan de politiek een langetermijnvisie neerzetten, maar de politieke realiteit van vandaag de dag is versnipperd. Ook de kloof tussen beleid en uitvoering werkt niet mee.'

Eenzijds is groots denken nodig, anderzijds klein handelen. Wat is de eerste stap? 'In het kapitalistische systeem wordt meer waarde gehecht aan betaald werk. Dat wordt gemeten voor het bbp. Ieder jaar moet het bbp groeien en we moeten met z'n allen zo productief mogelijk zijn. Waarom eigenlijk? In het manifest *Ik verdien meer*, pleiten we voor het meten van onbetaald werk. Je kunt het onbetaalde werk niet los zien van het betaalde deel van de economie. Met maatregelen als de voltijdsbonus en gratis kinderopvang laat je de economie op papier groeien omdat je mensen meer van het ene en minder van het andere laat doen. De zorg voor kinderen of het schoonmaken van het huis komt terecht bij andere vrouwen, die dit werk vaak in flexibele contracten of voor een laag salaris doen.' Van Gool pleit voor het herwaarderen van onbetaalde en onzichtbare arbeid, en om dit een plek te geven in ons economisch systeem. Ze is kritisch op hoe er nu vaak gedacht wordt: 'We fiksen het oude systeem met iets meer vrouwen in de top en iets kleinere loonverschillen.'

Tot slot, ben je optimistisch over deze verandering? 'Het perspectief verandert langzaam, maar er zijn ook politieke keuzes nodig.' Het CBS publiceert sinds een aantal jaar de Monitor Brede Welvaart waar ook zaken als gezondheid en het milieu gemeten worden. Van Gool moedigt me aan een wetsvoorstel uit de koker van D66-Europarlementariër Samira Rafaela terug te zoeken. 'In het Europees Parlement is een wetsvoorstel aangenomen dat werkgevers dwingt om transparant te zijn over de loonkloof. Bedrijven met meer dan 250 werknemers moeten hier over rapporteren, bedrijven met minder dan 100 werknemers mogen dit vrijwillig doen. Het voorstel is gebaseerd op het IJslands model, waar ze veel verder zijn in denken over de loonkloof. Ervaring leert dat transparantie helpt bij het dichten van de loonkloof.' ●

Lang wachten in het café, ouders die op school invallen, minder vluchten vanaf Schiphol, geen geschoolde werklui te vinden in de bouw of een uitgestelde operatie, overal krijgt men hetzelfde te horen: een gebrek aan getraind personeel. Nederland klaagt over een tekort aan goed gekwalificeerde arbeid, in alle sectoren. Het is een structureel probleem. Hoe hebben we het ooit zover kunnen laten komen en hoe moet het nu verder?

Door Joop Schippers

Krapte op de arbeidsmarkt vraagt om brede maatschappelijke discussie

Inmiddels hebben alle media er wel aandacht aan besteed: de tekorten aan personeel die de arbeidsmarkt teisteren. Het begon een paar jaar geleden al met de ict-sector en de techniek. Met name sinds het einde van de corona-lockdowns klagen werkgevers in steeds meer sectoren over het feit dat ze geen personeel kunnen vinden. Met nog altijd ruim een miljoen landgenoten langs de zijlijn van de arbeidsmarkt zou je dat op zijn minst opvallend kunnen noemen. Echt verbazingwekkend is dat veel werkgevers, maar ook brancheorganisaties compleet verrast lijken door de toenemende krapte. Voor wie een beetje heeft opgelet, kan deze echter nauwelijks als een verrassing komen. Demografen waarschuwen al heel lang dat dalende geboortecijfers er na een jaar of twintig toe leiden dat er minder jongeren vanuit het onderwijs op de arbeidsmarkt instromen. De geboortecijfers zien we al decennia achtereen dalen, dus we hadden gewaarschuwd kunnen zijn.

Echt verbazingwekkend is dat veel werkgevers, maar ook brancheorganisaties compleet verrast lijken door de toenemende krapte

De economische hausse die volgde op de coronaperiode legde de onderliggende structurele ontwikkeling naar een krapper arbeidsmarkt echter ongenadig bloot

We hadden de krapte kunnen zien aankomen

De afgelopen jaren valt de dalende instroom van jongeren op de arbeidsmarkt samen met een grote uitstroom: de babyboomers geboren tussen 1945 en 1955 hebben inmiddels massaal de arbeidsmarkt verlaten. Ook dat konden we echter al een jaar of zestig zien aankomen. Regelmatig onttrokken periodes van economische neergang de structurele ontwikkeling richting een zich stabiliserende of op termijn zelfs krimpende beroepsbevolking aan het zicht. In de nasleep van de bankencrisis en alle crises die daarop volgden in de periode 2008–2013, was oplopende werkloosheid de primaire zorg en dat gold ook bij het uitbreken van de COVID-19-pandemie. De economische hausse die volgde op de coronaperiode legde de onderliggende structurele ontwikkeling naar een krapper arbeidsmarkt echter ongenadig bloot.

Noch werkgevers noch de samenleving als geheel lijken goed voorbereid op hoe met het relatief nieuwe fenomeen van krapte op de arbeidsmarkt om te gaan. Werkgevers komen uit een lange periode waarin geschikte werknemers voor het oprapen lagen. Lang was de werkloosheid hoog en verdrongen werknemers zich voor de poorten van de organisatie om een vacature te mogen vervullen. Je had het als werkgever voor het uitkiezen en je zocht tot je een 'turn key' werknemer vond die aanstaande maandag om half negen aan de slag kon. Meestal waren die ook wel te vinden. Werkgevers – en er is natuurlijk ook een groep voor wie dit niet geldt – zijn nauwelijks ingesteld op werknemers aan wie nog gesleuteld moet worden alvorens zij daadwerkelijk productief aan de slag kunnen. Dat zal moeten veranderen. Als werkgever zul je namelijk steeds vaker je 'toevlucht' moeten nemen tot iemand die weliswaar potentie heeft, maar



niet onmiddellijk productief inzetbaar is. Hij of zij moet misschien nog iets bijleren, wellicht moet de arbeidsplaats worden aangepast (bijvoorbeeld in het geval van een kandidaat-werknemer met een beperking) of misschien moeten er specifieke voorzieningen worden getroffen zodat betrokkene werk en zorgtaken op een goede wijze kan combineren (een aangepast rooster of een goed ingerichte thuiswerkplek). Voor flink wat werkgevers is dat nog even wennen. Sommigen hopen zelfs dat de bui van de krappe arbeidsmarkt wel overdrijft. Maar dan zullen zij nog even moeten wachten. Los van conjuncturele bewegingen die tijdelijk misschien voor enige afkoeling zorgen, houdt de structurele krapte in principe aan tot circa 2040 als een periode van demografische stabilisatie intreedt.

Ook de samenleving als geheel is nauwelijks voorbereid. We willen een energietransitie met meer windmolens en zonnepanelen op het dak, maar hebben verzuimd voldoende jongeren voor een technische opleiding te interesseren. In plaats van een opleiding gericht op de zorg of de kinderopvang studeren veel jongeren nog steeds 'iets met communicatie' of bedrijfsadministratie, terwijl deskundigen al geruime tijd waarschuwen dat het verwerken van bonnetjes dadelijk geen mensenwerk meer is, maar door de computer zal worden overgenomen. Politici – van premier tot wethouder – spannen zich nog steeds in meer werk naar Nederland c.q. hun bedrijventerrein te halen, met alle daaraan verbonden logistieke bewegingen, CO₂ en andere uitstoot, zonder zich te bekommeren over de vraag of Nederland ook de mensen heeft om dat werk uit te voeren.

Wat te doen?

In principe staan er verschillende wegen open om iets aan de krapte op de arbeidsmarkt te doen, elk met zijn voor- en nadelen. De eerste, maar vrij kansloze mogelijkheid is het voeren van een pro-natalistische bevolkingspolitiek. Met andere woorden: stimuleren dat er meer kinderen worden geboren. Los van het feit dat dit pas na een jaar of twintig soelaas biedt, kent de moderne geschiedenis vrijwel geen voorbeelden van geslaagd beleid op dit terrein. Daarenboven heeft de Nederlandse overheid zich altijd verre van dergelijk beleid gehouden, omdat het krijgen van kinderen als een privéaangelegenheid wordt beschouwd, waar de overheid zich niet mee mag en moet bemoeien.

Een tweede mogelijkheid – er werd hiervoor al aan gerefereerd – is te kijken of je het ongebruikte potentieel aan arbeidskrachten beter kunt benutten. Er wordt dan meestal gekeken naar het langer inzetten van ouderen, naar deeltijders die mogelijk meer uren zouden kunnen werken of naar mensen met een beperking die nu nog vaak buitenspel staan, hoewel ze best voor bepaalde taken zouden kunnen worden ingezet. In veel gevallen zou het met enige moeite en wat passen en meten heel goed moeten lukken deze mensen op betrekkelijk korte termijn in te schakelen. Dat vergt echter wel dat we de impliciete norm dat werken in Nederland 'topsport' is, zullen moeten loslaten en moeten accepteren dat we ook mensen gaan inzetten die geen volledige wedstrijd over het veld kunnen draven. Maar als zij desondanks toch een deel van het werk voor hun rekening kunnen nemen, is dit wellicht best een aantrekkelijke optie.

Dat vergt echter wel dat we de impliciete norm dat werken in Nederland 'topsport' is, zullen moeten loslaten en moeten accepteren dat we ook mensen gaan inzetten die geen volledige wedstrijd over het veld kunnen draven

De derde vaak genoemde mogelijkheid is migratie. Voor sommige te-kortberoepen zou het zeer wel mogelijk moeten zijn kandidaten in het buitenland te vinden. Taal en diploma's vormen echter vaak een barrière en dan hebben we het nog niet over de problemen van sociale integratie en huisvesting. De voorbeelden van slecht gehuisveste en uitgebuite buitenlandse werknemers vormen een duidelijke waarschuwing waar je in elk geval op moet letten als je voor deze mogelijkheid zou kiezen. Gebrek aan politieke consensus staat een snelle invoering van deze optie om de krapte te bestrijden waarschijnlijk in de weg.

Gaat het bij de genoemde mogelijkheden telkens om vergroting van het arbeidsaanbod, de vierde en laatste optie betreft reductie van de vraag naar arbeid. Die zou je kunnen bewerkstelligen door meer werk te automatiseren. Als alle treinen zonder machinist zouden kunnen rijden of de drankjes op het terras zouden worden uitgeserveerd door een horecarobot, heb je daar minder mensen nodig en kunnen die mensen in theorie elders in de samenleving worden ingezet. Dit zijn echter geen innovaties die je van de ene op de andere dag realiseert. Investerings in nieuwe technologie kosten tijd én veel geld en de mensen die 'vrijvallen' kun je ook niet à la minute elders inzetten. Structureel gezien, is deze oplossing voor een land en een continent met een krimpende bevolking wel de meest effectieve en duurzame, maar helaas niet op korte termijn te realiseren. Dus zal het voorlopig een kwestie zijn van pappen en nathouden en roeien met de riemen die we hebben.

De noodzaak van een brede maatschappelijke discussie

Om te vermijden dat Nederland de komende jaren piepend en knarsend vastloopt, zal er echter op korte termijn wel wat moeten gebeuren. Wat niet helpt, is als werkgevers tegen elkaar gaan opbieden om de schaarse beschikbare arbeidskrachten aan zich te binden. Dit resulteert slechts in een omgekeerd waterbedeffect: de (tijdelijke) oplossing van de een creëert een nieuw probleem bij de ander, en zo verder. Als we dit probleem aan de markt overlaten, is er een gerede kans dat we straks nog wel drie keer per jaar op vakantie kunnen (inclusief bagage die door goedbetaalde krachten in en uit het vliegtuig gesleept wordt), maar dat de kinderopvang voor de helft van de week gesloten is of uw oude vader of moeder in het verpleeghuis slechts één keer in de week wordt gewassen. Misschien kunt u dag en nacht pakketjes laten bezorgen, maar is er geen politie beschikbaar als u een inbraak wilt melden en zijn er geen verkeersleiders om in het weekend treinen in Limburg te laten rijden.

Als we zoveel mensen te kort komen, zullen we dus scherpe keuzes moeten maken wie we waarvoor willen inzetten en van welke activiteiten we voorlopig concluderen dat het wel een tandje minder kan. Waar de markt tot onbevredigende en sociaal onverantwoorde uitkomsten leidt, zullen we rond de tafel moeten gaan zitten om over onze prioriteiten te discussiëren en gezamenlijk te kiezen wat juist wel en wat misschien minder belangrijk is om mensen voor in zetten. Dat geldt ook voor in welke branche we wel en in welke we niet willen investeren in arbeidsbesparende technologie. Willen we zorgrobots en een conducteur van

Om te vermijden dat Nederland de komende jaren piepend en knarsend vastloopt, zal er echter op korte termijn wel wat moeten gebeuren

Foto: Herman Wouters



vlees en bloed op de trein of liever mensen in de zorg en ‘Selbstkontrolle’ in de trein (zoals in bijvoorbeeld Zwitserland heel gebruikelijk)? Ook hier is samen een keuze maken effectiever dan allerlei sectoren op eigen houtje investeringen in technologie te laten doen, die dan voor een groot deel mislukken of onbruikbaar blijken.

Tenslotte zal de brede maatschappelijke discussie ook niet voorbij kunnen gaan aan de vraag of en, zo ja, hoe we jongeren en mensen die op latere leeftijd behoefte hebben aan een carrièreswitch het beste zouden kunnen sturen/stimuleren/‘nudgen’ om een opleiding te volgen die leidt naar een beroep waar de samenleving daadwerkelijk behoefte aan heeft. Nieuwe opleidingen worden momenteel al getoetst op macro-doelmatigheid (‘zit de samenleving er echt op te wachten?’). Niet uit te sluiten valt dat die toets de komende jaren een flink stuk scherper zal moeten worden.

Krapte op de arbeidsmarkt is een probleem waar we nog lang last van zullen houden. Het probleem is weliswaar niet onoplosbaar, maar er is geen druk-op-de-knop oplossing. Het wordt een zaak van passen en meten om te zorgen dat de samenleving niet vastloopt. Juist dat passen en meten is mensenwerk en vereist dat we dit probleem niet aan de botte werking van de markt overlaten maar onderwerp maken van een brede maatschappelijke discussie waarin ook de belangen van de zwakken in de samenleving aan de orde komen. ●



Joop Schippers is hoogleraar Arbeids-economie aan de Universiteit Utrecht en een van de coördinatoren van het onderzoekplatform Future of Work van deze universiteit.
j.j.schippers@uu.nl

Bullshitbanen, uitzichtloos werk, werk dat geen voldoening geeft. Uit het onderzoek 'Waarde van Werk' blijken deze factoren een grotere rol te spelen bij de tevredenheid van werknemers dan de beloning of werkzekerheid. Bovendien spelen ze een grote rol bij de keus om van baan te veranderen. Heeft iedereen recht op zinvol werk? En wiens verantwoordelijkheid is dat?

Door Paul de Beer

Geef mensen recht op waardevol werk

Oost-Europese arbeidsmigranten die tegen een minimaal loon zwaar werk doen in de kassen en met zijn tienden een kamer delen. Pakketbezorgers die € 1,75 per pakje verdienen, maar geen cent krijgen als zij ziek zijn of vakantie willen. Werknemers in de zorg die gebukt gaan onder een hoge werkdruk en een zware emotionele belasting. Een groeiend aantal werknemers dat burn-outklachten heeft. Het wordt steeds duidelijker dat de werkgelegenheidsgroei en flexibilisering van de arbeidsmarkt een keerzijde hebben. Lang niet alle banen die er de afgelopen decennia zijn bijgekomen, zijn kwalitatief goede banen. Dat wil zeggen dat zij garant staan voor een 'fatsoenlijk' inkomen en werkzekerheid en inhoudelijk aantrekkelijk zijn. Dit besef dringt steeds breder door. Lange tijd stond in het overheidsbeleid bevordering van de arbeidsdeelname centraal.

Kansen op zelfontplooiing en zelfrespect

Al vanaf het eerste 'paarse' kabinet-Kok, dat in 1994 aantrad met de leuze 'werk, werk en nog eens werk', zijn talloze maatregelen genomen om de arbeidsparticipatie te verhogen. En met succes. Behoorde Nederland in de jaren tachtig van de vorige eeuw nog tot de achterhoede van Europa qua niveau van arbeidsparticipatie, nu maken we alweer geruime tijd deel uit van de kopgroep met landen als Denemarken, Zweden en Duitsland. Lange tijd werd als vanzelfsprekend aangenomen dat betaald werk de beste manier is om armoede te voorkomen en te bestrijden, om mensen kansen op zelfontplooiing en zelfrespect te bieden, en om de samen-

Lang niet alle banen die er de afgelopen decennia zijn bijgekomen, zijn kwalitatief goede banen

leving bijeen te houden. Maar steeds duidelijker is geworden dat werk ook een splijtzwam kan zijn. Méér mensen aan het werk kan samengaan met een groeiende kloof tussen arm en rijk, tussen zekerheid en precariteit, tussen waardevol en waardeloos werk. Op basis van ons Waarde van Werk onderzoek geef ik in dit essay een beeld van de kwaliteit van het werk in Nederland en van de factoren die de kwaliteit beïnvloeden. Bij de kwaliteit van het werk gaat het enerzijds om de arbeidsvoorwaarden – zoals het loon en de contractvorm – en anderzijds om de arbeidsinhoud – de aard van het werk zelf. Ik besluit met een pleidooi om de arbeidsinhoud in het beleid meer centraal te stellen.



Foto: Herman Wouters

Om met het goede nieuws te beginnen: de meeste werkenden in Nederland zijn best positief over hun werk. Gemiddeld geven zij een 7,5 voor de tevredenheid met hun werk (op een schaal van 0 tot 10). Slechts 7 procent geeft een onvoldoende (5 of lager). Vaak wordt gedacht dat de tevredenheid met het werk vooral samenhangt met de beloning. Uit ons onderzoek blijkt echter dat de beloning pas op de zesde plaats komt als we in kaart brengen welke werkaspecten de werktevredenheid beïnvloeden. Aanmerkelijk belangrijker zijn: ‘inhoudelijk leuk werk’, ‘regelmatig trots kunnen zijn op je werk’, ‘prettige mensen om mee te werken’, ‘mogelijkheden voor ontplooiing en ontwikkeling’ en ‘niet te veel druk of spanning’. Werktevredenheid hangt dus meer af van de arbeidsinhoud dan van de arbeidsvoorwaarden. Van elk van deze aspecten van de arbeidsinhoud zegt een meerderheid van de werkenden dat dit op hun huidige werk van toepassing is. Maar niet iedereen. Bijna een kwart

**Méér mensen
aan het werk kan
samengaan met
een groeiende
kloof tussen arm
en rijk, tussen
zekerheid en
precariteit, tus-
sen waardevol en
waardeloos werk**

klaagt over te veel druk of spanning, 13 procent zegt dat men zich niet kan ontplooiën of ontwikkelen, 8 procent is niet trots op het werk, 6 procent vindt het werk niet leuk en 3 procent zegt niet met prettige mensen te werken.

Verder zegt zo'n 7 procent dat ze hun werk niet zinvol vinden en 9 procent dat het werk er niet toe doet. Dit laatste sluit aan bij een discussie over zogenaamde 'bullshit jobs' die de antropoloog David Graeber in 2018 opriep met zijn gelijknamige boek. Hij stelde dat een aanzienlijk deel van de werknemers werk doet dat zij zelf niet als zinvol ervaren. Als voorbeeld noemde hij beroepen als lobbyisten, marketeers, management-consultants en HR-managers. Als we al het zinloze werk schrappen, zouden we aanzienlijk minder kunnen werken, was een van zijn stellingen. Volgens Graeber zou in Nederland zo'n veertig procent van de werkenden het eigen werk niet zinvol vinden. Vervolgonderzoek heeft dit hoge percentage zinloos werk echter niet bevestigd. Op grond van ons eigen onderzoek concluderen we dat, afhankelijk van hoe je het precies meet, hooguit zo'n tien procent van de werkenden het eigen werk als zinloos aanmerkt.

Arbeidsinhoud en werkzekerheid

Er is dus geen reden om een dramatisch beeld te schetsen van de kwaliteit van het werk in ons land – een groot deel van de werkenden is gematigd positief. Maar tegelijkertijd is een substantiële groep heel kritisch over het eigen werk: mogelijk doet bijna een miljoen mensen in ons land werk met slechte arbeidsvoorwaarden en/of een onaantrekkelijke arbeidsinhoud

en ervaart hun werk niet als zinvol. Het is belangrijk op te merken dat slechte arbeidsvoorwaarden en een slechte arbeidsinhoud niet per se samenvallen. Sommige mensen met laagbetaald en onzeker werk vinden hun werk heel waardevol en zinvol. Denk aan veel werkenden in de culturele sector, maar ook in de zorg. Aan de andere kant kunnen werknemers goed verdienen en een vast contract hebben, maar hun werk toch niet leuk of zinvol vinden. Naar schatting rond de 4 procent van de werkenden (wat neerkomt op zo'n 400.000 personen) vindt hun loon en werkzekerheid wel goed, maar beoordeelt de inhoud van hun werk als slecht.

Het verbeteren van het inkomen en het vergroten van de werkzekerheid van preciaire werknemers, hoe wenselijk ook, betekent niet automatisch dat het werk inhoudelijk leuker en zinvoller wordt. Werkgevers hebben een direct belang bij het aantrekkelijker maken van werk en hier ligt dan ook de eerste verantwoordelijkheid voor het verbeteren van de inhoud van werk. Uit ons onderzoek blijkt dat ontevredenheid met de inhoud



Foto: Herman Wouters

Werkgevers hebben een direct belang bij het aantrekkelijker maken van werk en hier ligt dan ook de eerste verantwoordelijkheid voor het verbeteren van de inhoud van werk

van het werk een belangrijke drijfveer is om van baan te veranderen, terwijl de beloning hierin een ondergeschikte rol speelt. Daarmee is een onaantrekkelijk arbeidsinhoud ook een belangrijke oorzaak van het grote aantal vacatures en de krappe arbeidsmarkt.

Er is nog een andere reden waarom de verantwoordelijkheid in de eerste plaats bij de werkgevers ligt. Of werknemers tevreden zijn met hun werk hangt namelijk ook af van de organisatie waarvoor zij werken. Het gaat vooral om de positie en rol van werknemers in hun organisatie. Werknemers ervaren hun werk als zinvoller naarmate zij meer het gevoel hebben met hun werk bij te dragen aan een groter geheel. Dat grotere geheel hoeft niet per se de samenleving te zijn maar kan ook de organisatie zelf zijn. In grote bureaucratische organisaties, waarin de meeste werknemers slechts een klein schakeltje in het grote geheel vormen, zien velen niet meer wat hun bijdrage aan dat geheel is. Als zij dat wel zien, zijn zij beduidend meer tevreden met hun werk.

Expliciet in de wet opnemen

Is er ook een rol voor de overheid? De wet- en regelgeving rond werk richt zich nu hoofdzakelijk op de formele arbeidsrelatie (zoals de contractvorm of ontslagbescherming), de arbeidsvoorwaarden (loon, pensioen, arbeidstijd) en de arbeidsomstandigheden (gevaarlijk werk, fysieke belasting), maar niet op de arbeidsinhoud. Ik heb echter laten zien dat de arbeidsinhoud juist de belangrijkste factor is die de tevredenheid met het werk bepaalt. De arbeidsinhoud zou impliciet een plaats kunnen hebben in de wettelijke eis van 'goed werkgeverschap', maar deze richt zich vooral op procedurele aspecten en niet op de inhoud van het werk.

Om de arbeidsinhoud een gelijkwaardige plaats te geven aan arbeidsrelatie, arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden, pleit ik ervoor om voor werknemers het recht op een goede arbeidsinhoud expliciet in de wet op te nemen. Dit zou werkgevers verplichten om hieraan serieuze aandacht te besteden. Net zoals zij nu een Risico-inventarisatie en -evaluatie moeten opstellen omtrent arbeidsomstandigheden, zouden zij in de toekomst een evaluatie moeten maken van de inhoud van het werk in hun arbeidsorganisatie. Ook zouden zij moeten aangeven wat zij gaan doen om banen in hun organisatie die kwalitatief onder de maat zijn, te verbeteren. Werknemers zouden hen daarop kunnen aanspreken als hun werk kwalitatief tekortschiet. Want zou het niet vanzelfsprekend moeten zijn dat iedere werkende recht heeft op goed en zinvol werk? ●

Om de arbeidsinhoud een gelijkwaardige plaats te geven aan arbeidsrelatie, arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden, pleit ik ervoor om voor werknemers het recht op een goede arbeidsinhoud expliciet in de wet op te nemen



Paul de Beer is Hoogleraar arbeidsverhoudingen aan de Universiteit van Amsterdam, verbonden aan het instituut AIAS-HSI. Hij is projectleider van het onderzoek 'Waarde van werk', waarop dit artikel is gebaseerd. Zie hierover verder op: waardevanwerk.eu

Door de huidige ontwikkeling van kunstmatige intelligentie verandert onze arbeidsmarkt. Oude vertrouwde banen verdwijnen en nieuwe banen worden gecreëerd. Welke vaardigheden worden daarvoor gevraagd? Professor Mark Levels van de Universiteit Maastricht vergelijkt de transitie op de arbeidsmarkt met het sluiten van de kolenmijnen in Limburg in 1974. Tienduizenden mijnwerkers verloren toen hun baan, een beperkt aantal van hen kon omscholen of in het buitenland aan de slag maar weinigen vonden daarna nog geschikt werk. Hoe voorkomen we een herhaling van de situatie van toen?

Door Mark Levels

Mijnwerkers en dataminers

Hoe we Nederland moeten voorbereiden op de arbeidsmarkt van morgen

Wie op een regenachtige dag door het centrum van Heerlen struint, kan zich maar moeilijk voorstellen dat de stad vroeger een stad van bontjassen was. Toch behoorden de dorpen en steden in de Limburgse mijnstreek ooit tot de rijkste en meest deftige woongebieden van het land. Dat veranderde abrupt toen de mijnen sloten en het geld verdween. Wat ging er mis? Het kabinet had toch plechtig beloofd dat de werkgelegenheid in Limburg niet onder de energietransitie zou lijden? Men had inderdaad verregaande herstructurering doorgevoerd die ervoor moest zorgen dat Limburg passend voor de mijnsluiting gecompenseerd zou worden. Zo kreeg de provincie een aantal overheidsdiensten (zoals het CBS, ABP, de Belastingdienst) en – iets later – een Rijksuniversiteit. En

Wat ging er mis?
Het kabinet
had toch plechtig
beloofd dat de
werkgelegenheid
in Limburg
niet onder de
energietransitie
zou lijden?

deze organisaties zorgden inderdaad voor economische activiteit. Maar ze trokken vooral hoogopgeleid personeel aan, en de oude koempels hadden er niet zo veel aan. Een groot deel van hen raakte niet meer aan het werk: ze werden werkloos, raakten arbeidsongeschikt, of gingen met vervroegd pensioen. Bijna 60 jaar later is de regio rondom Heerlen een van de meest sociaaleconomisch kwetsbare regio's van Nederland, waar de bevolking armer en ongezonder is dan gemiddeld en dus korter en minder plezierig leeft, waar ondermijning en criminaliteit welig tieren, waar jongeren relatief weinig kansen krijgen, waar de werkloosheid en inactiviteit relatief hoog zijn, en waar vertrouwen in de overheid en medemens grote deels verdwenen is.

De vooravond van ingrijpende transities

We mogen de tragische sociaaleconomische realiteit van Heerlen en omlandigen zien als een waarschuwing. Sterker nog, het zou voor de economische voorspoed en sociale stabiliteit van Nederland wel eens van cruciaal belang kunnen zijn dat we dringend diepe lessen trekken uit

de verdrietige geschiedenis van de Limburgse mijnstreek. Immers, die sociaaleconomische teloorgang is grotendeels te verstaan als een direct gevolg van de ingrijpende manier waarop de regionale arbeidsmarkt door de mijnsluiting veranderde, en wij staan nu aan de vooravond van ingrijpende transities, die de vraag op de arbeidsmarkt in het hele land wezenlijk zullen veranderen. Een scenario zoals zich voltrok in de Limburgse Mijnstreek kán zich de komende jaren zomaar op nationaal niveau ontvouwen.

Drie grote transities zijn nu aan de gang. Ten eerste een nieuwe energie- en grondstoffen-transitie. De overgang naar groene energie is noodzakelijk om de internationaal afgesproken klimaatdoelstellingen te halen, maar het ontbreekt vooralsnog aan personeel met de juiste vaardigheden om alle groene ambities waar te maken. Beleid dat als doel heeft dat te corrigeren, zal in heel Nederland verstrekkende gevolgen voor de arbeidsmarkt hebben. Ten tweede zal kunstmatige intelligentie het werk deels automatiseren. Daardoor zal een groot aantal banen veranderen of verdwijnen. Die transitie is nu al een aantal jaren aan de gang, maar zal

de komende jaren echt goed op stoom komen. Automatisering kán tot wel 40% van alle banen vernietigen; een derde van alle overige banen zal fundamenteel veranderen. Er zullen heel veel banen bijkomen, maar het duurt even voordat het zover is en die banen vereisen andere kennis en vaardigheden. Ten derde zorgen de verschuivende economische verhoudingen en een langzaam veranderende machtsbalans van West naar Oost voor geopolitieke spanningen, die nog onduidelijke economische



Foto: Herman Wouters

gevolgen hebben. Voornamelijk Amerikaans beleid om *aspirant-hegemoon* China te ontkoppelen van westerse economieën zorgt met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid voor een de-globalisering van de mondiale economie. Daardoor zullen wij niet alleen allemaal iets armer worden, maar zal ook de arbeidsmarkt fundamenteel veranderen.

Van de gevolgen van elk van deze transitieën weten we eigenlijk nog maar weinig: het onderzoek is in volle gang en de bevindingen spreken elkaar niet zelden tegen. De transitieën treden bovendien min of meer gelijktijdig op, en zullen op nog onbekende en onvoorspelbare wijze op elkaar ingrijpen. En ze nemen een aanvang in een tijd waarin de arbeidsmarkt uitzonderlijk krap is, waarin vergrijzing zorgt voor een structurele relatieve afname van het aantal arbeidsmarktparticipanten, en waarin het spook van stagflatie weer door Europa en de Verenigde Staten waart – een tijd, kortom, die zeer onzeker is. Onderzoekers proberen met slim onderzoek en voorspellende modellen grip te krijgen op de situatie maar in tijden van disruptieve veranderingen bieden onze, normaliter betrouwbaar voorspellende, modellen minder garantie voor de toekomst. Trends laten zich niet eenvoudig extrapoleren, en scenariostudies bevatten veel aannames waarvan nog maar moet blijken hoe realistisch ze zijn. De toekomst voorspellen is dus uitzonderlijk lastig. Inmiddels durf ik echter de stelling wel aan dat de macrodoelmatigheid van het menselijk kapitaal op de arbeidsmarkt de komende jaren sterk zal afnemen. Net zoals in de Limburgse mijnstreek zal er een grotere kloof ontstaan tussen wat mensen kunnen en kennen, en wat ze nodig hebben om aantrekkelijk te blijven op de arbeidsmarkt. Het verschil is dat de gevolgen van automatisering, energietransities, en van de-globalisering nu in het gehele land voelbaar zullen zijn, en door zullen werken in alle sectoren van de economie.

Waar wordt de rekening neergelegd?

De Limburgse koempels hadden alles gedaan dat ze volgens de wetten van de arbeidsmarkteconomie moesten doen: ze hadden tijd en moeite geïnvesteerd om een specialistisch vak te leren waaraan een grote economische behoefte was, ze hadden de voor dat vak benodigde vaardigheden steeds verder verfijnd, ze hadden hun lijven gestaald om de noodzakelijke fysiek belastende arbeid te verrichten, en hun geesten gehard om er, onder soms erbarmelijke en gevaarlijke omstandigheden, het beste van te kunnen maken. Ze deden ook maatschappelijk nuttig werk: de Limburgse mijnwerkers haalden letterlijk met eigen handen de energievoorraden uit de grond die de naoorlogse economie weer op stoom brachten. Toen Minister van Economische Zaken, Joop den Uyl op 17 december 1965 aankondigde dat het kabinet de mijnen zou sluiten, verloren die investeringen in hun menselijk kapitaal plots hun waarde, althans in Nederland.¹ De vaardigheden van de koempels waren van de een op de andere dag grotendeels verouderd.

Dit zijn de vragen waarvan ik 's nachts soms wakker lig: hoe voorkomen we dat grote groepen Nederlandse werknemers eenzelfde lot wacht als de Limburgse koempels? Wat kunnen we leren van dat verleden? Hoe

Inmiddels durf ik echter de stelling wel aan dat de macrodoelmatigheid van het menselijk kapitaal op de arbeidsmarkt de komende jaren sterk zal afnemen

¹ | Een deel van de Limburgse mijnwerkers vond werk in de mijnbouw in Duitsland of België.

kunnen we maatschappelijk en economisch profiteren van de kansen en mogelijkheden die de transities bieden, maar tegelijkertijd voorkomen dat de rekening wordt neergelegd bij de meest kwetsbaren op de arbeidsmarkt? Mijn denken hierover is nog volop in beweging, en mijn onderzoek nog in volle gang, maar ik deel graag alvast een aantal voorlopige conclusies.

1) Net als in de jaren '60 en '70 zijn de transities die we doormaken géén gevolg van economische noodzakelijkheden, maar van weloverwogen politieke keuzes, die op zich heel redelijk zijn, maar wel onbedoelde gevolgen hebben voor de arbeidsmarkt. We moeten deze beleidskeuzes ook nu weer noodgedwongen maken onder zeer onzekere omstandigheden, en die keuzes die we nu maken hebben, net als in de jaren '60 en '70, grote gevolgen voor mensen van vlees en bloed die mogelijk generaties lang kunnen doorwerken. Het voert te ver om te zeggen dat het arbeidsmarktbeleid in Limburg mislukt is,² maar het is zeker dat de sociale en economische malaise waarin de koempels en hun nazaten zich ook nu nog bevinden rechtstreeks te wijten is aan het sluiten van de mijnen. Er staat dus nogal wat op het spel.

2) Gezien de hoeveelheid onzekere factoren waarop het huidige beleid gebaseerd is, zou het op z'n minst niet onverstandig zijn om beleid op te stellen waarvan we hoe dan ook in de toekomst geen spijt krijgen. Zogenaamde *no regret policies* zijn beleidsmaatregelen die verstandig en gerechtvaardigd zijn, ongeacht welk toekomstscenario bewaarheid wordt. Her-, bij-, en omscholingsprogramma's vergroten de flexibiliteit van deelnemers aan de arbeidsmarkt en helpen hen hun deels verouderde menselijk kapitaal te vernieuwen en aan te passen aan de eisen waaraan ze in de nabije toekomst waarschijnlijk zullen moeten voldoen. Het wordt wel eens vergeten, maar herscholingsprogramma's waren ook voor koempels deels succesvol: zo'n 7500 mijnwerkers vonden via een herscholingstraject een andere baan. Dit soort beleid wordt nu in veel beleidskringen als belangrijke strategie gezien, en dat is terecht.

3) Scholingsaanbod voor her-, bij- en omscholing moet, zo goed en zo kwaad als het kan, aansluiten op de vraag naar vaardigheden en kennis die in de zeer nabije toekomst op de arbeidsmarkt gesteld gaan worden. De ervaring in Limburg laat zien hoe uitdagend dat is. Den Uyl had DAF met een grote subsidie en defensieopdracht verleid in Born neer te strijken, en een deel van de voormalige koempels werd omgeschoold om te gaan werken in de regionale industrie. Dat bleek voor velen uitstel van executie: tijdens de oliecrises van de jaren '70 raakten velen van hen alsnog hun baan kwijt. Ons onvermogen om de toekomst te kunnen voorspellen ontslaat ons niet van de plicht om ons aanbod zo slim mogelijk vorm te geven. Daarbij zijn de werkgevers bepalend: zij weten immers vrij nauwkeurig wat er in de markt van hen verwacht wordt. Zij moeten zowel met werknemersorganisaties als met onderwijsinstellingen de handen ineenslaan en op basis van een goed inzicht en begrip van de arbeidsmarkt én het werknemersbelang tot een gezamenlijke ontwikkeling van een scholingsaanbod komen.

² | Al is het maar omdat de gegevens die nodig zouden zijn om dat beleid te evalueren en die stelling hard te maken ontbreken.

Ons onvermogen om de toekomst te kunnen voorspellen ontslaat ons niet van de plicht om ons aanbod zo slim mogelijk vorm te geven

4) Her-, om-, en bijscholingsprogramma's moeten zodanig worden ingericht, aangeboden en gefinancierd dat diegenen die deze scholing het hardste nodig hebben er ook gebruik van kunnen maken. Tot deze groep behoren werkzoekenden en mensen wier positie op de arbeidsmarkt op de tocht staat. Dit klinkt als een enorme open deur, maar is dat toch niet. Immers, nu zijn het vooral de werkenden die trainingen volgen, en dan ook nog meestal het minst kwetsbare deel van hen. Laagopgeleiden, deeltijders en mensen met een tijdelijke aanstelling zijn er ondervertegenwoordigd. Overheidsbeleid zou op dit terrein wel gerechtvaardigd zijn, want de markt lijkt hier tekort te schieten. Zo drijven private onderwijspartijen de prijzen soms onnodig op en weten zij met hun aanbod de meest kwetsbare groepen maar moeilijk te bereiken. De Rijksoverheid zou met wet- en regelgeving de voorwaarden kunnen scheppen die garanderen dat een dergelijk scholingsaanbod vindbaar, bruikbaar, en betaalbaar is, en daarbij van voldoende niveau. Ook kan zij ervoor zorgen dat deze trainingen resulteren in transparante getuigschriften, die civiel effect hebben en waaruit duidelijk blijkt welke vaardigheden de houder van het getuigschrift zich eigen heeft gemaakt. Daar zijn nog wel wat slagen te winnen. Voor omscholing geoormerkte budgetten (zoals de STAP-regeling) moeten omhoog om aan de vraag te kunnen voldoen, volwassenonderwijs zou tot het bekostigd onderwijs moeten behoren, en er moet gemene zaak worden gemaakt met *micro-credentials* en landelijke kwaliteitskaders voor non-formele trainingen. Hier moet de voet daadkrachtig op het gas.

Succesvolle omscholing naar de arbeidsmarkt van morgen

Er is dus werk aan de winkel, voor de overheid, de werkgevers, de werknemers, én voor de onderwijsinstellingen. Maar daarmee zijn we er niet. Her-, om-, en bijscholing zijn belangrijk, maar zijn géén panacee. We moeten ons goed realiseren dat niet iedereen die nu aan het werk is, in staat is om omgeschoold te worden voor de banen die in de toekomst gecreëerd gaan worden. Er zijn maar weinig mijnwerkers die uiteindelijk emplooi hebben gevonden als *dataminer* bij het CBS. Hun voorkennis en aangeleerde vaardigheden boden de mijnwerkers geen goede uitgangspositie om de transitie naar een rol in de kenniseconomie succesvol te kunnen maken. Iets soortgelijks is er nu aan de hand. De meeste voorstellingen houden er rekening mee dat rekenvaardigheid enorm belangrijk wordt op de arbeidsmarkt van de nabije toekomst. Dat is voor velen een probleem. Ik heb er al eerder op gewezen dat ongeveer een derde van alle volwassen Nederlanders geavanceerde rekenvaardigheden ontbeert die een noodzakelijke voorwaarde zijn voor een succesvolle omscholing naar de arbeidsmarkt van morgen. De overheid zou óók moeten garanderen, dat diegenen voor wie omscholing geen optie is, toch een waardig bestaan kunnen opbouwen en bij de samenleving betrokken blijven. ●

Er zijn maar weinig mijnwerkers die uiteindelijk emplooi hebben gevonden als dataminer bij het CBS



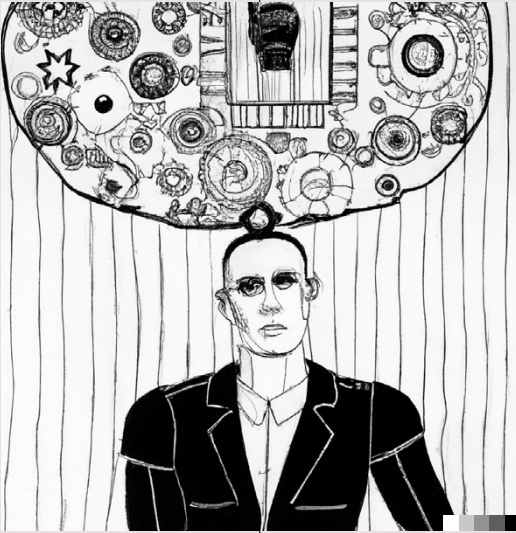
Mark Levels is hoogleraar en decaan Levenlang Ontwikkelen aan de Universiteit Maastricht, en programmadirecteur aan het Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt. Hij gaf leiding aan een aantal langjarige internationale onderzoeksprojecten naar de toekomst van werk en stond mede aan de wieg van de LLO Katalysator en Maastricht Academy.

De afbeeldingen bij dit artikel zijn door KI gegenereerd. labs.openai.com

Door de introductie van *ChatGPT* is iedereen inmiddels wakker. Verschillende vormen van Kunstmatige Intelligentie (KI) slagen er al in om complexe probleemoplossende taken uit te voeren. Spraakassistenten, beeldherkenning en wer-

ving met gebruik van algoritmes zijn slechts een paar voorbeelden van KI die je nu al tegenkomt op de werkvloer. Dé uitdaging is om effectief beleid te ontwerpen dat deze processen in goede banen leidt, en economisch nut en maatschappelijk belang in evenwicht houdt.

Door Evie Graus & Lara Fleck



Description: A drawing about how we as humanity should deal with the rapid technological developments in artificial intelligence.

KI op het werk: welzijn werknemers staat bovenaan

Kunstmatige intelligentie (KI) in bedrijven heeft grote gevolgen voor de inrichting van werk. Deze technologie verandert onze taken, werkresultaten en de manier waarop we samenwerken. Hoewel KI nog lang niet in de buurt komt van '*kunstmatige algemene intelligentie*' (het vermogen om een breed scala aan verschillende cognitieve taken uit te voeren), vinden er al vrij ingrijpende veranderingen op de werkvloer plaats.

KI verandert menselijke arbeid

KI zal onze werkplek, de economie en de samenleving ingrijpend veranderen. Om passend beleid te maken en werkgevers in staat te stellen KI doelgericht en ethisch te gebruiken voor de inrichting van werk, moeten we begrijpen wat voor effecten KI heeft op werknemers en het werk dat

zij doen. Onderzoek heeft tot nu toe aangetoond dat KI voornamelijk van invloed is op wat we daadwerkelijk in ons werk dóen – de specifieke taken – als ook wat we nodig hebben om onze banen goed te doen – de vereiste vaardigheden. We onderscheiden twee soorten: de vervangende en complementaire soort.

Vervangende KI automatiseert menselijke arbeid. Vervanging kan leiden tot een vermindering van de vraag naar werknemers in banen die door KI kunnen worden uitgevoerd. Het is mogelijk dat de productiviteitsgroei door zulke KI dit verlies aan arbeidsvraag niet volledig kan compenseren. Als gevolg hiervan kan het gebruik van vervangende KI leiden tot meer ongelijkheid tussen werknemers in automatiseerbare en niet-automatiseerbare banen. Dit kan ook leiden tot angst onder werknemers over de mogelijke gevolgen van automatisering voor hun baanbehoud.

Neem een fabrikant van elektronische componenten die een KI implementeert om de kwaliteitsborging in het productieproces te versterken. Normaal gesproken zijn er werknemers die de kwaliteit van onderdelen controleren. Deze werknemers hebben een zeer veeleisende baan waarvoor ze heel geconcentreerd moeten zijn om de kwaliteit van elke afzonderlijk onderdeel te beoordelen. Het kan erg duur en gevaarlijk zijn als verkeerdere onderdelen als goede worden gemarkeerd. KI is waarschijnlijk in staat het werk van deze werknemers grotendeels te automatiseren, en een hogere kwaliteit leveren omdat de technologie – in tegenstelling tot de mens – niet vermoeid raakt. Als gevolg kan deze KI-invoering de productiviteit van het bedrijf laten toenemen. Maar wat gebeurt er met de werknemers wiens banen mogelijk worden geautomatiseerd?

Het soort KI waarbij de intelligentie van de mens en KI elkaar aanvullen heet complementaire KI. Deze technologie zal naar verwachting aanzienlijke productiviteitswinst opleveren én de kwaliteit van de menselijke arbeid versterken. Bovendien heeft deze soort KI het potentieel om nieuwe taken en banen te creëren die mogelijk nieuwe vaardigheden eisen. Onderzoek suggereert inderdaad dat complementaire KI al bestaat en wordt gebruikt om cognitieve werknemers in hun taken te ondersteunen. Denk aan oncologen die KI gebruiken bij het detecteren van kanker.

Een ander goed voorbeeld betreft HR-experts in een callcenter. Gewoonlijk beantwoorden deze experts HR-gerelateerde vragen van werknemers die kunnen worden onderverdeeld naar complexiteit en individualiteit. Stel dat een op KI-gebaseerde chatbot wordt geïmplementeerd om de HR-experts voor eenvoudige vragen te vervangen. Maar: Als HR-experts hun taken vervolgens verleggen van eerstelijnssteuning naar het verbeteren van de functionaliteit van de chatbot, voeren ze een andere taak uit die mogelijke nieuwe vaardigheden vergt.

KI is waarschijnlijk in staat het werk van deze werknemers grotendeels te automatiseren, en een hogere kwaliteit te leveren omdat de technologie niet vermoeid raakt



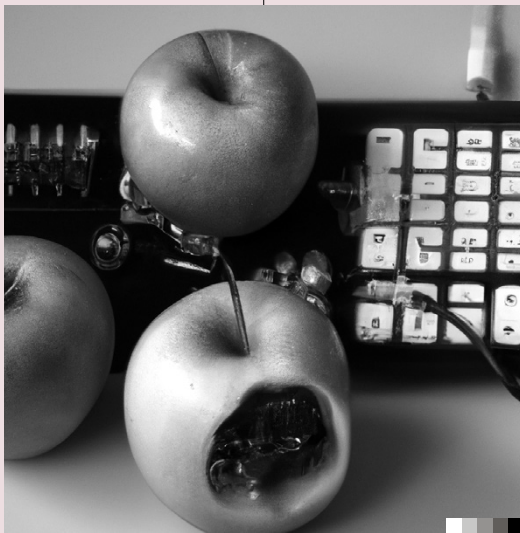
Description: A black and white image about how we as humanity should work together with artificial intelligence.

Werknemers erkennen over het algemeen de toegevoegde waarde van KI als het hun helpt in hun werk, vooral als het productiviteit verhogend is

Werknemers bevreesd, doch voorzichtig positief

Het lijkt er dus op dat KI tegelijkertijd zowel banen kan automatiseren als aanvullen, waardoor huidige baanstructuren kunnen veranderen. De voorbeelden laten zien dat de effecten gelijktijdig en over de volle breedte van de arbeidsmarkt plaatsvinden. Sommige taken binnen banen kunnen geschikt zijn voor vervanging of ondersteuning door KI, terwijl andere dat waarschijnlijk niet zullen zijn. Maar het is geen autonoom proces. We kunnen de toekomstige ontwikkeling van technologie zélf vormgeven en daarbij moeten we rekening houden met de werknemers. Bij deze zoektocht kunnen een aantal wezenlijke vragen richting geven. Hoe voelen werknemers die nauw samenwerken met een KI zich over de toepassing van deze relatief nieuwe technologie? Hoe beïnvloedt KI het welzijn en de baantevredenheid van werknemers? En in hoeverre hebben werknemers die met KI werken bijscholing nodig via training of aanvullend onderwijs om zich aan te kunnen passen aan een nieuwe inrichting van werk?

Momenteel is er nog maar weinig bewijs over hoe de invoering van KI werknemers in bedrijven beïnvloedt. Door kwalitatieve casestudies van het onderzoeksproject ai:conomics (red: een grootschalig wetenschappelijk project om inzichten te krijgen over KI op de werkvloer) hebben we geleerd dat werknemers verschillend denken over de toepassing van KI op hun werkplek, afhankelijk van of de KI hun werk vervangt of aanvult. Het onderzoek toont aan dat KI die menselijke arbeid vervangt kan leiden tot gevoelens van baanonzekerheid en angst voor de toekomst, terwijl KI die werknemers aanvult als een nuttig hulpmiddel wordt gezien om werkresultaten te verbeteren. Werknemers erkennen over het algemeen de toegevoegde waarde van KI als het hun helpt in hun werk, vooral als het productiviteit verhogend is.



Description: A black and white image about the consequences of rapidly developing technology on humanity and health.

Mensgerichte KI-benadering

Terwijl technologische ontwikkelingen zich snel voortzetten en toepassingen steeds geavanceerder worden, is het cruciaal om te begrijpen hoe de invoering van KI werknemers beïnvloedt. Het is van groot belang om te beseffen dat de toepassing van KI per bedrijf en per werknemer verschillend kan zijn. We kunnen nog niet betrouwbaar voorspellen welke groepen werknemers en vaardigheden het meest worden beïnvloed. Daarom vinden we het belangrijk dat er door overheid, werkgevers en werknemers een gedeelde en gedragen beleidsvisie wordt ontwikkeld om met de toenemende ontwikkelingen en invoeringen van KI om te kunnen gaan. Er is een gedeelde probleemdefinitie en een gezamenlijke aanpak nodig om mensgerichte KI te ontwikkelen die het potentieel heeft om een positieve toekomst van werk, inclusieve groei en duurzame inzetbaarheid van werknemers te waarborgen. Het ontwikkelen van de juiste vaardigheden is hierbij een cruciaal aspect.

Het is momenteel een hoge prioriteit voor EU-lidstaten om werknemers bij te scholen zodat ze vaardigheden kunnen ontwikkelen die nodig zijn om met KI te kunnen werken, zo stelde de Europese Commissie in 2020. We zien dat sommige werknemers zich bedreigd voelen door de mogelijkheid van technologische vervanging. Bedrijven zouden juist werknemers een passende vorm van voorbereiding moeten bieden en meenemen in de overgang naar nieuwe technologieën om juist de potentiële gevoelens van wantrouwen en onzekerheid te verminderen.

Bovendien moeten bedrijven nadenken over hun beleid voor interne mobiliteit en het aanbieden van training voor werknemers om verdere vaardigheden te ontwikkelen. Werknemers moeten worden gestimuleerd en gemotiveerd om hun vaardigheden proactief op peil te houden om de inzetbaarheid in bedrijven en de arbeidsmarkt te behouden.

Maar we weten heel veel ook nog niet. Meer onderzoek op de werkvloer is echt noodzakelijk om goede beleidsaanbevelingen te kunnen geven. Het belangrijkste is dat onderzoek zich richt op het uitzoeken welke banen, taken en vaardigheden het meest waarschijnlijk zullen veranderen door invoering van KI en in welke mate. Deze kennis zou beleidsmakers in staat moeten stellen om beleid op te zetten waarin de mensen, die vervangen worden door KI, geholpen worden een nieuwe baan te vinden door middel van extra trainingen.

Bovendien zou zulke kennis ook kunnen richten op hoe het gebruik van KI het werk van werknemers juist gemakkelijker kan maken. Het is essentieel dat de werknemer een centraal onderdeel wordt van het KI-implementatieproces. De gevolgen van KI op werknemers mag niet zomaar worden verwaarloosd. We moeten er samen voor zorgen dat banen zo ingericht kunnen worden dat het werk en welzijn van werknemers niet verloren gaan. Want alleen zulk beleid kan ervoor zorgen dat mensen op de lange termijn kunnen blijven werken en de juiste vaardigheden bezitten om te profiteren van deze snel ontwikkelende technologie. ●



Description: A black and white drawing about the consequences of artificial intelligence for our mental health.



Lara Fleck



Evie Graus

Lara Fleck en Evie Graus werken beiden als junior onderzoeker bij het Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA) van de Universiteit Maastricht, o.a. aan het onderzoeksproject ai:conomics.

Vlak na het begin van de pandemie, in mei 2020, verscheen er in *Le Monde* een manifest met de titel ‘*Travail: démocratiser, démarchandiser, dépoluer*’. Met dit manifest riep een keur aan publieke intellectuelen en denkers op om werk toch vooral te democratiseren. Maar waarom moet werk democratischer – en hoe dan precies?

Door Lisa Herzog

Democratie en rechtvaardigheid op de werkvloer

De zorg voor zieken; de aanvoer van medicijnen; het werk in supermarkten; de mensen die het leven in stand hielden gedurende de COVID-19-pandemie zijn het levende bewijs dat arbeid geen koopwaar is

De Nederlandse vertaling van het manifest, nu getiteld *Arbeid: meer democratie, minder markt, meer milieuherstel* begint met de vaststelling dat de centrale les uit de pandemie was dat mensen zoveel meer zijn dan ‘middenen’. De zorg voor zieken; de aanvoer van medicijnen; het werk in supermarkten; de mensen die het leven in stand hielden gedurende de COVID-19-pandemie zijn het levende bewijs dat arbeid geen koopwaar is.

De eerste corona-lockdowns legden een fundamentele oneerlijkheid bloot: er waren mensen die niet thuis konden blijven, omdat hun werk maatschappelijk gezien noodzakelijk was, terwijl die banen voorheen weinig publiekelijke aandacht en waardering ontvingen. Deze disbalans bewoog de Belgische politicoloog en socioloog Isabelle Ferreras ertoe dit manifest te schrijven, samen met sociologieprofessor Dominique Méda en hoogleraar bedrijfskunde Julie Battilana. De Franse krant *Le Monde* wilde het eerst publiceren op 1 mei 2020, de Dag van de Arbeid, maar besloot het uit te stellen om het in een latere special over de wereld ná de lockdown op te kunnen nemen. Dit gaf de initiatiefnemers de tijd om wereldwijd meer draagvlak te organiseren, onder andere door ondertekenaars te verzamelen en het manifest in meerdere talen te laten vertalen. Ze benaderden hiervoor eerst maar vrouwen uit de wetenschap en vrouwelijke publieke denkers, bewust als ze zich waren van ondervertegenwoordiging van vrouwen in de publieke arena.

De respons was enorm: binnen twee weken werd het manifest gepubliceerd met ruim drieduizend handtekeningen, en stond er een website en boek in de steigers met essays en inzichten van een internationaal netwerk van mensen die over de toekomst van werk nadenken of daaraan werken, een netwerk dat niet alleen maar uit wetenschappers bestaat, maar ook uit mensen uit de praktijk. Dit netwerk werd zo een beweging, dat ook nu nog voorop loopt bij het heruitvinden van de rechtvaardigheidsprincipes die ten grondslag liggen aan de plek waar veel mensen een groot gedeelte van hun leven doorbrengen: de werkvloer.

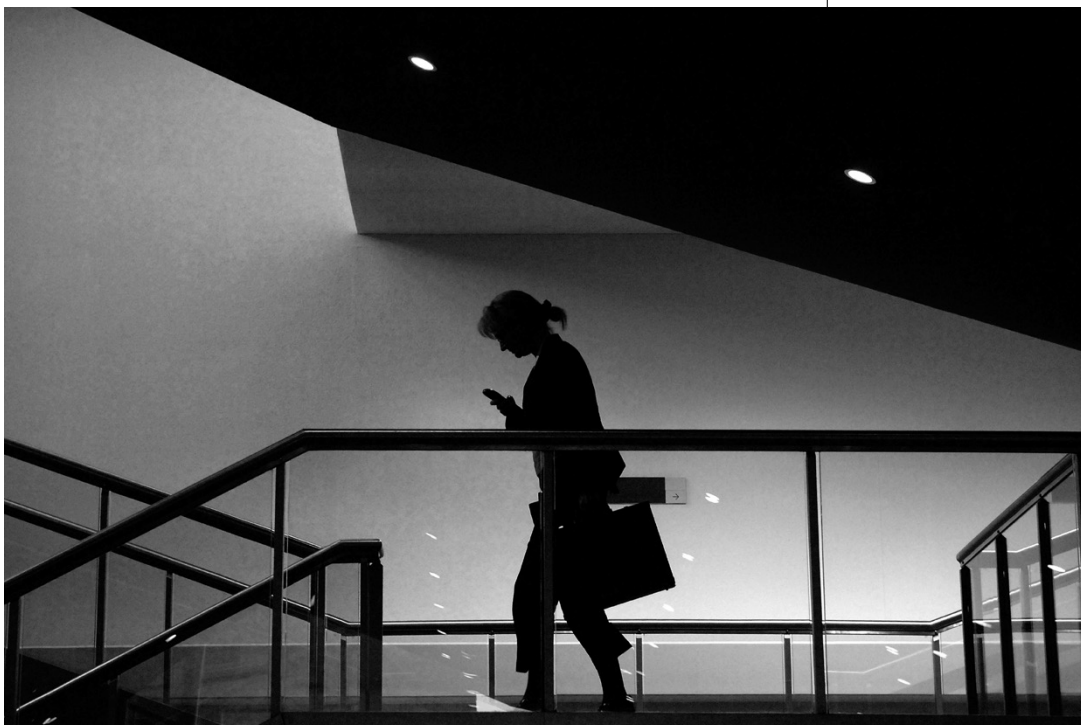


Foto: Herman Wouters

Werk is inherent ondemocratisch

Het grootste probleem van die werkvloer is dat deze veelal ondemocratisch is. Voor de meeste banen geldt dat wanneer iemand inklokt op het werk, zij tijdelijk haar rechten en vrijheden opgeeft – ze wordt van ‘burger’ plotsklaps ‘werknemer’, en van ‘mens’ een ‘middel’. Een middel voor wie? Een middel voor de aandeelhouders, de verschaffers van de factor ‘kapitaal’, de investeerders die bijvoorbeeld door de neoliberale Milton Friedman worden aangewezen als de primaire ‘eigenaars’ van een bedrijf. In de neoliberale visie hoorden de bestuurders van een bedrijf uitsluitend de belangen van die investeerders te dienen – medewerkers-inspraak was secundair, op zijn best.

Nu is het, vergeleken bij het aandeelhouderskapitalisme in de Verenigde Staten, in Nederland en Europa iets beter gesteld met inspraak en medezeggenschap. In de vs kunnen medewerkers van de ene op de andere dag

Voor de meeste banen geldt dat wanneer iemand inklokt op het werk, zij tijdelijk haar rechten en vrijheden opgeeft

hun baan verliezen, zonder daarvoor een reden te horen. Medewerkers durven zodoende niet open te praten, wat voor het bedrijf weer een probleem kan zijn, omdat er zo geen goede feedback-cultuur kan ontstaan.



Foto: Herman Wouters

Maar hoewel het in Nederland en Europa misschien wel iets beter is dan dat, is democratie op de werkvloer hier nog steeds niet voldoende geregeld

Maar hoewel het in Nederland en Europa misschien wel iets beter is dan dat, is democratie op de werkvloer hier nog steeds niet voldoende geregeld. Ten eerste omdat de huidige medezeggenschapsstructuren beperkt zijn in de rechten en bevoegdheden die ze aan medewerkers toekennen. Zo hoeft het bestuur van een onderneming niet bij elke beslissing de ondernemingsraad te betrekken: de Wet op de Ondernemingsraden verplicht het bestuur op de ondernemingsraad om 'advies' te vragen bij grote beslissingen zoals een fusie, maar kan het advies van de ondernemingsraad naast zich neerleggen. Bij beslissingen die onder de vrij beperkte noemer 'sociaal beleid' vallen, moet de ondernemingsraad officieel wél instemmen met het voorgestelde beleid.

Maar ten tweede: niet elk bedrijf heeft een ondernemingsraad, want deze is pas verplicht vanaf vijftig medewerkers. Uit cijfers van het CBS blijkt dat het merendeel van de bedrijven de vijftig medewerkers niet haalt – en dus geen ondernemingsraad hoeft te hebben (maar wel andere vormen van personeelsvertegenwoordiging kan hebben). En ten derde: deze vormen van medezeggenschap leunen op het oude idee van representatieve democratie, waarbij medewerkers een vertegenwoordiger in de OR verkiezen – maar hoe zit het met andere vormen van democratie, zoals participatieve democratie?

Epistemische rechtvaardigheid: elke stem doet ertoe

De werkvloer is ook in Nederland dus onvoldoende democratisch. Dat leidt tot wat in de filosofie bekend staat als *epistemische onrechtvaardigheid*. Er is sprake van epistemische onrechtvaardigheid wanneer iemand niet gehoord wordt, niet serieus genomen wordt, of niet gekend wordt bij een besluit, bijvoorbeeld vanwege vooroordelen of lage sociale status. Deze term is oorspronkelijk bedacht door de filosoof Miranda Fricker, en tot nog toe is het concept vooral toegepast in discussies over gender of etniciteit. Maar als het gaat om werk, kan er dus ook sprake zijn van een sociaal-economische vorm van epistemische onrechtvaardigheid, bijvoorbeeld als mensen in 'laag gekwalificeerde arbeid' niet worden gehoord en door hun chefs, of de maatschappij als geheel, niet worden gezien als mensen die serieus iets bij te dragen hebben aan discussies of besluiten.

De werkvloer kan democratischer worden door epistemische rechtvaardigheid te verwezenlijken. Iedereen verdient het om écht en oprecht gehoord te worden, serieus genomen te worden en mee te beslissen. Natuurlijk is het zo dat niet iedereen op elk onderwerp op de werkvloer expertise kan opbouwen, en natuurlijk zijn er praktische vragen omtrent hoe we dan precies iedereen kunnen betrekken. Maar de vraag is wat er áchter deze bezwaren tegen het verwezenlijken van epistemische rechtvaardigheid ligt: maar al te vaak zijn het slechts uitvluchten die geen ander doel dienen dan kunnen blijven ontkennen dat de status quo onrechtvaardig is.

Epistemische rechtvaardigheid is dus essentieel om álle medewerkers gelijke waardigheid te geven, maar dat is niet alles. Zoals de politoloog H el ene Landemore betoogt, is een democratische samenleving een lerende samenleving, omdat deze meer toegang heeft tot meer kennis, meer perspectieven en meer lessen van gemaakte fouten. Toegepast op de werkvloer betekent dit dat epistemische rechtvaardigheid op de werkvloer organisaties kan helpen om een lerende organisatie te worden. De hiërarchieën die nu nog gemeengoed zijn op de werkvloer, zijn het grootste obstakel voor een lerende organisatie. Machtsongelijkheid creëert een bedrijfscultuur waarin de baas alleen maar goed nieuws krijgt. En waar kennis macht is, en medewerkers macht dreigen te verliezen, is het te verwachten dat werknemers hun kennis en expertise strategisch gaan gebruiken om hun eigen belang te verdedigen, in plaats van open te communiceren. Het 'hogere' management moet vertrouwen op rapporten van anderen, maar kan er niet meer van uitgaan dat ze eerlijke feedback krijgen.

Vele manieren om bedrijven te democratiseren

Gelukkig zijn er allerlei manieren om meer epistemische rechtvaardigheid op de werkvloer te realiseren, en aan meer democratie te werken. Zo pleit Isabella Ferreras bijvoorbeeld al langer voor een 'tweekamerstelsel' voor bedrijven. Dit gaat veel verder dan ondernemingsraden: het betekent dat naast de bestuurders van een onderneming er ook altijd een tweede raad is die met alle belangrijke beslissingen écht meepraat, serieus genomen wordt en meestemt.

Machtsongelijkheid creëert een bedrijfscultuur waarin de baas alleen maar goed nieuws krijgt

Participatie en democratie kunnen langs ontelbare verschillende wegen worden gerealiseerd, zoals we ook in ons politiek stelsel langs andere wegen betrokken kunnen zijn, bijvoorbeeld via referenda of burgerberaden



Lisa Herzog is hoogleraar politieke filosofie en decaan van de faculteit Wijsbegeerte aan de Rijksuniversiteit Groningen.

Maar een tweekamerstelsel met representatieve democratie kan niet het enige model zijn. Participatie en democratie kunnen langs ontelbare verschillende wegen worden gerealiseerd, zoals we ook in ons politiek stelsel langs andere wegen betrokken kunnen zijn, bijvoorbeeld via referenda of burgerberaden. Welke vorm van participatie en democratie we kiezen, hangt mede af van de grootte en het doel van de organisatie, en ook van wie betrokken moeten zijn bij welke besluitvorming, dus niet alleen de medewerkers, maar ook externe stakeholders. Zo kan een democratisch ziekenhuis er bijvoorbeeld heel anders uitzien dan een democratisch maakbedrijf. We hebben experimenten nodig om te zien wat in de praktijk het beste werkt voor welk soort organisatie of bedrijf.

Nog een manier om epistemische rechtvaardigheid op de werkvloer te garanderen, is het voorstel voor een publieke baangarantie, soms ook wel een 'basisbaan' genoemd. Dit creëert een ondergrens voor de betaling en de voorwaarden voor werk, omdat mensen met dit alternatief altijd weg kunnen lopen bij een werkgever naar zo'n publieke baan. Met zo'n 'exit'-optie verandert de machtsbalans tussen werknemer en werkgever, en krijgen werknemers meer de ruimte om echt te durven zeggen wat ze denken. En natuurlijk kunnen die publieke banen ook zo worden georganiseerd dat ze verdere gelegenheid voor democratische participatie bieden. Zo dragen ze bij aan een maatschappelijk en voortdurend leerproces over de beste manieren van democratisch werken.

In een zee aan crises is epistemische rechtvaardigheid de enige reddingsboei

De coronacrisis lijkt voor velen ondertussen voorbij – hoewel veel kleine ondernemers én werknemers in die zogenoemde laaggekwalificeerde banen nog steeds de na-ijlende effecten ervan ervaren. Maar de hieropvolgende crises – de Russische oorlog tegen het democratisch zelfbeschikingsrecht van Oekraïne, en de steeds voelbaar wordende klimaatcrisis – versterken elk op eigen wijze de les van de pandemie: geef iedereen een gelijke stem. Niet alleen buiten het werk, maar juist ook daarbinnen. ●

Foto: Herman Wouters



Op vaste grond val je niet diep

Door Carin Hereijgers

De Nederlandse reputatie als welvarend land met een goed georganiseerde overheid heeft de afgelopen jaren flink te verduren gehad. Een politiek van wantrouwen droeg eraan bij dat het sociaal stelsel tot een onontwarbaar kluwen werd en liet uitvoeringsorganisaties vastlopen. We komen er pas uit als de politieke wil hiervoor aanwezig is. Hoe we 'werk' definiëren speelt hierin een cruciale rol.

Het sociaal contract in Nederland is te herstellen door de sociale zekerheid te herstellen. De Kamers hebben breed uitgesproken dat het toeslagenstelsel hervormd moet worden. De menselijke maat moet terug. Kunnen we zonder vergaande bureaucrativering terugkeren naar een situatie waarin mensen meer zelf mogen bepalen wat voor ‘werk’ gedaan moet worden en wat bij hen past? Ondertussen flexibiliseert de arbeidsmarkt. Die toename van zelfstandigen gaat ten koste van zekerheden. En niet alleen van ieders financiën, maar ook het verenigingsleven, maatschappelijke en politieke betrokkenheid en bijvoorbeeld (mantel) zorg voor elkaar, staan onder druk. We zijn op zoek naar een functionerend transformatiemodel. Durven we de praktische oplossing die al deze vragen een nieuw antwoord geeft, te onderzoeken? Tijd voor een schijnwerper op het basisinkomen.

Kansrijk armoedebeleid

Met het basisinkomen wordt het socialezekerheidsstelsel eerlijker en eenvoudiger. Het basisinkomen is bij de afgelopen Tweede Kamerverkiezingen voor het eerst uitgebreid doorgerekend door het CPB. Hun rapport *Kansrijk Armoedebeleid* liet zien dat een basisinkomen de armoede zou halveren. Het bleek een beduidend betere maatregel dan gerichtere regelingen zoals de basisbehoefte toeslag of de negatieve inkomstenbelasting. Uit dezelfde CPB-berekening bleek wel dat de werkgelegenheidseffecten van een basisinkomen negatiever zijn dan andere opties. Dit is te wijten aan het feit dat het CPB (internationale) experimenten nog niet mee kon nemen.

Uit die experimenten blijkt juist dat men gemiddeld iets meer gaat werken, omdat werken eindelijk wél loont. Mensen voelen zich zekerder. Door een betere onderhandelingspositie worden ze beter beloond. Mensen met een fulltimebaan nemen wat gas terug en kunnen aan de onbetaalde economie gaan bijdragen. Door een basisinkomen komen mensen meer toe aan wat ze in het leven (ook) belangrijk vinden: zorg voor elkaar, gezondheid, ontwikkeling. Dit gaat dan inderdaad ten koste van de bestaande werkgelegenheid en bullshitbanen. Moeten we daar rouwig om zijn?

Willen of moeten

In juli 2017 maakte *Idee* het themanummer ‘Werken aan de toekomst’. Daarin schreef Diederik van der Hoeven verhelderend over het verschil dat filosofe Hannah Arendt maakte tussen ‘arbeid’ en ‘werk’. Werk doen mensen van harte en met plezier. Arbeid verrichten mensen om in hun levensonderhoud te voorzien. Alle ‘werk’zaamheden in onze samenleving en wereldwijd spelen zich ergens af in dat spectrum tussen willen en moeten.

Dit gaat dan inderdaad ten koste van de bestaande werkgelegenheid en bullshitbanen. Moeten we daar rouwig om zijn?

In 1516 pleitte de humanist Thomas More er als eerste voor om overheidssteun aan mensen te geven. In zijn 'Utopia' schreef hij dat een 'vrij en vervullend geestesleven voor zoveel mogelijk mensen mogelijk zou moeten zijn'. 'Omdat iedereen werkt, volstaan de zes werkuren voor de productie van al het nuttige en aangename dat voor het goede leven nodig is'. Het was niet meer nodig om te zwoegen voor basisbehoeften.

Waardigheid en maatschappelijk functioneren

In Nederland hebben we ervaring met het organiseren van waardig 'werk'. Toen de achturige werkdag werd ingevoerd, wonnen arbeiders daar niet alleen bescherming tegen te lange, zware werkdagen mee, maar ook meer tijd voor zichzelf. Toen de vrije zaterdag werd ingevoerd, vreesden sommigen dat de arbeider met die vrije tijd weinig goeds zou aanrichten – ook dat is goed afgelopen. Willem Drees besloot in korte tijd dat de AOW een goed idee kon zijn. Hij creëerde perspectief voor oude mensen, en voor hun kinderen die zich hierdoor in hun ontwikkeling meer op zichzelf konden richten. Marga Klompé wist uiteindelijk voor mensen die door pech getroffen werden de bijstandsuitkering te organiseren. Zo konden mensen bij verlies van partner of werk hun waardigheid behouden en makkelijker maatschappelijk blijven functioneren.

Bij de invoering van al die maatregelen bleek dat meer mensen aan 'werk' toe konden komen. De vaste lasten konden betaald worden; zo kon men zich volop inzetten voor dat waar hun hart naar uitging. Zo zijn er in de jaren '60 en '70 ook ongekende emancipatierevoluties doorgemaakt. Als mensen kostwinner waren kregen ze tot de jaren tachtig door ons Rijnlandse model ook een hoogte van inkomen om een heel gezin van te kunnen onderhouden.

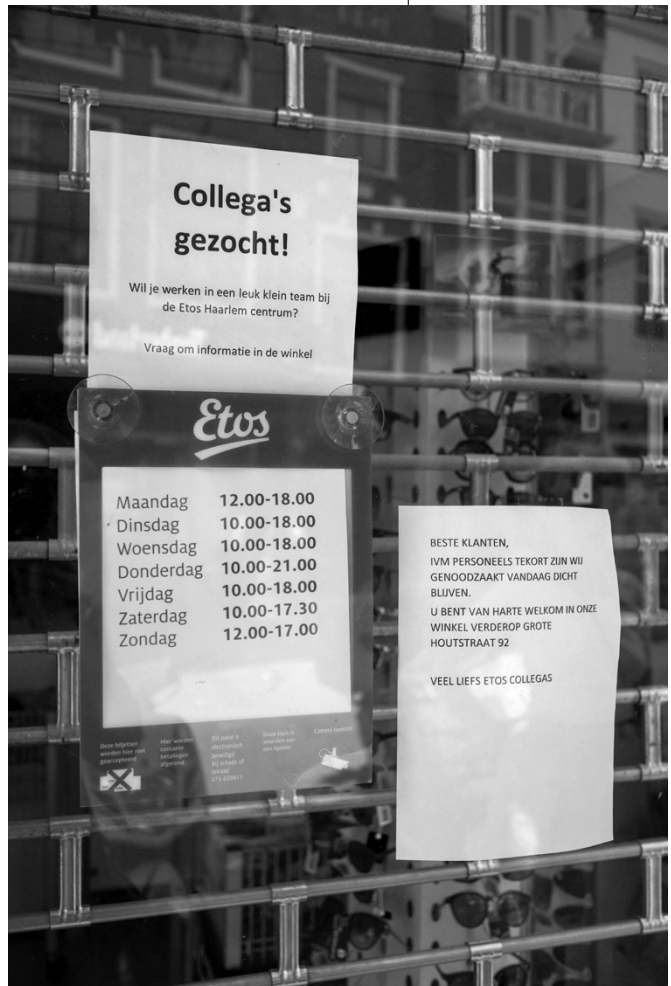


Foto: Herman Wouters

Toen de achturige werkdag werd ingevoerd, wonnen arbeiders daar niet alleen bescherming tegen te lange, zware werkdagen mee, maar ook meer tijd voor zichzelf

Maar het tij is gekeerd voor de maatschappij. We wijten dit aan individualisering en egoïsme. Waarom zijn jongeren zo passief? Hoe komt het toch dat vooral AOW-grijsaards NIMBY-protessen leiden?

Onder druk

Zo is Nederland het land geweest waar mensen weliswaar niet zoveel 'arbeid' verrichten als in de VS of Japan, maar dat wel hoog in het rijtje vrijwilligerswerk en verenigingsleven stond en waarin de kinderen een van de gelukkigste in de wereld zijn. Maar het tij is gekeerd voor de maatschappij. We wijten dit aan individualisering en egoïsme. Waarom zijn jongeren zo passief? Hoe komt het toch dat vooral AOW-grijsaards NIMBY-protessen leiden? Als je door flexibele werktijden, nul-urencontracten, onbetaalde mantelzorgtaken, reistijd naar werk, of zorgen rond schulden niet kan komen inspreken in de gemeenteraad, niet thuis kunt zijn of niet zoiets als een energie-coöperatie kan oprichten, zal er maatschappelijk weinig innovatiefs of verbindends gebeuren.

Het sociale contract in onze samenleving staat onder druk doordat sinds de jaren negentig de vaste lasten omhoog zijn gegaan, maar de lonen voor grote delen van de beroepsbevolking niet mee zijn gestegen en de zekerheid uit de arbeidsmarkt verdwijnt. Tweeverdiener is de norm geworden, ten nadele van alleenstaanden, arbeidsongeschikten en eenverdieners. Daarnaast hebben we te maken met de gevolgen van de

pogingen om deze dynamiek op ideologische wijze te repareren. Het moest gericht en inkomensafhankelijk. Regelingen (heffingskortingen, toeslagen en uitkeringen) leveren minder op naarmate men meer verdient. In praktijk hebben alle inkomens tot modaal te maken met een gedeeltelijke armoedeval. Gemiddeld is voor hen de marginale belastingdruk circa tachtig (!) procent.

Wantrouwen of ruimte

Thomas More schreef erover in 1516. Rob de Wijk deed dat vijfhonderd jaar later in 'De nieuwe revolutionaire golf. Waarom burgers zich van hun leiders afkeren.' Hij schrijft dat er 'twee pijlers staan onder het sociale contract. Leiders moeten uitleggen wat de gevolgen zijn van niet-aanpassing en hardnekkig vasthouden aan het bekende. Aanpassing kan alleen slagen als de maatschappelijke cohesie wordt versterkt.



Dit vereist solidariteit'. Hij wijst op de positie van 'de verliezers van de mondialisering', 'de drop-outs van de vierde industriële revolutie'. En hij stelt: 'Solidariteit vereist een discussie over revolutionaire ideeën zoals het basisinkomen: een vast inkomen dat aan iedere burger wordt verstrekt zonder dat de overheid daar voorwaarden bij stelt. Het grote voordeel is dat het woord werkloosheid uit het woordenboek kan worden geschrapt omdat iedereen een inkomen krijgt waarmee men net kan rondkomen. Wie meer wil moet voor betaalde arbeid kiezen'.

Ook Diederik van der Hoeven beschreef dit. Overheden kunnen het sociaal contract invullen met wantrouwen, controle, bureaucratie en soms zelfs geweld. Maar herstel van het sociaal contract kan ook door vertrouwen en ruimte te geven. En dat is te organiseren. Ook zonder strijd. Om mensen tijd en ruimte te geven, kun je ze vaste grond onder de voeten geven: bestaanszekerheid. Er gaat nu een commissie 'sociaal minimum' aan de slag. Het gaat over de hoogte van vaste lasten en over koopkracht. Dat is niet de juiste invalshoek: het zou erover moeten gaan dat mensen ook nog toekomen aan zorg voor elkaar, aan erkenning, waardering en zelfrealisatie, 'werk' met het hart. Dit dient niet enkel de burger zelf, maar ook de samenleving als geheel.

Politieke wil

Maar is de politieke wil er? In het huidige politieke gesprek is er geen draagvlak voor een beter sociaal minimum. Dat het verhogen van de AOW buiten het recente moeizame pensioendebat bleef, is een gemiste kans. Zowel wat betreft het creëren van (politiek en maatschappelijk) draagvlak, maar ook wat betreft het geven van perspectief aan ouderen en jongeren. Nee, het vertoog is: je moet werken voor je geld, en werk (lees: veelal arbeid) moet dan maar meer gaan lonen.

Het gaat dan vaak om de hoogte van het salaris en arbeidsvoorwaarden. Maar het is ook belangrijk dat werk mensen niet te veel kost. Dat werk je welzijn biedt, dat de samenleving er beter van wordt. Dat meer innovatie mogelijk wordt en gevestigde belangen bevestigd kunnen blijven worden. Alleen daarom al moet het gesprek anders gevoerd worden. Werk is breder en behelst het dagelijks leven van mensen, hun welzijn en vele andere belangen van de samenleving.

Evidente en doorberekende oplossing

De evidente oplossing die het CPB doorrekende voorafgaand aan de vorige Tweede Kamerverkiezingen is een serieuze optie voor herstel van het sociale contract. Natuurlijk kunnen we ideologisch blijven kibbelen over uitwerkingen in belastingen, minimumloon en arbeidsvoorwaarden, maar de grootste kans om armoede (ook van werkenden) te halveren is door de eenvoud, de gelijkheid, de bestaanszekerheid en het welzijnsbelang van het transformatiemodel dat het basisinkomen biedt, nu wel eens – van harte en met plezier – uit te gaan werken. Op vaste grond val je niet diep. Er komt ruimte om te denken en te doen. En bovenop deze basis loont elk dubbeltje dat je extra verdient wél. Aan de slag! ●

Het grote voordeel is dat het woord werkloosheid uit het woordenboek kan worden geschrapt omdat iedereen een inkomen krijgt waarmee men net kan rondkomen. Wie meer wil moet voor betaalde arbeid kiezen



Carin Hereijgers is literatuurwetenschapper, zzp-er in het maatschappelijk middenveld en actief in de werkgroep Deel de Welvaart.



Foto: Herman Wouters

De moord op George Floyd in 2020 en de daaropvolgende sociale opstand tegen racisme en discriminatie leidde tot een ongekennde investering in diversiteit, inclusie en gelijkwaardigheid (DIG). Werkgevers en organisaties beloofden hun steun aan ondervertegenwoordigde groepen, om meer diverse en rechtvaardige organisaties op te bouwen. Nu de schijnwerpers niet meer zo fel schijnen, hoeveel vooruitgang hebben we in Nederland geboekt?

Door Sahar Noor

Diversiteit, inclusie en gelijkwaardigheid anno 2023

Werkgevers verwarren de term 'inclusie' wel eens met 'diversiteit'. Diversiteit gaat over de zichtbare maar ook de onzichtbare kenmerken die verschillen tussen mensen. Zijn ze man, vrouw, non-binair, jonger of ouder, hebben ze een lichte of donkere huidskleur, maar ook: wat is hun opleiding, achtergrond, politieke voorkeur, seksuele geaardheid. Al deze factoren bepalen iemands positie binnen de maatschappij en op de werkvloer.

Inclusie gaat over het omarmen van deze 'diversiteitsfactoren'. In een inclusieve werkomgeving doet iedereen ertoe, hoort iedereen erbij en draagt bij. Onderlinge verschillen kunnen spanningen opleveren, en die spanningen kunnen uiteindelijk leiden tot nieuwe inzichten binnen de organisatie. Inclusie houdt de erkenning en waardering in van de aanwezige kennis, het talent, en ieders inzet en bijdrage. In de praktijk betekent dit dat mensen zich enerzijds richten op hetgeen mensen delen, en dat zij anderzijds expliciet rekening houden met de aanwezige onderlinge verschillen, en een podium creëren voor niet-dominante meningen. Inclusie is het proces, diversiteit is een feit.

Gelijkwaardigheid is het derde principe. Het is het fundament voor de inclusie van de diversiteit aldus Kauthar Bouchallikht en Zoë Papaikononmou in hun boek *de Inclusiemarathon*. In de kern betekent gelijkheid: eerlijk-

In de kern betekent gelijkheid: eerlijkheid. We moeten ervoor zorgen dat personen, of groepen van personen, ongelijk worden behandeld vanwege hun diversiteitsfactoren

heid. We moeten ervoor zorgen dat personen, of groepen van personen, ongelijk worden behandeld vanwege hun diversiteitsfactoren. Gelijkheid betekent hier ook gelijke kansen: we moeten er ook voor zorgen dat degenen die mogelijk benadeeld zijn de middelen krijgen die ze nodig hebben om toegang te krijgen tot dezelfde, eerlijke kansen als alle anderen.

Inmiddels is het in Nederland 'bon ton' om binnen de organisatie aan DIG-beleid te doen, al dan niet geleid door een daartoe speciaal aangewezen *DIG-officer*. Weliswaar gebeurt dit nog te incidenteel en helaas wordt er ook nog te vaak met hagel geschoten: een scala aan methodes van aanpak zonder uitgewerkte visie noch strategie worden uitgerold en zelden met het gewenste effect. Een ambassadeursclubje hier en een *diversity day* daar. De kennis over wat wel of niet werkt en hoe de impact van het beleid gemeten kan worden, ontbreekt vaak. De vraag die de meeste organisaties zichzelf eerst zouden moeten stellen is: Waarom zouden mensen überhaupt aan DIG willen werken?

Morele argument

Het morele argument is: om kansen te creëren voor gemarginaliseerde groepen in de samenleving zodat deze hun maatschappelijke positie kunnen verbeteren en om structurele uitsluiting van deze groepen tegen te gaan. Wie deze morele waarde als uitgangspunt neemt, handelt daarmee volgens het principe zoals verwoord in artikel 1 van de Grondwet. 'Allen die zich in Nederland bevinden worden, in gelijke gevallen, gelijk behandeld.' Te vaak spreken mensen nog van DIG als iets van deze 'tijdsgeest', iets waarmee het bedrijf of de instelling kan 'scoren'. Aandacht geven aan DIG-beleid lijkt zo voort te komen uit het vooruitzicht op een voordeel op de korte termijn, de blik gericht op laaghangend fruit. Dit ademt een gebrek aan intrinsieke motivatie en urgentie en tast daarmee het fundament aan van DIG. Dergelijke arbeidsorganisaties zullen op de lange termijn op dit vlak weinig vooruitgang boeken.

Diversificatie van het personeel

Het komt helaas ook regelmatig voor dat de arbeidsorganisaties, zonder duidelijke visie of een uitgewerkte strategie, te snel beginnen met het aantrekken van personeel dat zichtbaar divers is, als een afspiegeling van de samenleving. Doorgaans wordt hier een nauwe definitie van diversiteit gehanteerd, namelijk die van etnische diversiteit. Een dergelijk recruitmentbeleid leidt er vaak toe dat bestaande medewerkers het vermoeden krijgen dat een nieuwe collega is aangenomen vanwege diens diverse etnische achtergrond, en niet vanwege diens kunde, expertise of ervaring hetgeen de basis voor een ongelijke verhouding tussen de oude en nieuwe medewerkers legt.

Bovendien ligt er een denkfout aan ten grondslag. Veel organisaties denken dat ze allereerst zichtbaar divers moeten zijn om inclusief te kunnen worden. Helaas leidt het binnenhalen van zichtbare diversiteit niet automatisch tot een inclusieve cultuur. Een inclusieve organisatie zou wel kunnen leiden tot meer ruimte voor (zichtbare en niet-zichtbare vormen van) diversiteit. Dát is het uitgangspunt dat in DIG-ambities leidend zou

Te vaak spreken mensen nog van DIG als iets van deze 'tijdsgeest', iets waarmee het bedrijf of de instelling kan 'scoren'

moeten zijn. De achterliggende gedachte is: 'Zichtbare diversiteit op de werkvloer bevordert de bewustwording over ons gebrek aan inclusiviteit'. Aan dit uitgangspunt zitten allerlei haken en ogen.

Denk je bijvoorbeeld een organisatie in met een homogene groep medewerkers. Op een dag beslist de organisatie drie medewerkers aan te nemen om de organisatie diverser te maken, bijvoorbeeld iemand uit een andere etnische groep, een rolstoelgebruiker of iemand die openlijk homo is. Maar is met het aannemen van die *new hires* de organisatiecultuur gelijk veranderd? Of maakt iedereen bij de koffieautomaat nog steeds dezelfde foute grapjes over minderheden in de samenleving?



Foto: Herman Wouters

Je zou kunnen zeggen dat de nieuwe medewerkers als gereedschap (ook vaak gerefereerd aan als token) 'gebruikt' worden door de organisatie om de diversiteit te bevorderen. Immers, hun komst op de werkvloer bevordert het inzicht bij de bestaande medewerkers dat er werk aan de winkel is. Echter, op het werk krijgen deze nieuwe medewerkers te maken met uitsluiting en (onbewuste) microagressies die zij moeten leren 'opvangen' door zich assertief en weerbaar op te stellen. Dit noemen we ook wel emotionele arbeid. Dit vergt (te) veel van iemand en je kunt je afvragen of dit wel van een nieuwe medewerker gevraagd zou mogen worden. Het staat niet bij de competentie-eisen in de vacaturetekst.

Iedereen zou ervan uit mogen gaan dat ze door een werkgever worden aangenomen op basis van werkervaring, kennis en kunde en niet omdat iemand een 'kleurtje' heeft, een rolstoelgebruiker is of een andere 'diversiteit' vertoont. Het resultaat van dergelijke 'experimenten' is meestal dat

Veel organisaties denken dat ze allereerst zichtbaar divers moeten zijn om inclusief te kunnen worden. Helaas leidt het binnenhalen van zichtbare diversiteit niet automatisch tot een inclusieve cultuur

De verantwoordelijkheid voor een inclusief werkklimaat ligt niet alleen bij het management maar bij de organisatie als geheel: van de Raad van Toezicht tot de beleidsmedewerkers, van de Ondernemingsraad tot het secretariaat

1 | Kennisplatform inclusief samenleven www.kis.nl



Sahar Noor is zelfstandig onderzoeker/adviseur Diversiteit, Gelijkwaardigheid en Inclusie (DIG) en columnist voor o.a. het Nederlands Dagblad, Nieuwswij en Maatschappelijke vraagstukken.

de nieuwe medewerker, getraumatiseerd, binnen drie maanden weer vertrekt. Reden: gebrek aan een inclusief klimaat, geen ruimte voor gelijkwaardigheid en het ervaren van uitsluiting door de andere medewerkers.

Met een DIG-beleid wil je als organisatie een basis leggen voor een verandering in het hart van de organisatiecultuur. De verantwoordelijkheid voor een inclusief werkklimaat ligt niet alleen bij het management maar bij de organisatie als geheel: van de Raad van Toezicht tot de beleidsmedewerkers, van de Ondernemingsraad tot het secretariaat. Het moet een organisatiebrede aanpak zijn waarbij de verschillende maatregelen kwantitatief en kwalitatief gemeten zouden moeten worden om de impact van het DIG-beleid zo nauwkeurig mogelijk te kunnen toetsen. Maar voordat de organisatie hiertoe overgaat moet het duidelijk zijn waarom mensen het DIG-beleid willen uitvoeren en hoe mensen precies dit doel willen bereiken. Jaarlijkse evaluaties zijn geboden.

Wat werkt dan wel?

Uit onderzoek weten we dat impliciete en onbewuste vooroordelen nog steeds een grote rol spelen in werving en selectie. Zo weten we uit verscheidene wetenschappelijke onderzoeken dat iemand met een Nederlands klinkende achternaam zo'n zestig procent meer kans heeft de eerste sollicitatieronde te 'overleven'. Sollicitanten met een Arabisch klinkende achternaam maken ongeveer veertig procent minder kans om door deze eerste ronde te komen. Mensen 'klikken' vaak beter met mensen die eenzelfde achtergrond hebben als zijzelf. Dus als je 'Jeroen' heet is de kans groot dat je een betere klik voelt met 'Mark' dan met 'Mohammed', maar dit betekent niet dat Mark ook automatisch de betere kandidaat is. Dit betekent dat er een verantwoordelijkheid ligt om de rol, die stereotypen en vooroordelen nog steeds spelen in werving- en selectieprocessen, te verkleinen.

Objectief werven en selecteren is een wetenschappelijk onderbouwde en geteste methode voor het realiseren van een diverse personeelssamenstelling.¹ Het hoofddoel hierbij is het aantrekkelijk en toegankelijk maken van een organisatie voor een diverse groep mensen en de kansen op discriminatie bij werving en selectie minimaliseren. Bovenstaande valt onder een antidiscriminatiebeleid dat wettelijk verplicht is. Hiermee werk je aan eerlijke kansen en processen. En zorg je ook voor goede klachtenprocedures. Denk hierbij aan het hebben van vertrouwenspersonen en protocol rondom ongewenst gedrag. Een antidiscriminatiebeleid is noodzakelijk. Zo is het sinds 2021 een wettelijke verplichting om hier een plan voor te hebben.

DIG heeft binnen de meeste arbeidsorganisaties nu nog te vaak de status van een project in plaats van die van het uurwerk binnenin de organisatie. Een klok bestaat uit allerlei tandwielen die in elkaar draaien en de snelheid van de wijzers bepalen. Dat uurwerk moet regelmatig grondig worden gereinigd, nagekeken en weer worden opgewonden anders loopt hij vast. Pas als DIG in elk tandwiel van een organisatie zit is er enige hoop op voortuitgang. ●

debat

voltijdsbonus

Nederland staat bekend als deeltijdparadijs, en tegelijkertijd is er krapte op de arbeidsmarkt.

Is een voltijdsbonus dan dé manier om mensen te prikkelen méér te gaan werken?

Idee stak haar licht op bij de Tweede Kamerfractie van D66, de FNV en de AWWN.



Jan Paternotte
fractievoorzitter D66 in de Tweede Kamer

Werken voor Nederland

■ **Liberaal democratie** en economische groei zijn net zo afhankelijk van elkaar als een succescoach en sterspits. Als de een zijn werk niet doet, komt de ander in de problemen. Waar de democratie hapert, komt de economie tot stilstand. Waar de economische groei stopt, zwelt onvrede over de democratie aan.

Nederland dreigt van twee kanten in deze neerwaartse spiraal te belanden. De democratie wordt bedreigd door extreemrechts en zijn conservatieve handlangers. Dat kunnen mensen bij de stembus veranderen. De economische groei wordt bedreigd door het arbeidstekort dat wordt versterkt door vergrijzing, verouderd asiel- en migratiebeleid én de manier waarop het mensen die meer willen werken moeilijk en onaantrekkelijk wordt gemaakt.

Het werk dat aan de basis ligt van economische groei vraagt inzet van mensen. Die zijn moeilijk te vinden. Ondernemers hebben daar last van, zeker bij de infrastructuur van de samenleving. De bouw kan driekwart van de vacatures niet invullen. In het onderwijs en de zorg zijn voor de helft van de beschikbare banen geen mensen. Dat heeft ernstige en reële gevolgen in ons dagelijks leven. De kinderopvang sluit, schoolklassen worden pardoos naar huis gestuurd, treinreizen vallen zomaar uit. Een betaalbaar huis vinden wordt steeds lastiger. Dit is een bedreiging voor groei, en daarmee voor groen: zonnepanelen, windmolens en warmtepompen die onze economie duurzaam maken worden door een tekort aan mensen niet tijdig gerealiseerd.

Een groot deel van het probleem is dat mensen die werken onvoldoende financiële motivatie zien om meer te werken. Onze deeltijdcultuur is zo ingebakken dat een kwart van de mannen en driekwart van de vrouwen minder dan 35 uur per week werkt. Dat is meer dan in alle andere Europese landen. De oververtegenwoordiging van vrouwen in het deeltijdleger is bovendien niet alleen toe te schrijven aan een conservatieve verdeling van ouderlijke taken. Meer dan de helft van de jonge vrouwen – veelal zonder kinderen – begint met werken in deeltijd.

Politieke onoplettendheid heeft deze cultuur bevorderd. En dat terwijl er een eerlijke marktplooiing is: beloon mensen die meer uren willen werken met meer geld. We weten dat dit werkt. Een half miljoen Nederlanders die in deeltijd werken zeggen dat ze meer zouden gaan werken als dat ook meer loont. Nu is het een kwestie van doen. Te beginnen in de zorg, het onderwijs en de kinderopvang. Dit mes snijdt aan twee kanten. Mensen die meer willen werken worden daartoe in staat gesteld en ervoor beloond, waarmee de werkdruk voor overbelaste collega's afneemt.

Een bonus alleen lost uiteraard het probleem niet volledig op. Eén spitsengoaltje redt immers ook niet het vege lijf van de trainer. Dat zou te makkelijk zijn. Een geloofwaardige aanpak van het arbeidstekort verbiedt tegelijkertijd discriminatie in de vorm van standaard deeltijdcontracten voor vrouwen, maakt kinderopvang gratis toegankelijk voor iedereen, stopt het verplicht ontslag van ouderen en geeft alle vluchtelingen – niet alleen Oekraïners – direct werkpapieren. Zo stellen we Nederland in staat grote problemen op te lossen en bewandelen we het pad naar de economische groei die essentieel is voor een gezonde democratie. ●

Bas van Weegberg
lid dagelijks bestuur FNV

Waarom de voltijdsbonus een schijnoplossing is

Met veel bombarie werd afgelopen september de voltijdsbonus geïntroduceerd. Een motie van D66 en de VVD kreeg steun van een meerderheid in de Tweede Kamer. Overigens konden de echte politieke junkies dit idee al voor het zomerreces vinden in een Kamerbrief van minister Van Gennip (szw) over arbeidsmarktkrapte. Vanuit de FNV reageerden we met licht opgetrokken wenkbrauwen. Dat snapte niet iedereen: 'Huh, een vakbond die tegen meer geld voor werkenden is?' Maar de voltijdsbonus is een schijnoplossing.

Ja, meer collega's zijn keihard nodig voor lagere werkdruk in onder meer de zorg, de kinderopvang en het onderwijs. En ja, meer salaris is daarin een cruciale factor. Niet voor niets komen onze leden in deze sectoren in beweging voor een inflatiebestendig inkomen. De onderwaardering waar zij mee kampen – die zich uit in hoge werkdruk in ruil voor weinig loon en een gebrek aan professionele autonomie – is een structureel probleem. Een bonus is per definitie tijdelijk van aard en kan dus geen oplossing zijn.

Bovendien werken veel mensen in met name het onderwijs al veel meer dan hun contracturen. Zij gaan soms zelfs terug in het aantal 'officiële' uren, zodat het werk nog enigszins behapbaar is. Het wordt steeds normaler dat docenten in hun vrije tijd lessen voorbereiden. Te gek voor woorden. Laten we eens beginnen met betalen voor het werk dat daadwerkelijk wordt geleverd.

De voltijdsbonus is alleen bedoeld voor mensen die van deeltijd naar voltijd gaan. Dat is een schending van het principe van 'gelijk loon voor gelijk werk', of die bonus nu eenmalig is of bijvoorbeeld een jaar lang wordt uitgekeerd. Natuurlijk zullen collega's het fijn vinden als er meer voltijdscollega's bij komen. Maar het is niet uit te leggen dat ze méér zouden krijgen voor hetzelfde werk. Het risico is dat voltijders nu al terug gaan in uren, om straks de voltijdsbonus te krijgen.

Verder gaat deze bonus voorbij aan de grote hoeveelheid onbetaald werk die op de schouders van deeltijders rust. Mensen kunnen en willen de zorg voor (klein)kinderen of mantelzorgtaken niet zomaar laten vallen. Zet liever in op honderd procent gratis kinderopvang voor iedereen en goede verlofregelingen die ook toegankelijk zijn voor gezinnen met een modaal inkomen. Je zult zien dat wat meer werken dan opeens een stuk aantrekkelijker is.

Natuurlijk zijn er nu al mensen die meer willen werken. Dat moet dan wel mogen. Bijna de helft van de mensen voor wie dit geldt, krijgt die ruimte niet van hun werkgever, blijkt uit een recente FNV-enquête onder ruim 16.000 leden. Sommige werkgevers houden mensen blijkbaar graag in kleine contracten met korte diensten. Harder optreden tegen dit soort werkgevers zet in deze gevallen meer zoden aan de dijk dan een voltijdsbonus.

Kortom: zo'n voltijdsbonus klinkt leuk, maar biedt nog geen begin van een oplossing voor de fundamentele problemen op de arbeidsmarkt. Forse, structurele investeringen in de totale kwaliteit van werk zijn nodig. De overheid is daarbij als directe en indirecte werkgever van de (semi-)publieke sector aan zet. ●

Anne Megens
adviseur beleid en strategie AWWN

Voltijdsbonus? Ja, maar liever een meerurenbeloning

Wie een onderwerp zoekt om tijdens de borrel de temperatuur te laten stijgen, raad ik aan om deeltijdwerk eens op tafel te gooien. Van hoon over deeltijdprinsesjes tot angstbeelden over verwaarloosde kinderen: de meningen lopen sterk uiteen. Waar je ook staat, je kunt er niet omheen dat deeltijdwerk Nederland veel heeft gebracht, zoals een arbeidsparticipatiegraad die tot de hoogste van Europa behoort.

Toch is het tijd om het aandeel deeltijdwerkers niet meer als gegeven te beschouwen. Tegenover een gemiddelde van 16,5 procent in de OESO-landen scoort Nederland met ruim 37 procent extreem hoog. Dat is niet langer vol te houden nu de arbeidsmarkt structureel krap is en de vergrijzing voortgaat. Eén van de ‘knoppen’ om aan te draaien om de krapte te verlichten, is het aantal uren dat we werken. En dat is niet de enige reden om iets te veranderen: de hoge deeltijdfactor maakt vooral vrouwen financieel kwetsbaar.

Ik beschouw de voltijdsbonus als een manier om het taboe op arbeidsduur te doorbreken. Dit betekent niet dat iedereen meer uren zou moeten werken, maar dat de beroepsbevolking in totaal meer uren zal maken. Anders gezegd: Nederland moet tot een betere urenbalans komen. Dat kan betekenen dat voor sommige mensen – zoals mannen in traditionele mannensectoren – meer ruimte komt om bijvoorbeeld 32 uur in plaats van 40 uur te werken, zodat voor anderen – zoals vrouwen – een grotere baan is weggelegd. Dat er potentie is voor meer uren werken, is bekend. Uit SCP-onderzoek blijkt dat veel werkende vrouwen positief zijn over meer werken, mits de omstandigheden dit toelaten én meer werken daadwerkelijk loont.

De voltijdsbonus is daarom het proberen waard. Wel is de succeskans groter met enkele aanpassingen. Allereerst moeten niet alleen voltijders een extraatje krijgen, maar ook mensen die een paar uur extra willen werken. Bij de groep die een klein contract heeft, zit de grootste potentie en een paar uur extra is vaak al genoeg om het tekort in organisaties in te lopen. Daarnaast moet het om een tijdelijke beloning gaan, zodat er geen structurele beloningsverschillen op basis van arbeidsduur ontstaan. Verder is een bonus in de vorm van een belastingkorting in plaats van extra salaris verstandig. Als de bonus grotendeels naar de fiscus vloeit, is dat kostbaar voor werkgevers en demotiverend voor medewerkers. Tot slot zouden andere beloningsvormen dan salaris mogelijk moeten zijn, zoals meer zeggenschap over werktijden of extra vrije dagen.

Met deze aanpassingen wordt de voltijdsbonus minder smal. Ook dan is de maatregel wat mij betreft niet zaligmakend. De populariteit van deeltijdwerk heeft immers slechts deels met geld te maken en zeker ook met de Nederlandse (werk)cultuur. Nederland kent bijvoorbeeld vrij traditionele opvattingen over de verdeling van zorgtaken en de wenselijkheid van (uitgebreide) kinderopvang. Denk aan het gemak waarmee functies worden gegoten in deeltijdcontracten of als ‘te zwaar’ voor een voltijdsverband worden ervaren. Met andere woorden: willen we écht de kloof in arbeidsduur overbruggen, dan zal het hele systeem voltijdvriendelijker moeten worden. Het zou mooi zijn als de voltijdsbonus als katalysator werkt om die verandering op gang te brengen. ●

Het debat rondom arbeidsmigratie is verworden tot een tweekampenstrijd tussen 'minder' en 'meer'. De linker- en rechterflanken van het politieke spectrum roepen eensgezind om de grenzen te sluiten, hoewel om verschillende redenen. Van de weeromstuit roept het politieke midden categorisch dat de grenzen juist open moeten. Maar deze 'ja-nee'-discussie miskent de realiteit en complexiteit van arbeidsmigratie. De cruciale politieke vraag is dan ook niet óf we arbeidsmigratie moeten toestaan, maar hoe we rechtvaardig omgaan met arbeidsmigranten.

Door de redactie

De liberale paradox van arbeidsmigratie

Wie telt als arbeidsmigrant, is niet onomstreden. Dat schrijft ook Jan Cremers van de Tilburg Law School. In een korte paper gepubliceerd voor de Databank Arbeidsmigratie, probeert hij de vraag te beantwoorden 'wie' de arbeidsmigrant is. Nadere invullingen van deze term zijn onder andere 'gastarbeider' en het eigenlijk bredere 'allochtoon'. Waar het CBS onderscheid maakt naar herkomstland, denkt de pvv bij 'arbeidsmigranten' nu vooral aan Polen, Roemenen en Bulgaren. Als het gaat om 'de' arbeidsmigrant is er sprake van een Babylonische spraakverwarring.

Deze begripsverwarring is méér dan een semantische discussie. Het toont aan dat verschillende groepen in een maatschappij het fundamenteel met elkaar oneens zijn over feitelijkheid en wenselijkheid van 'arbeidsmigratie'. In de academische literatuur over migratie heet dit de liberale paradox. In zijn boek *The Politics of Immigration. Contradictions of the Liberal State* stelt politicoloog James Hampshire dat 'liberale' staten vier pijlers hebben, waarbinnen en waartussen permanent onderhandeld wordt over arbeidsmigratiebeleid. Deze vier pijlers zijn: (1) de economie, hoofdzakelijk bestaand uit werkgevers die discussiëren met bijvoorbeeld vakbonden; (2) de politieke arena, bestaand uit onder andere politici, bestuurders en politieke partijen; (3) de rechtsstatelijke sfeer, waarin bijvoorbeeld een overheid volgens principes als gelijkheid en rechten en

Als het gaat om 'de' arbeidsmigrant is er sprake van een Babylonische spraakverwarring

De paradox is pas opgelost, als voldoende pijlers dezelfde kant op wijzen. In Nederland is dat in het verleden niet gelukt, en ook nu dreigt het weer de verkeerde kant op te gaan

plichten toebedeeld aan mensen; en (4) 'het nationale bewustzijn', dat zich bijvoorbeeld uit in collectieve rituelen en stereotypes in de media.

Wanneer de visie op arbeidsmigratie binnen of tussen pijlers botst, is er sprake van de 'liberale paradox'. Dan pleiten bijvoorbeeld spelers binnen het nationale bewustzijn en de democratische politieke arena eensgezind voor het sluiten van grenzen, en de kapitalistische economie en de beginselen van de rechtstaat staan voor meer open grenzen. Om Hampshire te parafraseren: liberale staten worstelen met het balanceren van gradaties van openheid voor het ene soort immigratie, en met gradaties van geslotenheid voor het andere soort. De paradox is pas opgelost, als voldoende pijlers dezelfde kant op wijzen. In Nederland is dat in het verleden niet gelukt, en ook nu dreigt het weer de verkeerde kant op te gaan. Uiteindelijk is het aan de politiek om hierin de weg te wijzen.



Het gastarbeiderstrauma

Een goed voorbeeld van hoe het niet moet, is wat door hoogleraar actief burgerschap Monique Kremer (ook geïnterviewd in dit nummer over werk in het algemeen) 'het gastarbeiderstrauma' is gedoopt, in haar boek *Vreemden in de Verzorgingsstaat. Hoe arbeidsmigratie en sociale zekerheid te combineren*. De term verwijst naar het pijnlijk verloop van de discussie rondom arbeidsmigratie in de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw, zó pijnlijk dat de Nederlandse samenleving nu niet klaar is voor een feitelijk gesprek over arbeidsmigratie. In plaats daarvan is de discussie bevangen door 'mythes' – onwaarheden, denkfouten en halve waarheden – over het arbeidsmigratiebeleid van de vorige eeuw.

Dat het hier mythes betreft, is overtuigend aangetoond door onder andere Leo en Jan Lucassen (de laatste is ook in dit nummer geïnterviewd, over de geschiedenis van werk), in hun boek *Vijf eeuwen migratie. Een verhaal van winnaars en verliezers*. De eerste mythe, een onwaarheid, is dat het 'de linkse elite' was die in de jaren zestig en zeventig 'massa's immigranten uit moslimlanden' hier naartoe haalden. Klopt niet: het waren de rechtse kabinetten geleid door de vvd en de voorgangers van het cda (kvp, arp en chu) die in de jaren zestig wervingscontracten voor goedkope en tijdelijke arbeid sloten, eerst met Zuid-Europese landen, toen met Marokko en Turkije. Het waren de voorgangers van het cda die pleitten voor een recht op gezinshereniging voor arbeidsmigranten – passend bij een stroming die het gezin als hoeksteen van de samenleving ziet. Aan iets als 'integratie' gebeurde toen weinig: dat de goeddeels ongeschoolde arbeidskrachten vooral maar snel aan het werk konden, had voorrang.

De volgende mythe, een denkfout, is dat het categorisch dichtgooien van grenzen het beoogde effect heeft. Bij het uitbreken van de economische crisis van 1973 deed pvda-minister-president Den Uyl precies dat: hij sloot de grenzen voor nieuwe arbeidsmigranten. En toch nam de immigratie van met name Marokkanen en Turken hierna juist toe. De al aanwezige gastarbeiders hadden hier immers langzamerhand rechten opgebouwd, die ze niet kwijt wilden. Eén ding wisten ze zeker: als ze terug zouden keren naar het land van herkomst, dan zou Nederland, met het nu zeer strenge immigratiebeleid, ze nooit meer binnenlaten. De toenemende werkloosheid was een wereldwijd fenomeen, dus de gastarbeiders stonden voor de keuze: of nu terugkeren naar het land van herkomst, waarbij ze waarschijnlijk ook werkloos zouden raken en zeker zouden weten dat ze hun opgebouwde rechten in Nederland nooit meer konden claimen, of het risico van werkloosheid mét opgebouwde rechten in Nederland lopen. Een deel koos het laatste, en riep het recht op gezinshereniging in om partner en kinderen naar Nederland te halen – wat de door rechts zo verfoeide 'massa-immigratie' van Marokkanen en Turken van de jaren zeventig en tachtig verklaart.

Door de vier-pijlers-bril van Hampshire bekeken, staat hierboven dat arbeidsimmigratie begon op instigatie van de economie, gefaciliteerd door rechtse politici. Toen de economie en de politiek in de vroege jaren zeventig een ommezwaai maakten, liepen ze tegen de klippen van rechtstaatbeginselen op: eenmaal verleende en verworven rechten konden niet zomaar afgepakt worden. Het publieke debat over arbeidsmigratie liep daarna verder vast toen de nationale identiteit er door politici bij getrokken werd – de vierde pijler van Hampshire. Al vanaf de jaren tachtig vatte bij zowel links als rechts de gedachte post dat Marokkanen en Turken, als moslims, een identiteit hebben die fundamenteel incompatibel is met de Nederlandse identiteit. Zo stelde PvdA-politica Hilda Verweij-Jonker – uitvinder van de term 'allochtoon' – in 1989 al dat 'mensenrechten absoluut niet veilig zijn in de handen van de Islam', en waarschuwde ze later voor de islamisering van Europa – exact de claims die we later van links tot (populistisch) rechts ook terug zouden horen. Zo'n nationaal gedeeld vijandbeeld bemoeilijkt de integratie juist voor

Eén ding wisten ze zeker: als ze terug zouden keren naar het land van herkomst, dan zou Nederland, met het nu zeer strenge immigratiebeleid, ze nooit meer binnenlaten

de groep over wie het gaat. Hoewel het zeker zo is dat een miniscule minderheid van 'de moslims' radicaliseerde, kreeg de overgrote meerderheid daar onterecht de rekening voor door buitengesloten te worden van onder andere de nationale identiteit, en ook de werkvloer.

Polen in de slachthuizen

De discussie rondom hedendaagse arbeidsmigratie dreigt een herhaling van het gastarbeiderstrauma te worden. Net als in de jaren zestig van de 20ste eeuw, begint de immigratie van Oost-Europeanen, met name Polen, vanuit een kapitalistisch motief: werkgevers hebben behoefte aan goedkope en makkelijk inzetbare arbeidskrachten. Ook nu weer is er de vrees dat 'ze' de banen inpikken van 'autochtone' Nederlanders. Een vrees die goeddeels onterecht is: Stichting Economisch Onderzoek (SEO) concludeerde dat de komst van Midden- en Oost-Europeanen niet of nauwelijks leidde tot 'verdringing' op de arbeidsmarkt. Hiermee bevestigde SEO empirisch wat onder economen bekend staat de '*dual labour market hypothesis*'. Die stelt dat er stevige schotten zitten tussen regulier werk en de zogeheten 3D-banen: *dirty, dangerous and demanding*. De *insiders* hebben comfortabele reguliere banen, waardoor werkgevers actief *outsiders* moeten aantrekken. Het is dus de vraagkant die 'grote golven arbeidsmigranten' aantrekt, niet een grote push in aanbod.

Net als voorheen in de jaren zestig van vorige eeuw, blijkt dat werkgevers de beginselen van rechtvaardigheid en rechtsstatelijkheid wel proberen te ontduiken, maar dat ze er uiteindelijk toch aan gehouden worden. Ngo's trokken al langer aan de bel betreft de slechte arbeidsomstandigheden van Oost-Europeanen in Nederland, maar het was uiteindelijk de coronacrisis vanaf maart 2020 die de druppel deed overlopen bij de Arbeidsinspectie. Arbeidsmigranten stonden onevenredig vaak bloot aan besmettingsrisico's. Een groep Poolse medewerkers van het Brabantse slachthuis Vion beschreef hoe de medewerkers in de kantine naast elkaar moesten zitten, terwijl voor de rest van Nederland de anderhalvemetersamenleving gold. Het toenmalige kabinet stelde ijlings een 'aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten' in, geleid door voormalig SP-fractievoorzitter Emile Roemer. Dit team stelde in oktober 2020 een reeks maatregelen voor, op beleidsterreinen als 'handhaving en toezicht', 'huisvesting' en 'zorg en welzijn'.

Midden- en Oost-Europeanen maken gebruik van het EU-recht op vrij verkeer. Hierbij is geen sprake van arbeidsmigratie, maar mobiliteit

De terechte verontwaardiging over de slechte arbeidsomstandigheden overschaduwde een fundamentele punt: juridisch gezien betreft dit geen 'arbeidsmigranten'. Midden- en Oost-Europeanen maken gebruik van het EU-recht op vrij verkeer. Hierbij is geen sprake van arbeidsmigratie, maar mobiliteit. Daarom stelde het aanjaagteam ook niet voor om 'de grenzen' sluiten, zoals Den Uyl dat deed. Het Europees recht maakt het onmogelijk om de grenzen te sluiten, en verplicht Nederland om haar arbeidsmobile mede-EU-burgers volgens het gelijkheidsbeginsel te behandelen. Voor degenen die vrezen dat de Oost-Europese werkers zich hier permanent zullen vestigen, is dat goed nieuws: juist door die niet-bestaande grenzen, hoeven de arbeiders niet meer te vrezen hun hier opgebouwde rechten te verliezen, bij terugkeer naar hun herkomst-

land. Dit verklaart mede waarom zes van de tien EU-migranten binnen tien jaar weer terugkeert naar het land van herkomst. Ook roepen politici op om de grenzen te sluiten, met een beroep op onze nationale identiteit: zo riep Geert Wilders van de PVV in 2012 een 'Polenmeldpunt' in het leven en nog steeds pleit hij voor tewerkstellingsvergunningen. Tot nog toe werken andere politici niet mee aan het creëren van een beeld van 'de Oost-Europeaan' als vijand. Vooral nog worden Oost-Europese arbeiders vooral geportretteerd als slachtoffer van malafide uitzendbureaus die zowel werkgever, huisbaas, vervoerder, en als poortwachter tot zorg en recht zijn. Hoewel het terecht en belangrijk is om deze ongelijkheid en uitbuiting te adresseren, missen progressieve politici hier wel de kans om het publieke debat op fundamenteel andere grond te voeren. Door Oost-Europeanen nog steeds als 'arbeidsmigrant' aan te spreken, zetten ze het idee voort dat ze 'van buiten' komen, terwijl dat juridisch dus niet correct is, en niet strookt met de hedendaagse Europese werkelijkheid. Progressieve politici moeten meer benadrukken dat Oost-Europeanen onze medeburgers zijn, en dat de Europese Unie méér is dan een economisch project: het is een waardengemeenschap.

Progressieve politici moeten meer benadrukken dat Oost-Europeanen onze medeburgers zijn, en dat de Europese Unie méér is dan een economisch project: het is een waardengemeenschap



Foto: Herman Wouters

De Indiase IT'er

Tot nog toe lag de nadruk op het 'migrant'-gedeelte van het woord 'arbeidsmigrant', maar een net zo belangrijke vraag is: wat voor soort arbeid wil Nederland eigenlijk? Zoals hierboven al benoemd, is het soort werk dat Oost-Europeanen nu doen, vooral het precaire 3D-werk dat Nederlanders niet willen doen, althans, niet tegen de voorwaarden die ervoor geboden worden. Maar zoals de inspecteur-generaal van de Arbeidsin-

spectie, Rits de Boer, bij een reflectie bij zijn jongste jaarverslag vraagt: 'Als Nederlanders (bepaald werk) niet willen, omdat het vies, zwaar, ongezond of onveilig is, moet dan de vraag niet zijn of dat werk wel thuishoort in Nederland?'

Een oplossing zou kunnen zijn: sluit dan, voor zover het juridisch kan, de grenzen voor ongeschoolde arbeid en rol de rode loper uit voor hooggekwalificeerde arbeid. Alleen doen we dat laatste al, en het werkt niet. Zo helpt de kennismigrantenregeling bedrijven om hooggekwalificeerde arbeidsmigranten (gedefinieerd als bovenmodaal verdienende medewerkers van buiten de EU) makkelijker naar Nederland te halen. Een bedrijf als ASML beweegt hemel, aarde en vooral haar thuisgemeente Veldhoven om voldoende huisvesting te vinden voor nieuw aan te trekken hooggekwalificeerd personeel. En toch blijkt uit cijfers van het CBS dat Nederland maar een bescheiden aandeel kenniswerkers heeft vergeleken met andere EU-landen: tussen 2016–2018 kende de Nederlandse beroepsbevolking ongeveer vier procent internationale kenniswerkers. Dat is minder dan België (zeven procent), Zweden (negen procent) en Ierland (twaalf procent).

Monique Kremer maakte in haar eerdergenoemde boek duidelijk waarom Nederland er niet in slaagt kennismigranten aan te trekken. Zo kan de hoogopgeleide Indiase IT'er volop kiezen uit banen bij vooraanstaande techbedrijven in bijvoorbeeld de Verenigde Staten, of in eigen land. Maar internationale kennismigranten maken zich ook zorgen over het verwelkomende klimaat hier in Nederland. Ze horen hoe sommige Nederlandse politici praten over laagopgeleide arbeidsmigranten, en betrekken dat op zichzelf. Zoals Kremer optekent uit de mond van een Indiase kennismigrant: *'Now the focus is on the Polish, soon it will be our turn'*.

De liberale paradox voorbij?

Uiteindelijk blijkt dat meer of minder arbeidsmigratie niet een kwestie is van grenzen open of dicht doen. Verschillende krachten in het ontvangende land willen uiteenlopende soorten arbeidsmigranten, en bepleiten dus meer open grenzen voor de ene groep, en meer gesloten grenzen voor de andere groep. De economie vraagt arbeiders. Beginselen van rechtvaardigheid en het Europees recht om een rechtvaardige en gelijkwaardige bejegening van arbeidsmigranten. Vooral nog is de 'nieuwe arbeidsmigrant' nog géén gedeelde vijand in ons nationaal bewustzijn. Het is dus aan de politiek om nú de keuze te maken. Neem afscheid van waardeloos werk door uitbuiting en werkgevers die de grenzen opzoeken, aan te pakken. Verwelkom waardevol werk door van Nederland minder een 'lagelonenland' te maken met een te grote vraag naar slecht beschermde *outsiders* op de arbeidsmarkt. Behandel Midden- en Oost-Europeanen als medeburgers in een waarde-gedreven gemeenschap. En bied hoogwaardige werkers perspectief, waar ze ook vandaan komen. Dat is beter voor Nederland, voor Europa, en voor de arbeidsmigranten zelf. Arbeidsmigranten werken wel – nu het beleid nog. ●

Zoals Kremer optekent uit de mond van een Indiase kennismigrant: 'Now the focus is on the Polish, soon it will be our turn'

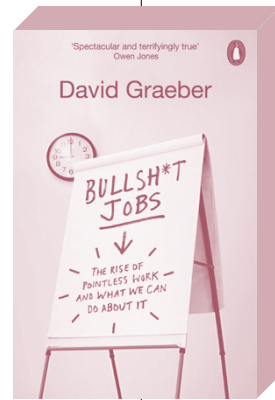
Het afval stapelt zich op, het streekvervoer ligt eruit, ziekenhuizen sluiten de deuren voor niet-spoedeisende zorg: 2023 lijkt ‘het jaar van de stakingen’ te worden. Tegelijkertijd groeit de groep ‘*quiet quitters*’: werknemers die niet meer dan het absoluut noodzakelijke werk verzetten, stilletjes ‘uitchecken’ waar mogelijk. Waar werken we eigenlijk nog voor? ‘*Bullshit Jobs*’ van David Graeber en ‘*Werk is geen oplossing*’ van Marguerite van den Berg belichten ieder op eigen wijze de krankzinnigheid en problematiek van het moderne werkende bestaan, en bieden aanknopingspunten om ons denken over werk te kantelen.

Door Duane van Diest

Boekrecensie

Spiegels voor het werkende bestaan anno 2023

In de lente van 2013 gebeurde er iets met een essay van tweeduizend woorden dat in de regel alleen met kattenfilmpjes gebeurt: het ging ‘viral’. David Graeber – antropoloog, activist, anarchist, leidend figuur binnen de Occupy Wallstreet-beweging, auteur van *The Dawn of Everything*, en volgens één van zijn recensenten ‘een genie...niet een extreem intelligent persoon, maar een genie...als een bezoeker uit een andere dimensie’ – publiceerde voor een nieuw tijdschrift met de naam ‘*Strike*’ het stuk ‘*On the Phenomenon of Bullshit Jobs*’. Binnen enkele weken werd het in vijftien talen vertaald, de site van *Strike* kreeg een miljoen hits en crashte meerdere malen, dagbladen wereldwijd drukten het stuk integraal af, en de auteur ontving vanuit de hele wereld uitgebreide, per-



David Graeber

Bullshit Jobs

The rise of pointless work and what we can do about it

Penguin Books, 2018

Marguerite van den Berg

Werk is geen oplossing

Amsterdam University Press, 2018

In vijf pagina's beschreef Graeber een breed gedeeld onderbuikgevoel: de overtuiging dat veel moderne banen onzinnig zijn; dat iedereen dit ook weet, maar dat niemand erover praat

soonlijke reacties. Graeber had duidelijk een collectieve snaar geraakt. In vijf pagina's beschreef Graeber een breed gedeeld onderbuikgevoel: de overtuiging dat veel moderne banen onzinnig zijn; dat iedereen dit ook weet, maar dat niemand erover praat.

In 1930 voorspelde John Maynard Keynes al dat geïndustrialiseerde landen aan het einde van de 20e eeuw technologisch zo ver gevorderd zouden zijn, dat een 15-urige werkweek voldoende zou zijn om slimme economieën draaiend te houden. Waarom gebeurde dit niet?

Graeber stelt in zijn beroemde essay dat een 15-urige werkweek inderdaad praktisch gezien mogelijk is. Maar de belofte van het kapitalisme – dat we steeds efficiënter zouden worden – materialiseerde niet, omdat mensen met moderne banen niet zozeer produceren, maar andere mensen met moderne banen bezighouden. Economisch gezien inefficiënt. De oorzaak? Een politieke, aldus Graeber: *'The ruling class has figured out that a happy and productive population with free time on their hands is a mortal danger.'* Dit leidt ertoe dat *'huge swaths of people, in Europe and North America in particular, spend their entire working lives performing tasks that they secretly believe do not really need to be performed. The moral and spiritual damage that comes from this situation is profound.'*

Gezien de reacties op het stuk, kon Graeber niet anders dan het idee verder uit te werken. In 2018 verscheen zijn *Bullshit Jobs*. In kraakheldere taal wordt zijn hypothese met humor en vol bijtende kritiek verder uiteengezet. Een enorme hoeveelheid banen in management, sales en de dienstensector zijn geen banen met daadwerkelijke betekenis en nut, geen producerende banen, maar zijn voor zowel de objectieve, externe observant als de werknemer zelf, nutteloos. Oftewel: *'bullshit jobs'*.

Hij geeft het extreme voorbeeld van een Spaanse ambtenaar die zes jaar lang niet naar zijn werk kwam om ondertussen het werk van Spinoza te bestuderen. Hij citeert anonieme werknemer na anonieme werknemer om de absurditeit van modern werk te beschrijven – werknemers die onzinproducten moeten verkopen aan mensen die deze niet nodig hebben, werknemers die alleen in dienst zijn zodat de baas meer werknemers onder zich heeft en er 'belangrijk' uitziet, werknemers die hun taak in een uur afhandelen, maar de rest van de tijd niet iets voor zichzelf mogen doen en de indruk moeten wekken dat ze aan het werk zijn. Hij verwijst naar meerdere onderzoeken, waaronder een Nederlandse peiling uit 2017 onder 1900 werknemers, waarin 40% meldde het eigen werk 'zinloos' te vinden.

Het boek is geen wetenschappelijk werk in de zin dat het de test van peer review kunnen doorstaan – Graeber zou de eerste zijn dit toe te geven – maar primair een goed onderbouwde, door anekdoten gedreven aanval op 21e-eeuws kapitalisme. Hij put uit studies, literatuur, de geschiedenis, en kunst. Deze aanpak geeft hem de ruimte om zonder blikken of blozen de volgens hem vijf belangrijkste varianten van bullshit jobs als volgt neer te zetten: *flunkies* bestaan alleen om anderen er belangrijk uit

te laten zien, *goons* zoals lobbyisten en telemarketeers hebben agressief element en bestaan alleen omdat er iemand is die ervoor betaalt, *duct tapers* bestaan alleen om problemen op te lossen die er eigenlijk niet zouden moeten zijn, *box tickers* bestaan alleen zodat organisaties kunnen claimen iets te doen wat ze in het echt niet doen en *taskmasters* bestaan alleen om uit het uitleggen aan anderen wat ze moeten doen zonder dat ze zelf iets doen; in het ergste geval draait het hier om mensen die nieuwe bullshit jobs voor anderen creëren.

Bullshit Jobs probeert via vele goedgekozen voorbeelden en een fascinerende historische analyse de manier waarop we naar werk kijken en beoordelen volledig te kantelen. Het boek, zegt de auteur, *'also serves a political purpose... I would like [it] to be an arrow aimed at the heart of our civilization.'* De geest van Marx waart impliciet door het hele denken van Graeber, evenals het maxime en grafschrift van Marx dat de filosofen de wereld steevast op verschillende manieren hebben geïnterpreteerd, maar dat het de bedoeling is deze te veranderen.

De Nederlandse socioloog Marguerite van den Berg onderschrijft dit volledig in 'Werk is geen oplossing'. Waar Graeber zijn pijlen richt op de 'bullshit' van werk en banen beschrijft die weliswaar onzinnig zijn, maar tevens voorzien in een uitstekend levensonderhoud -, maakt Van den Berg zich druk om de onzekerheid en precarisering die het moderne bestaan met zich meebrengt. Ze brengt Marx meermaals uitvoerig ten tonele en herhaalt haar kernpunt bijna als een mantra: iedereen is moe, en niemand heeft tijd. (Het eerste hoofdstuk draagt die titel en het boek is opgedragen aan 'mijn vrienden die moe zijn, en geen tijd hebben.')

Waarom pikken we dit, als samenleving en cultuur? Van den Berg: omdat we in het huidige systeem niet anders kunnen en dus ook niet echt vrij zijn. Er moet in ons hele denken over werk en onze afkeer van ons huidige werk een verschuiving plaatsvinden van 'ik ben depressief' naar 'wij zijn door ons werk depressief'. Niet 'ik ben moe', maar 'wij zijn uitgeput'. Ook Van den Berg roept direct op tot individuele en collectieve actie. 'Vanuit een erkenning van 'wij zijn uitgeput' kunnen we politiek gaan handelen...kunnen we ons verzetten.'

De socioloog vertrekt vanuit het principe van 'precarisering', dat ze leent van de Duitse denker Isabel Lorey, en dat raakt aan de oorzaak van de situatie die Graeber ook meende te ontwaren. Werkgevers en overheden sturen bewust op onzekerheid. 'We krijgen precies genoeg zekerheid om niet om te vallen en niet te protesteren en precies te weinig om echt



Foto: Herman Wouters

'We krijgen precies genoeg zekerheid om niet om te vallen en niet te protesteren en precies te weinig om echt zeker te zijn...en omdat onzekerheid niet gelijk verdeeld is, is ook dat een politieke strijd.'

Waarom is het emancipatoir als we door werk niet meer echt samenleven en delen, maar alleen nog kopen?



Duane van Diest
is redactielid van *Idee*.

zeker te zijn...en omdat onzekerheid niet gelijk verdeeld is, is ook dat een politieke strijd.'

Het moderne werk vraagt steeds meer van mensen. Steeds meer mensen werken onregelmatig, met flexibele contracten. Er zijn steeds meer werkende armen, alleen tweeverdieners kunnen nog in de stad wonen. Tegelijkertijd blijven we volgens Van den Berg vasthouden aan de ideefixe dat werk uiteindelijk een oplossing is, bevrijding biedt. Ook vakbonden zijn hiervan overtuigd, willen meer werk, meer contracten. Maar we zitten daardoor gevangen in een eindeloze competitie die de aarde en onszelf uitput. We moeten juist op zoek naar zekerheid buiten de markt om, en om de staat heen.

Het gangbare idee dat werk ons emancipeert, is volgens Van den Berg simpelweg niet correct. Ze hekelde de feministische traditie waarin werk wordt gezien als oplossing. Feministen blijven ook hangen in de binaire keuze tussen een wereld waarin betaald of onbetaald werk als huisvrouw blijkbaar de enige opties zijn voor vrouwen. Maar, vraagt ze, waarom is werk eigenlijk emancipatoir als een belangrijk deel van inkomen meteen wordt opgeslurpt door huur of hypotheek – in andere woorden, onderdak, een basisrecht? Waarom is het emancipatoir als het ertoe leidt dat niemand tijd of energie heeft om voor elkaar te zorgen, en we moeten betalen voor een luisterend oor en zorg? Waarom is het emancipatoir als we door werk niet meer echt samenleven en delen, maar alleen nog kopen?

Uiteindelijk wordt duidelijk dat Van den Berg een doorgeladen wapen draagt. We moeten niets minder dan 'weigeren, staken en stelen'. Werkenden stelen nu al op kleine schaal tijd en geld van de baas – rookpauzes rekken, privé zaken uitprinten op kantoor. Dit kan veel radicaler. Saboteer de bazen. Uiteindelijk moet 'werk' zoals we dat nu organiseren en definiëren verdwijnen. Van den Berg zoekt de oplossing in de 'commons', een organisatievorm waarin een gemeenschap gezamenlijk eigenschap heeft en zorg en verantwoordelijkheid draagt voor bijvoorbeeld een park, een stuk land, een kinderopvang. Het begin van de corona-epidemie liet hier kleine voorbeelden van zien.

Graeber en Van den Berg presenteren geen uitgebreide en gedetailleerde economische modellen met doorrekeningen, tegenbegrotingen en concrete alternatieven die in een verkiezingsprogramma of regeerakkoord kunnen worden gegoten. De vraag hoeveel comfort en welvaart we collectief opgeven als we de ideeën volgen wordt niet alleen niet beantwoord, hij wordt ook niet gesteld. De bedoeling van beide boeken is een andere: een klap in het gezicht voor iedereen die zich wel of niet op de arbeidsmarkt begeeft, en een spiegel voor het moderne bestaan. Met name Graeber slaagt hierin met vlag en wimpel, maar ook Van den Berg knaagt met verve aan bestaande heilige huisjes. In hoeverre het schrikbeeld echt klopt, is aan de lezer. ●

VRIJ PLAATS

idee
Nº 220

Algoritmes die leiden tot discriminatie, aanvallen op digitale infrastructuur en sociale media die de democratie ontwrichten: de politiek heeft duidelijk geen grip op digitalisering. Dat constateert ook oud-Kamerlid voor D66 Kees Verhoeven in *De democratie crasht*. Maar toezicht van de overheid wordt wel heel lastig als de structuren van die overheid zelf al zijn vervangen, zoals Maxim Februari schrijft in *Doe zelf normaal*.

Door Laura de Vries

Boekrecensie

Hoe breng je technologie binnen de kaders van de democratische rechtsstaat als technologie de kaders zelf al heeft veranderd?

Digitalisering heeft grip op de politiek, maar de politiek heeft geen grip op digitalisering. Dat is een van de centrale stellingen van voormalig Tweede Kamerlid voor D66 Kees Verhoeven in *De democratie crasht: Politieke onmacht in het digitale tijdperk*. Na bijna elf jaar Kamerlid te zijn geweest, stelde hij zich in 2021 niet opnieuw verkiesbaar. Over zijn ervaringen als portefeuillehouder Digitalisering schreef hij dit boek, dat eind januari 2023 uitkwam.

Het boek staat vol politieke anekdotes die bevestigen wat al wel bekend was over de geringe kennis van en aandacht voor het thema digitalisering bij politiek en bestuur. Zo noemt Verhoeven de eerste fase van de ontwikkeling van de corona *track and trace app* aan het begin van de pandemie, waarin het onterechte geloof dat technologie maatschappelijke problemen op kan lossen hoogtij vierde. Ook brengt hij op hoe voormalig minister van Justitie en Veiligheid, Ferd Grapperhaus, de risico's wegwuifde van de Wet Gegevensverwerking door Samenwerkingsverbanden die grootschalige uitwisseling van data tussen overheidsinstanties en private partijen mogelijk maakt. Exemplarisch in het boek is het verhaal van het hoofd van een veiligheidsdienst die medewerkers dreigde te ontslaan als ze nog een keer over de wettelijke grondslag voor hun werkwijze zouden beginnen.

Exemplarisch in het boek is het verhaal van het hoofd van een veiligheidsdienst die medewerkers dreigde te ontslaan als ze nog een keer over de wettelijke grondslag voor hun werkwijze zouden beginnen

Kees Verhoeven

De Democratie Crasht
*Politieke onmacht
 in het digitale tijdperk*
 Business Contact, 2023

Maxim Februari

Doe zelf normaal
*Menselijk recht
 van datasturing
 en natuurgeweld*
 Prometheus, 2023



Ondanks het gebrek aan kennis over data en digitalisering hebben politici en bestuurders wel een oneindig geloof in de mogelijkheden van data, iets dat Verhoeven in navolging van wetenschappers ‘dataïsme’ noemt. Zo kan het dat de overheid enorme data en ICT-projecten optuigt om burgers te controleren, zonder dat politici en bestuurders van tevoren nadenken over de gevolgen hiervan voor mensen. Voorbeelden te over, zoals algoritmes bij de Belastingdienst die mensen selecteerden op basis van nationaliteit, het Systeem Risico Indicatie voor de opsporing van fraude dat in strijd was met het recht op privacy en veiligheidsdiensten die met nepaccounts mensen volgden via sociale media. Tel daar de (lobby)macht van grote techbedrijven en sociale mediaplatforms als Alphabet, Meta, Microsoft, TikTok en Twitter bij op en duidelijk wordt dat de politiek weliswaar geen grip heeft op digitalisering, maar Big Tech wel flink macht uitoefent op de politiek.

Deze macht van Big Tech heeft ook directe impact op politici, aldus Verhoeven. Ten koste van hun aandachtspanne en mentale en fysieke gezondheid, zijn politici via sociale media altijd bereikbaar; terwijl wetsvoorstellen schrijven, lezen en beoordelen juist vraagt om tijd, aandacht, reflectie en voldoende rust. Om dit patroon te doorbreken stelt Verhoeven onder andere voor om smartphones in de plenaire zaal van de Tweede Kamer te verbieden.

Een terugkerend thema in het boek zijn de zogeheten *biases* of denkfouten van mensen, ook wel bekend van het boek *Thinking, fast and slow* van psycholoog Daniel Kahneman. Ook al spelen deze biases inderdaad een grote rol bij besluitvorming, de link die Verhoeven legt tussen deze denkfouten en politieke besluitvorming al dan niet over digitalisering blijft wat ongemakkelijk, net als het voorstel dat de Tweede Kamer een bundel samenstelt over deze denkfouten. Deze ‘psychologische draai’

Ten koste van hun aandachtspanne en mentale en fysieke gezondheid, zijn politici via sociale media altijd bereikbaar; terwijl wetsvoorstellen schrijven, lezen en beoordelen juist vraagt om tijd, aandacht, reflectie en voldoende rust

leidt bovendien af van de meer structurele voorstellen die Verhoeven doet, zoals de heffing van een belasting op opbrengsten met digitale technologie (de digitaks), de opsplitsing van bedrijven met te veel marktmacht, en de categorisering van grote techbedrijven als vitale maatschappelijke bedrijven.



Zo vraagt de klimaatcrisis om snel en adequaat handelen, waardoor mensen geneigd zijn het democratisch proces en de grondrechten even opzij te schuiven – met het risico dat het niet bij ‘even’ blijft

Toch is het de vraag of deze voorstellen wel de kern raken. Want hoe reguleer je digitale technologie en grote techbedrijven in een tijd waarin technologie ook het recht zelf verandert? Dit is de vraag die Maxim Februari stelt in zijn boek *Doe zelf normaal: Menselijk recht in tijden van datasturing en natuurgeweld*, dat in februari 2023 verscheen. Volgens Februari zit de mens knel tussen enerzijds de klimaatcrisis en anderzijds digitale technologie en vormt dat een probleem, in het bijzonder voor de democratische rechtsstaat. Zo vraagt de klimaatcrisis om snel en adequaat handelen, waardoor mensen geneigd zijn het democratisch proces en de grondrechten even opzij te schuiven – met het risico dat het niet bij ‘even’ blijft.

Verhoeven en Februari vinden elkaar in het argument dat mensen technologie zien als dé oplossing voor allerlei problemen – van klimaatverandering tot criminaliteit en kindermishandeling. Volgens Februari ontstaat hierdoor een ‘controleparadox’: mensen proberen naarstig problemen onder controle te brengen met behulp van technologie, maar in dat proces geven ze de controle uit handen aan technologie.

Maar waar Verhoeven zeker erkent dat de democratische rechtsstaat onder druk staat door technologie, schrijft Februari dat de democrati-

sche rechtsstaat ook fundamenteel *verandert* door technologie. Het recht wordt door de toepassing van digitale technologie sneller en dwingend: ‘al met al stuurt code ons gedrag effectiever dan een wet’, schrijft Februari in de inleiding. Het wordt vrijwel onmogelijk om af te wijken van de in code vastgelegde norm – vandaar de titel van het boek *Doe zelf normaal*. Februari geeft het voorbeeld van winkelkarretjes die door sensoren het terrein van de supermarkt niet meer kunnen verlaten, terwijl dit soort karretjes tijdens orkaan Katrina juist buiten dit terrein mensen hielpen met vluchten. Zijn boodschap: normen worden gezamenlijk bepaald en zijn bovendien veranderlijk. Regels die in code zijn vastgelegd zijn daarentegen rigide en hebben voor deze subtiliteit weinig oog.

Bovendien is technologie vaak in handen van private, commerciële actoren en dat komt met grote macht. In navolging van de Nederlandse staatsrechtjurist Reijer Passchier laat Februari zien dat de regelgevende macht tegenwoordig niet alleen meer in handen is van de overheid, maar steeds vaker ook van techbedrijven en softwareontwikkelaars. Via ‘slimme’ steden, algoritmes die fraude opsporen en sociale media, scheppen bedrijven steeds vaker de kaders waarbinnen menselijk handelen plaatsvindt. Dit heeft geleid tot ‘staatsmacht van de private ondernemingen’, in de woorden van Februari.

Februari benadrukt dat juist de *combinatie* van digitale toepassingen kan leiden tot onwettelijke en onwenselijke uitkomsten. Hij geeft het voorbeeld van een vliegtuig waarvan de verschillende onderdelen op elkaar inwerken: als een onderdeel niet werkt dat op zichzelf onbelangrijk is, kan dit desondanks de andere onderdelen beïnvloeden waardoor het hele systeem uitvalt. In een wereld waarin data van mensen tegelijkertijd door allerlei verschillende bronnen worden verzameld en geanalyseerd, zijn de gecombineerde effecten hiervan nauwelijks te overzien. Zowel Nederland als de Europese Unie zetten in op toezicht op *afzonderlijke* toepassingen van technologie, maar toetsen voor mensenrechten en ethische afwegingskaders voor afzonderlijke toepassingen vangen de totaaleffecten van digitale technologie niet op.

Beleidsmakers proberen via regulering de werking van digitale technologie terug te brengen binnen het kader van de democratische rechtsstaat. Maar, schrijft Februari, ‘je kunt toezicht op de digitalisering wel willen overlaten aan de structuren van de oude overheid, maar die overheid is er in feite niet meer, die is vervangen.’ Concreet betekent dit voor politici en beleidsmakers dat ze, hoe hard ze ook werken aan hun individuele denkfouten, vooral zullen moeten nadenken over wat ‘constitutionalisering’ van technologie betekent. Hoe breng je technologie terug binnen de kaders van de democratische rechtsstaat, als door die technologie de kaders veranderen?

Net als Februari heb ook ik het antwoord nog niet. Wel denk ik dat het verbieden van smartphones in de Tweede Kamer geen structurele oplossing biedt. ●

Concreet betekent dit voor politici en beleidsmakers dat ze, hoe hard ze ook werken aan hun individuele denkfouten, vooral zullen moeten nadenken over wat ‘constitutionalisering’ van technologie betekent



Laura de Vries is wetenschappelijk medewerker bij de Mr. Hans van Mierlo Stichting.



Maar liefst 21 procent van de Nederlandse bevolking gelooft dat een kleine geheime groep mensen alle belangrijke beslissingen in de wereldpolitiek neemt, zo bleek onlangs uit de European Social Survey. Sociale media en rechts-populistische politici worden vaak aangewezen als veroorzakers van dit vermeend toegenomen complotdenken. In reactie hameren velen – en zeker D66'ers – op normen van redelijkheid in het publieke debat, gevolgd door voorstellen om ondemocratische politieke partijen te verbieden en techreuzen te temmen. Maar pakken die voorstellen de échte oorzaken van complotdenken wel aan?

Door Thijs van Aken

De existentiële onzekerheid van de complotdenker

Het hedendaagse complotdenken kenmerkt zich volgens socioloog Jaron Harambam door een centrale achterdocht voor maatschappelijke instituties, processen en normen. Het onderscheidt zich hiermee van het traditionele complotdenken dat als doel heeft enkel een gebeurtenis of verschijnsel te verklaren. De traditionele complotdenker vult ontbrekende feiten in of trekt bestaande feiten in twijfel en plaatst met zoveel mogelijk bewijs een alternatieve verklaring in de 'echte' werkelijkheid. Het hedendaagse complotdenken laat deze werkelijkheid achter. De manier waarop de rechtsstaat, samenleving en economie zijn ingericht is het complot. Vanuit deze gedachte wantrouwt de complotdenker allerlei vormen van macht en wijst deze aan als manipulatief. De hedendaagse complotdenker vertrouwt traditionele bronnen van autoriteit en kennis niet en zoekt in een allesomvattende theorie een verklaring voor hoe de wereld dan wel in elkaar zit.

De alternatieve werkelijkheid die de complotdenker hiermee creëert, is niet onschuldig. Wanneer journalistiek, wetenschap en politiek zijn

De traditionele complotdenker vult ontbrekende feiten in of trekt bestaande feiten in twijfel en plaatst met zoveel mogelijk bewijs een alternatieve verklaring in de 'echte' werkelijkheid. Het hedendaagse complotdenken laat deze werkelijkheid achter

Sociale media veroorzaken volgens hen niet zozeer complotdenken, maar versterken deze gedachten bij gebruikers die al een neiging tot complotdenken hebben

aangewezen als antagonisten ontstaan er reële veiligheidsrisico's voor individuen en samenleving. Bekende voorbeelden zijn de fakkeldrager voor het huis van Sigrid Kaag en de oproep van Gideon van Meijeren het parlement te bezetten. Begin januari benadrukte Kaag de rol die complotpopulisten hierin spelen: zij moedigen complotdenkers aan tot steeds extremistischere gedachten en handelingen. Ook de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV) wijst op de extremistische daden die voort kunnen komen uit complotdenken. Nog fundamenteeler is het verminderde vertrouwen in onze democratische rechtsstaat dat volgens de NCTV verband houdt met complotdenken: 'een geleidelijk proces van betonrot aan het democratisch fundament'.

De liberale obsessie met complotdenken

Het geloof dat sociale media en complotpopulisten een belangrijke rol spelen in de verspreiding van complotten wordt breed gedeeld. Met de in 2022 aangenomen Digital Services Act stelt de Europese Commissie strenge regels aan grote techbedrijven om desinformatie tegen te gaan. Sociale media moeten de risico's van het design van hun platform in kaart brengen en aanpakken, gepersonaliseerde algoritmes veranderen en content verwijderen. Maar onderzoek van onder andere politicologen Joseph Uscinski en Adam Anders laat zien dat er géén direct causaal verband is tussen het gebruik van sociale media en het geloof in complottheorieën. Sociale media veroorzaken volgens hen niet zozeer complotdenken, maar versterken deze gedachten bij gebruikers die al een neiging tot complotdenken hebben. Hoewel de maatregelen van de Europese Commissie de verspreiding van desinformatie dus verminderen, raken ze niet aan de voedingsbodem voor complotdenken.

Ook politici van Forum voor Democratie spelen met het verspreiden van hun onwaarheden in op die voedingsbodem voor complotdenken bij burgers. In reactie roepen velen, waaronder Sigrid Kaag, de gematigde meerderheid op zich tegen deze onwaarheden uit te spreken. Begrijpelijk, gezien een confrontatie met feiten het geloof in desinformatie vermindert, zoals blijkt uit een overzichtsstudie van onder andere Man-pui Sally Chan in *Psychological Science*. Wel waarschuwt filosoof Jeroen de Ridder dat de gematigde meerderheid andersdenkenden zoals complotdenkers aan de kant zet wanneer zij van feitelijkheid en redelijkheid een identiteitskwestie maakt. Door de gecreëerde tegenstelling en wederzijds onbegrip loopt het gesprek tussen beide groepen vast. De oproep democratische partijen te verbieden en het debat te normeren moet daarom een poging zijn om de publieke verspreiders van complottheorieën een podium te ontnemen, niet om de 21 procent van de Nederlanders die gelooft in een complot aan de kant te zetten. Enkel een blijvend gesprek met deze groep kan de schade van desinformatie bij hen tenietdoen.

Hoewel de rol van sociale media en complotpopulisten in de verspreiding van complotten belangrijk is, betoogt schrijver Samuel Adler-Bell in *New York Magazine* dat deze focus onderdeel is van een 'liberale obsessie met desinformatie'. Het dominante narratief in de politiek en het publieke debat schetst het beeld dat ontevredenheid bij burgers voornamelijk

is gebaseerd op door binnen- en buitenlandse actoren verspreide desinformatie. De politiek ontloopt hiermee het besef dat ontevredenheid in de samenleving in werkelijkheid voortkomt uit sociale en materiele omstandigheden die ze zelf heeft helpen creëren. Ja, het is belangrijk en urgent om de verspreiding van desinformatie en complotten tegen te gaan, maar door de eenzijdige focus valt de complotdenker zelf van de radar. Weggezet als onwetende 'wappie' reduceren we de complotdenker tot een veiligheidsprobleem en ontslaat de samenleving zich van haar verantwoordelijkheid de persoon achter de complotdenker te zien.



Foto: Herman Wouters

De voedingsbodem van complotdenken

De neiging tot complotdenken wortelt in een voedingsbodem van sociaal-maatschappelijke problemen. Complotdenken is dus niet aangeboren, maar komt vooral voor bij mensen met een gevoel van machteloosheid en onzekerheid, zegt gedragswetenschapper Jan-Willem van Prooijen in de *European Journal of Social Psychology*. Sociaal psychologen Karen Douglas en Robbie Sutton concluderen in een overzichtsartikel in de *Annual Review of Psychology* dat dit gevoel van onzekerheid ontstaat wanneer drie psychische basisbehoeftes niet zijn vervuld, namelijk die aan controle en zekerheid, sociale erkenning en begrip van de wereld. Deze behoeftes spelen volgens hen een belangrijke rol in de ontvankelijkheid voor complottheorieën. In het boek *Waarheidszoekers* vat filosoof Cees Zweistra deze basisbehoeftes samen als de mate waarin mensen zich 'thuis voelen in de wereld'. Hedendaagse complotdenkers zoeken in hun alternatieve werkelijkheid de existentiële zekerheid die zij in de 'echte' wereld zijn verloren. Maatschappelijke ontwikkelingen rondom materi-

Hedendaagse complotdenkers zoeken in hun alternatieve werkelijkheid de existentiële zekerheid die zij in de 'echte' wereld zijn verloren

Steeds minder Nederlanders doen vrijwilligerswerk of zijn lid van een vereniging, vakbond of politieke partij. Ook publieke ontmoetingsplekken met een sociale functie, zoals het buurthuis en de bibliotheek, verdwenen de afgelopen 20 jaar uit het straatbeeld

ele bestaanszekerheid, sociale samenhang en morele richting beïnvloeden deze existentiële zekerheid.

Zweistra betoogt bovendien dat deze pijlers de afgelopen decennia zijn afgebrokkeld en dat de samenleving is ontspoord: 'Die ontsporing kan worden herleid tot neoliberale uitwassen, waardoor gemeenschappelijke en publieke structuren in de samenleving verzwakt of vernietigd zijn.' Zo zijn de middelen om een goede bestaanszekerheid op te bouwen op dit moment zeer ongelijk verdeeld in de samenleving: volgens het Centraal Planbureau bezit de tien procent meest vermogende huishoudens meer dan de helft van het vermogen in Nederland. De inkomsten die dit vermogen genereert, belasten we ook nog eens minder dan inkomen uit arbeid. Deze inkomens- en vermogensongelijkheid heeft een zorgelijke kansenongelijkheid tot gevolg, bijvoorbeeld op de woningmarkt of in het onderwijs. Daarnaast zorgt de flexibilisering van de arbeidsmarkt volgens De Nederlandsche Bank voor een verhoogde baan- en inkomensonzekerheid bij de lage inkomens, praktisch opgeleiden en jongeren. De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid waarschuwt dat ons socialezekerheidsstelsel de onzekerheid nog eens extra vergroot. Onderzoek van onder andere psycholoog Jolanda Jetten laat zien dat deze onzekerheid, gecreëerd door ongelijkheid in vermogen en werk, een duidelijk causaal verband heeft met het geloof in complottheorieën.

Door sociaaleconomische ongelijkheid verweert ook de sociale samenhang in de maatschappij. Verbondenheid met anderen en sociale relaties zorgen volgens Zweistra dat iemand zich gehoord en gezien voelt. Cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek laten zien dat de traditionele ontmoetingsplekken waar deze verbondenheid ontstaat aan relevantie verliezen. Steeds minder Nederlanders doen vrijwilligerswerk of zijn lid van een vereniging, vakbond of politieke partij. Ook publieke ontmoetingsplekken met een sociale functie, zoals het buurthuis en de bibliotheek, verdwenen de afgelopen 20 jaar uit het straatbeeld. Politicoloog Robert Putnam beschreef al in 1995 in zijn boek *Bowling Alone* dat het sociaal kapitaal van de gemiddelde Amerikaan sterk tanende was – en datzelfde gebeurt nu dus ook in Nederland. Tegelijkertijd keert het individu zich in toenemende mate tot een onlinewereld waarin sociale bubbels ervoor zorgen dat afwijkende perspectieven elkaar niet vinden. En niet alleen in de samenleving, maar ook door de politiek en overheid voelen burgers zich volgens het Sociaal Cultureel Planbureau steeds minder gehoord en gezien. Volgens Douglas en Sutton biedt het complotdenken mensen die zich door de samenleving, politiek en overheid niet erkend voelen een nieuwe (online) ontmoetingsplek waarin zij zich wél thuis voelen.

In de geïndividualiseerde en geseclariseerde samenleving zijn ook de morele denkkaders verdwenen die in tijden van onzekerheid helpen de wereld te interpreteren en richting geven aan de toekomst. In dit proces ligt een opdracht voor de politiek en overheid om meer morele richting te geven aan de maatschappij en te voorkomen dat ondermijnende krachten zoals complotpopulisten in dit gat springen. Maar zoals

politieke wetenschapper Daniel Mügge betoogde in *Idee* nr. 218, is het de overheid niet gelukt deze morele leegte te vullen. De overheid verantwoordt haar ingrijpen veelal niet met morele overwegingen, maar met een wetenschappelijke en technocratische onderbouwing. Ook het ontbreken van een door waarden gedreven ideeënstrijd in de politiek zorgt dat burgers in dit steeds vagere politieke landschap niet het morele kader vinden dat religie ooit bood. In deze morele leegte scheppen complottheorieën volgens veiligheidsonderzoeker Jelle van Buren overzicht in een abstract en chaotisch bestaan. Als een moderne vorm van religie bieden ze een simpele indeling van de wereld en het goede en kwade daarin.

Feiten zijn de basis, de oplossing is sociaal

De focus op sociale media en complotpopulisten vertelt dus niet het hele verhaal. Wanneer we voorbij het etiket van ‘wappie’ kijken, zien we dat het hedendaags complotdenken is geworteld in structurele problemen in onze samenleving. Sociaaleconomische ongelijkheid, de desintegratie van de publieke ruimte en morele leegte creëren een samenleving waarin een aanzienlijke groep mensen in grote onzekerheid leeft. De alternatieve werkelijkheid van het complotdenken biedt handvatten om hiermee om te gaan: hierin zoekt de complotdenker existentiële zekerheid. Wil de politiek op lange termijn complotdenken verminderen, moet zij aan de slag met de voedingsbodem van individuele en sociale omstandigheden die deze onzekerheid creëert. Dat betekent: verminder de ongelijkheid in de samenleving, investeer in de sociale infrastructuur en toon moreel leiderschap. Hameren op feiten is belangrijk, maar moet er niet toe leiden dat we de 21 procent van de Nederlanders die gelooft in een complot, verliezen. ●

Wil de politiek op lange termijn complotdenken verminderen, moet zij aan de slag met de voedingsbodem van individuele en sociale omstandigheden die deze onzekerheid creëert



Thijs van Aken
is student politicologie
en projectmedewerker
bij de Mr. Hans van
Mierlo Stichting.

idee

zomernummer 2023



Foto: Herman Wouters

Kafka 2.0 voorbij technocratisch bestuur

De bestuurlijke machine van Nederland in de 21ste eeuw is vastgelopen. De belangrijkste uitwas hiervan, is het toeslagenschandaal: tienduizenden burgers zijn het slachtoffer geworden van een ongekend onrechtvaardig systeem. Twee belangrijke factoren droegen hieraan bij: mensen enerzijds, machines anderzijds.

Mensen dragen hieraan bij, door de inrichting van de politiek en het bestuur. In het Nederlandse bestel zijn, misschien met de beste bedoelingen, uitvoeringsorganisaties losgekoppeld van politieke besluitvorming, ambtelijke apparaten losgezongen van de werkelijkheid die ze met beleid nu op afstand proberen te faciliteren, en burgers door bestuursfilosofieën als 'New Public Management' met wantrouwen en weerstand bezien. Consultants benaderden maatschappelijke en politieke uitdagingen met een technocratische blik: mensen werden 'problemen' die 'opgelost' moesten worden. In het toeslagenschandaal leidde dit onder meer tot de praktijk om ouders té snel en naar achteraf blijkt, goeddeels onterecht het predicaat 'Opzet/Grove Schuld' op te plakken.

Dit gestolde wantrouwen wordt versterkt door de digitalisering. Computercode is recht, schreef de Amerikaanse rechtsgeleerde Lawrence Lessig al in 1999, en pas nu begint de reikwijdte van dit

adagium door te dringen: een digitaliserend ambtelijk apparaat groeit uit zijn krachten en is nauwelijks meer te temmen door de wetgevende en de rechtsprekende machten van de trias politica. Inwoners staan vaak machteloos tegenover een overheid die slechts via algoritmes, databases en callcenters met ze communiceert. Ook dit illustreert het toeslagenschandaal weer: de Belastingdienst schond onder andere het zorgvuldigheidsbeginsel en de privacyregels door gebruik te maken van de Fraude Signalerings Voorziening, een zelflerende applicatie om frauderisico's in te schatten.

De samenloop van ondemocratische bestuursfilosofieën, technocratisch managementadvies en digitalisering transformeren het bestuur in een 21ste-eeuwse Leviathan, in wiens ogen wij allen Josef K. uit de geruchtmakende roman van Kafka kunnen worden: zonder dat we iets kwaadaardigs hebben gedaan, kunnen we verdacht worden.

Vandaar dat we in het zomernummer van Idee dit technocratisch-bestuurlijk denken en doen in het digitale tijdperk kritisch bevragen, en onderzoeken hoe een democratisch digitaal bestuur er dan wél uit kan zien. ●

Suggesties voor artikelen zijn altijd welkom.
Mail ze naar: daniel.schut@d66.nl

idee

redactie

Daniël Schut
(hoofdredacteur)
Milan Assies
Liang de Beer
Duane van Diest
Carinne Elion-Valter
Hoba Gull
Cécile Insinger
Anne-Lotte Masson
Sara Visser

eindredactie

Marieke de Jong

redactieraad

Han Polman
(voorzitter)
Sabine Verschoor
Peter van de Besselaar
Ellen Bijsterbosch
Han Etzinger
Mendeltje van Keulen
David Kuijper

aan dit nummer werkten mee

Thijs van Aken
Paul de Beer
Evie Graus
Carin Hereijgers
Lisa Herzog
Lara Fleck
Mark Levels
Anne Megers
Sahar Noor
Jan Paternotte
Joop Schippers
Laura de Vries
Bas van Weegberg
Jasper Zuure

N°220

jaargang 44, nummer 1
april 2023
ISSN 0927-2518

uitgave en administratie

Mr. Hans van Mierlo Stichting
Lange Houtstraat 11
2511 CV Den Haag
telefoon 070 356 60 66

idee@d66.nl

mrhansvanmierlostichting.nl

abonnee worden?

d66.nl/vanmierlostichting/
neem-een-abonnement-op-idee

Idee verschijnt 4x per jaar
Regulier abonnement €36,—
Studentenabonnement €21,—
Digitaal abonnement €21,—
*Voor reguliere abonnees is
het digitale abonnement gratis.*

Het abonnement gaat per
direct in. Er geldt een opzeg-
termijn van 1 maand.
Losse nummers op aanvraag.

lezersbijdrage

Lezersbijdragen zijn welkom.
Inlichtingen over voorwaarden
en redactiebeleid kunt u
opvragen bij de redactie.
idee@d66.nl

fotografie

Herman Wouters

ontwerp

Wilmar Grossouw

druk

Drukkerij van Deventer

Mr. HANS
VAN
MIERLO
STICHTING

Het spitsuur van het leven

Het drong pas echt tot mij door, toen aan het begin van de tweede kraamweek het dak van ons net gekochte huis begon te lekken en ik tussen het voeden, verschonen en verzorgen van de baby – en het ontvangen van de kraamvisite – aan de lijn hing met de verzekeraar en een aannemer voor een noodreparatie. Dus dit is het spitsuur van het leven.

Het schoolvoorbeeld van dit spitsuur zijn tweeverdienende dertigers (*check*), met hoge woonlasten (*check*) en kleine kinderen (*check*). Het is een levensfase waarin zowel op het werk als thuis veel van hen wordt verwacht. In deze fase hebben zij het druk, druk, druk.

Door mijn eigen drukte moest ik denken aan het boek van de sociologe Tanja van der Lippe: 'Waar blijft mijn tijd?'. Ik las haar boek bijna een jaar geleden toen ik daar – o ironie – nog wel tijd voor had.

Volgens Van der Lippe ben ik niet de enige die tijdsdruk ervaart: in Nederland heeft naar eigen zeggen bijna zeven op de tien ouders het wel eens te druk. Van der Lippe geeft drie verklaringen waarom we meer tijdsdruk ervaren dan vroeger.

Allereerst willen we meer. Naast een goede werknemer willen we ook een goede partner en ouder zijn. Maar het is niet eenvoudig de verschillende ritmes van onze levens op elkaar af te stemmen. Hoe zorgen we bijvoorbeeld dat we om zes uur samen aan tafel kunnen?

Ten tweede moeten we meer. De eisen die we aan onszelf stellen als werknemer, partner of ouder zijn hoger. We ontnemen onze identiteit minder aan de kerk en meer aan ons werk of nevenactiviteiten. Druk zijn is de norm geworden en het verleent ons zelfs status.

Ten derde kunnen we meer. Door de opkomst van nieuwe informatie- en communicatietechnologieën gaan de stromen aan mails en appjes uit de werk- en privé sfeer niet alleen voortdurend door, ze lopen ook door elkaar heen. Hierdoor staan we voortdurend aan.

Vergelijkbare analyses las ik in zelfhulpboeken, maar deze gaan vaak uit van het individu. Van der Lippe gaat daarentegen uit van de maatschappij. Zij beschouwt drukte als een maatschappelijk vraagstuk. Dit maakt het persoonlijke politiek.

Vertaald naar het ouderschap: om een papa- of mamadag op te nemen, moet je wel parttime kunnen werken; om je kind naar de kinderopvang te brengen, moet je wel één van die schaarse plekken kunnen veroveren; en om als vader na de geboorte langer thuis te blijven, moet je wel langer met verlof kunnen gaan.

Toen bij ons thuis het dak begon te lekken, was ik maar wat blij dat ik nog met vaderschapsverlof was. Tegelijkertijd hebben in Nederland nog niet alle ouders gelijke verlofrechten. Ook staat de kinderopvang onder druk. Om deze voorzieningen klaar te maken voor de toekomst kan wat onderhoud en renovatie dus geen kwaad. Laten we daarom ook als samenleving het dak repareren als de zon schijnt.

Jasper Zuure

senior adviseur bij de Raad voor het Openbaar Bestuur

idee

Tijdschrift voor
het sociaal-liberalisme

Nº 221
juli 2023

Kafka 2.0

Waarom
dient de staat?

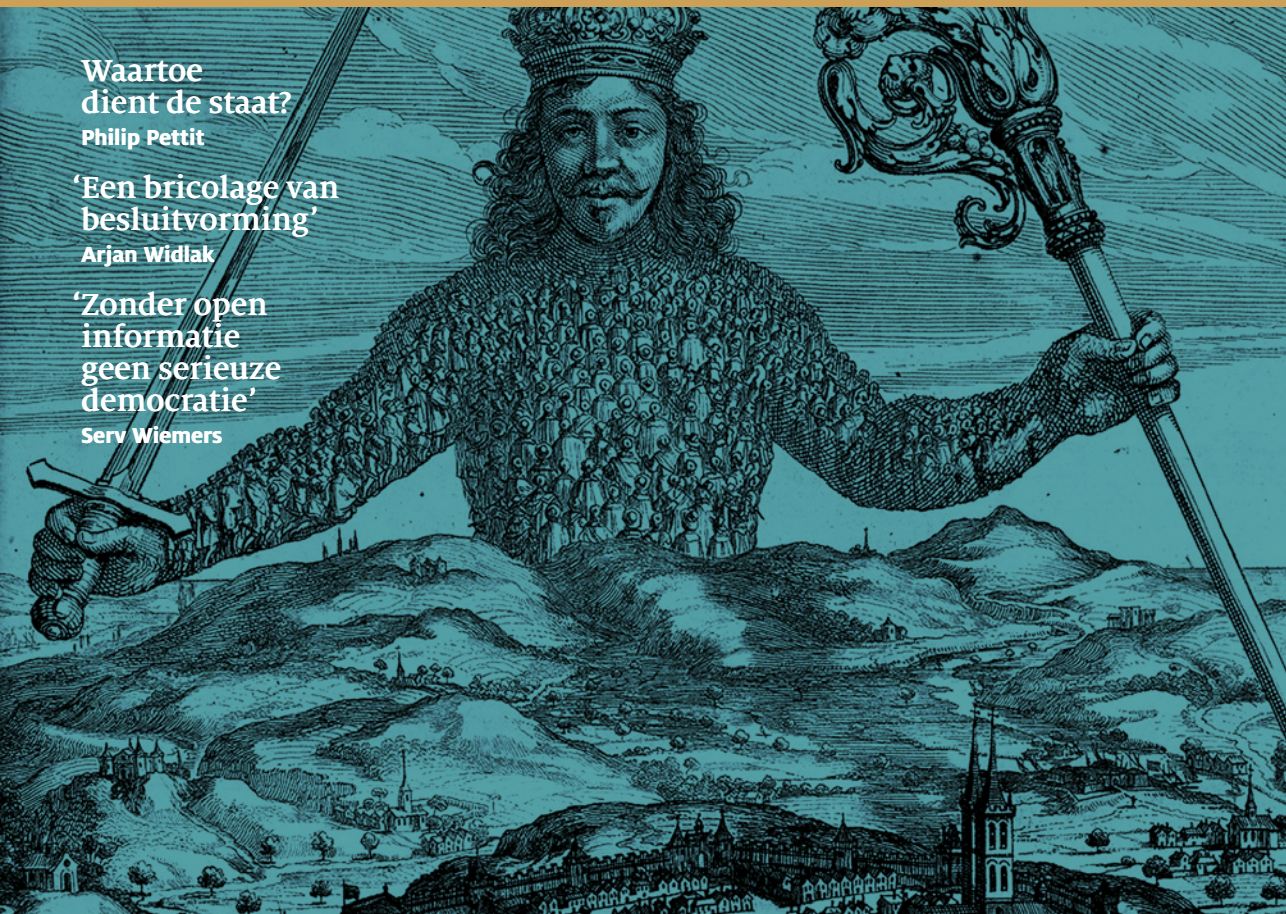
Philip Pettit

'Een bricolage van
besluitvorming'

Arjan Widlak

'Zonder open
informatie
geen serieuze
democratie'

Serv Wiemers



MARCHANTLEZING
2023

Ivan Krastev The World in Pieces

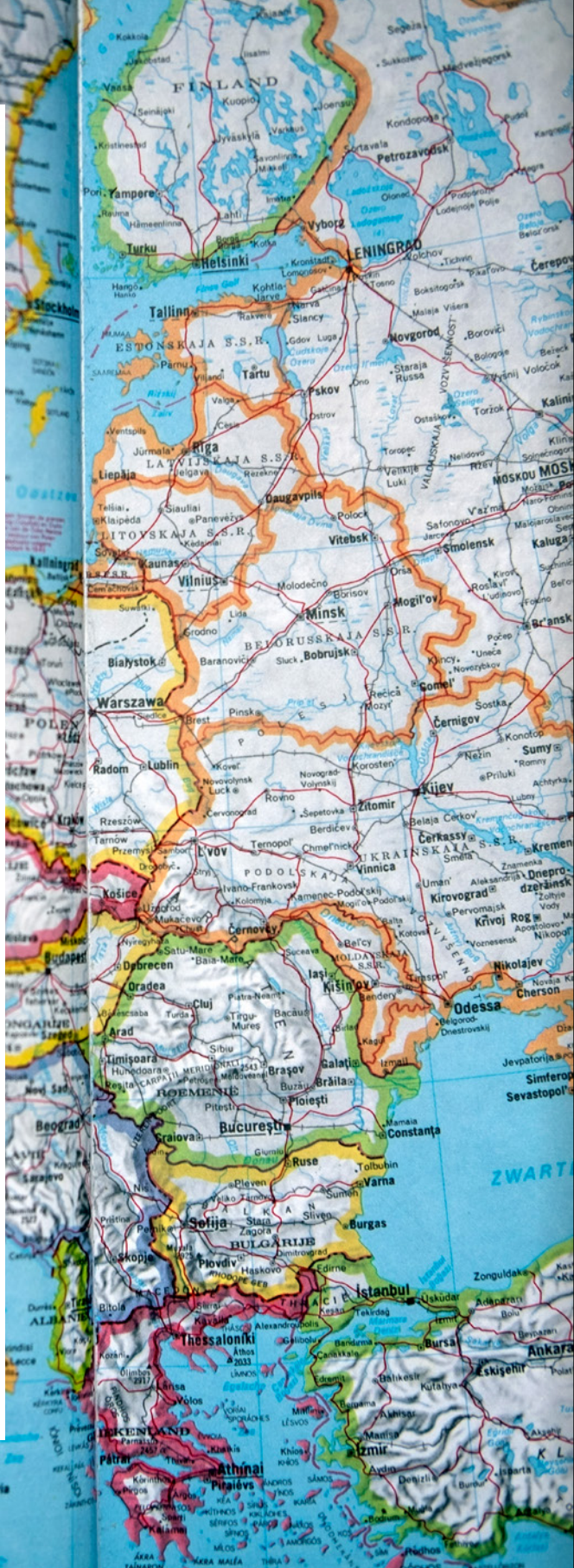


DE RUSSISCHE OORLOG in Oekraïne heeft de mondiale verhoudingen op scherp gezet. Volgens de Bulgaarse politicoloog Ivan Krastev hebben we zelfs te maken met een geheel nieuwe wereldorde. Met een wereld waarin het Westen weliswaar meer verenigd is, maar minder invloed heeft. Waarin identiteit en cultuur een beslissende rol spelen en de taal verandert van toekomst naar verleden, ideologie naar identiteit, van de taal van belangen en rechten naar die van trots en vernedering. Het is tot die nieuwe realiteit, stelt Krastev, dat Europa zich moet verhouden.

Ivan Krastev houdt de dertiende editie van de jaarlijkse Marchantlezing van de Mr. Hans van Mierlo Stichting. Krastev is voorzitter van het Centre for Liberal Strategies, fellow bij Institute for Human Sciences (iwm) en bestuurslid van onder andere The European Council on Foreign Relations en GLOBSEC. Hij schreef verschillende boeken over de huidige en lange-termijn uitdagingen voor Europa, waaronder *Is it tomorrow yet? Paradoxes of the pandemic* (2020) en *After Europe* (2017). Als co-auteur van het boek *The light that failed: A reckoning* (2019), bekroond met de Lionel Gelber-prijs, schreef Krastev over de crisis van het liberalisme in Oost-Europa.

dinsdag 5 september
TivoliVredenburg — Utrecht
aanvang 19.30 uur

Meer informatie en kaartverkoop
[marchantlezing.nl](#)



Kafka 2.0 tussen bestuur en techniek

Wat alle liberalen verenigt, is een wantrouwen jegens machtswillekeur. Machtsuitoefening is willekeurig wanneer ze oncontroleerbaar, oncorrigeerbaar en onontkoombaar is. Verschillende stromingen binnenin het liberalisme richtten zich op verschillende vormen van machtswillekeur: van het radicaal-revolutionaire verzet tegen de absolute monarchie tot het verzet tegen socio-economische ongelijkheid van sociaal-liberalen, *progressives* en welvaartsstaatsliberalen als Keynes.

Politiek filosoof Philip Pettit vertelt in een interview met *Idee* meer over hoe het denken over de macht en het nut van 'de staat' zich ontwikkeld heeft, en probeert een nieuw antwoord te vinden op de vraag: waar is de staat, in ieder geval, eigenlijk voor? Pettits antwoord reikt verder dan het antwoord dat een kleine, vocale en daardoor invloedrijke substroming van het liberalisme gaf op die vraag, vanaf de tweede helft van de twintigste eeuw. Deze neoliberalen vonden dat de overheid vooral een probleem was, en verder aan de ketting moest. Dit nauwe neoliberale denken heeft kwalijke gevolgen gehad, laat deze editie van *Idee* zien. Ons redactioneel commentaar bespreekt hoe de overheid er zelf machteloos door is geworden: burgers raken in de knel in de beleidsuitvoering doordat de overheid zichzelf heeft uitgehold, mede door uitvoering 'op afstand' te zetten en adviseurs in te huren. Abush Derks bevraagt de oncontroleerbaarheid van het poldermodel.

Een ander instrument van het minimalistisch liberalisme was het 'denken als een manager', dat wil zeggen: het gebruik maken van de nieuwste inzichten uit achtereenvol-

gens de statistiek, daarna *data science* en tot slot artificiële intelligentie (AI) om oplossen voor maatschappelijke 'opgaves' te 'optimaliseren'. Carinne Elion-Valter traceert die ontwikkeling tot in de negentiende eeuw aan de hand van twee boeken. Tegenwoordig zijn onze data volledig leesbaar voor de overheid, maar de overheid is niet leesbaar voor ons – zoals blijkt uit het interview met Serv Wiemers, directeur van de Open State Foundation. En de ontransparante, onleesbare digitale overheid leidt tot oncontroleerbare, oncorrigeerbare en onontkoombare machtsuitoefening, vertelt Arjan Widlak, directeur van de Stichting Kafka-brigade.

Maar net nu de wereld dreigt overgenomen te worden door het technocratisch denken met AI, dienen zich ook oplossingsrichtingen aan. José van Dijck pleit voor bestuurlijke intelligentie om kunstmatige intelligentie te begeleiden. Onderzoekers van het Rathenau Instituut en TNO hebben concrete suggesties hoe een beleidsmaker dat precies kan doen.

In veel artikelen komen de Kafkaëske absurditeiten terug die onder andere hebben geleid tot de kinderopvangtoeslagenaffaire. Als er ergens sprake is geweest van oncontroleerbare, oncorrigeerbare en onontkoombare machtsuitoefening, dan is het daar wel. Deze editie laat zien dat de oorzaken hiervan systemisch zijn: het is een technocratische sturingsfilosofie geweest, samen met een wantrouwen jegens de burger, gefaciliteerd door het gemak waarmee moderne *data science* en AI suggereren problemen op te kunnen lossen. Willen we dat dit soort ongekend onrecht nooit meer voorkomt, dan moeten de oplossingen óók systemisch zijn.



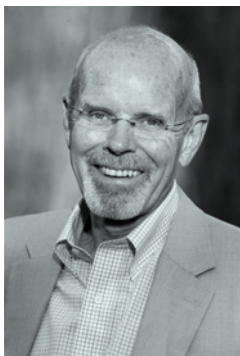
Daniël Schut
hoofdredacteur *Idee*
daniel.schut@d66.nl

thema
Kafka 2.0



Fotografie: Herman Wouters

21
Polder of
parlement?
door Abush Derks



06
Philip Pettit
Waartoe
dient de staat?
interview



30
Serv Wiemers
‘Zonder open
informatie
geen serieuze
democratie’
interview



40
Arjan Widlak
‘Een bricolage van
besluitvorming’
interview



56
**AI vraagt vooral
om bestuurlijke
intelligentie**
door José van Dijk

Kafka 2.0

06 Waartoe dient de staat?

interview Philip Pettit

12 Overheid: doe het zelf, en doe het goed

redactioneel commentaar

18 De integrale staat — Paul Frissen

boekrecensie Milan Assies

21 Polder of parlement?

door Abush Derks

26 Slimme steden, domme overheden?

door Anouk van Twist

30 'Zonder open informatie geen serieuze democratie'

interview Serv Wiemers

36 De burger als product. Over statistiek, AI en surveillancecapitalisme

boekrecensie Carinne Elion-Valter

40 'Een bricolage van besluitvorming'

interview Arjan Widlak

46 Algoritmen discrimineren niet

door Shirley Kempeneer

51 Wat er gebeurt als AI wordt gescheiden van democratie

door Ringo Ossewaarde

56 AI vraagt vooral om bestuurlijke intelligentie

door José van Dijck

61 Algoritmen afwegen

door Jurriën Hamer & Linda Kool

66 Veilig experimenteren met AI

door Steven Vethman & Marissa Hoekstra



Vrijplaats

72 Preventie hoort hét speerpunt van sociaal-liberalisme te zijn

door Dov Ballak & Erik Verschuren

76 Een constructief antwoord op maatschappelijke woede

column Rick Goedkoop

80 Leuker kunnen we het niet maken

column Jasper Zuure

18

De integrale staat Paul Frissen

boekrecensie



51

Wat er gebeurt als AI wordt gescheiden van democratie

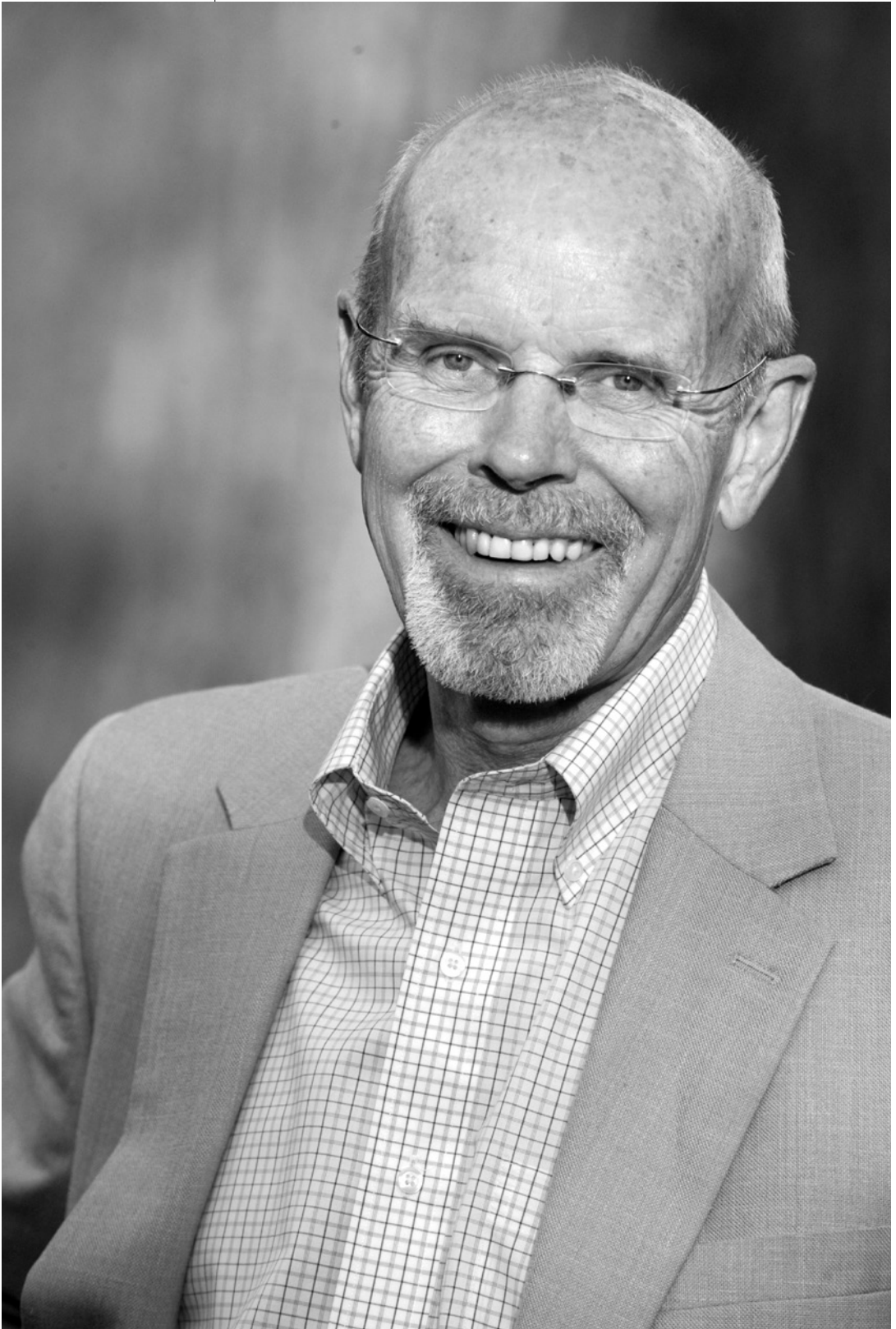
door Ringo Ossewaarde



46

Algoritmen discrimineren niet

door Shirley Kempeneer



De prominente politiek theoreticus Philip Pettit reflecteert in zijn recentste werk op het wezen van de primaire politieke instelling: de staat. In dit interview met *Idee* legt hij uit waarom we eerst onszelf af moeten vragen wat we met de staat als instituut kunnen doen, voordat we bedenken wat we ermee willen doen.

Interview door Nina Waals & Daniël Schut

Waartoe dient de staat?

interview
Philip
Pettit

Philip Pettit is een politiek theoreticus, geboren in Ierland. Hij is professor aan Princeton University en de Australian National University.

Philip Pettit is een van 's werelds prominentste politiek filosofen. Hij schreef eerder onder andere over de republikeinse vrijheidsopvatting, en wat taal filosofie en de analytische filosofie van de geest kunnen betekenen voor politieke vraagstukken. In zijn nieuwste boek, *The State* (Princeton University Press, 2023), onderzoekt hij de filosofische grondslagen van het concept 'de staat': wat is het en waar is het voor? In de eerste zes hoofdstukken ontwikkelt Pettit zijn theorie dat de staat *nomothetisch* is, via een 'tegenfeitelijke genealogie'. De laatste drie hoofdstukken tonen aan dat zelfs de relatief minimale opvatting van de staat die hieruit voortvloeit, lijnrecht ingaat tegen bekende conservatieve mantra's: tegen absolutisten betoogt het boek dat de burgers de belangrijkste rol kunnen spelen in het controleren van de staat, en dit zelfs kunnen doen zonder een 'vergadering van alle burgers', zoals Rousseau wilde. Tegen liberariërs zoals Nozick betoogt het dat als een staat functioneel wil zijn, deze niet beperkt kan worden door een aantal veronderstelde, absolute 'natuurlijke' rechten (hoewel het wel enkele rechten aan burgers moet geven). Tenslotte betoogt het boek, tegen het laissez-faire-denken in, dat 'de markt' géén zelfregulerend instituut is. De staat is de oorspronkelijke bron van instituties als eigendom, geld en bedrijven, tenminste in hun hedendaagse vorm, en mag daarom gerust ingrijpen in 'de markt'.

‘Mijn doel is om de lezers uit te nodigen om te reflecteren op het wezen van dat instrument, over wat de capaciteiten en inherente beperkingen van de staat zijn.’

Waarom een boek schrijven dat zich richt op ‘de staat’?

‘Politiek filosofen richten zich van nature op idealen vóór de staat. De staat moet bijvoorbeeld sociale rechtvaardigheid bevorderen, hoe we dat dan ook maar invullen. De staat is een instrument om onze waarden te realiseren. Maar politiek filosofen – mezelf inbegrepen – reflecteren niet vaak op het wezen van het instrument dat we willen gebruiken om deze idealen te verwezenlijken. Mijn doel is om de lezers uit te nodigen om te reflecteren op het wezen van dat instrument, over wat de capaciteiten en inherente beperkingen van de staat zijn. Dat is iets dat niet veel aandacht heeft gekregen in de politieke theorie.’

Toch zouden sommige mensen beweren dat politieke theoretici voldoende aandacht hebben besteed aan staten, hun grenzen en mogelijkheden – bijvoorbeeld Theda Skocpol’s *States and Social Revolutions* (Cambridge University Press, 1979).

‘Deze werken richten zich vaak op specifieke aspecten van de staat, zoals de rol van de grondwet, of de mate waarin er checks and balances binnen de staat moeten zijn. Of, in het geval van Skocpol, gaat het om een empirisch argument over hoe staten al dan niet functioneren in specifieke situaties. Dit zijn geen abstracte normatieve vragen over wat precies de staat kan doen voor het leven van zijn burgers.’

Vertel, wat kan de staat dan doen?

‘Uiteindelijk concludeer ik dat de staat *nomothetisch* is: de primaire en minimale rol van de staat is wetgeving. Dat wil zeggen, het opzetten van een systeem van wetten dat de burgers van een staat in staat stelt te weten waar zij staan jegens elkaar en jegens degenen die de wetten feitelijk vaststellen. De staat stelt horizontaal vast hoe burgers zich tot elkaar en tot andere private entiteiten zoals kerken, NGO’s en bedrijven kunnen verhouden. En verticaal stelt de staat de relaties van burgers met degenen die namens de staat macht over hen uitoefenen vast.’

Dat klinkt niet heel verrassend.

‘Inderdaad, dat is het ook niet! Belangrijker dan de conclusie zelf, is het rechtvaardigen van de aannames die hiertoe geleid hebben. Stel dat ik begonnen was met stellen: ‘Dit is wat ik denk waar de staat voor is...’, dan had iemand met een andere politieke ideologie gezegd: ‘OK, maar ik accepteer je conclusie niet omdat ik de aannames waarop deze is gebaseerd, ook niet accepteer.’ Dus begin ik meerdere stappen vóór de conclusie, met een functionele karakterisering van de staat, die is gebaseerd op minimale aannames die bijna elke politieke ideologie deelt, variërend van rechts-populisme tot neoliberalisme en tot de variaties van sociaal-liberale en sociaal-democratische ideologieën daartussen. Als we aannames waar verschillende politieke ideologieën het over eens zijn kunnen verhelderen, kunnen we ook nauwkeuriger vaststellen waar ze het oneens zijn.’

‘Bovendien dient het verdedigen van de aannames die leiden tot de conclusie dat de staat nomothetisch is, ook andere doelen. Het helpt om het wezen van ‘de wet’ te verduidelijken en om te verklaren waarom het

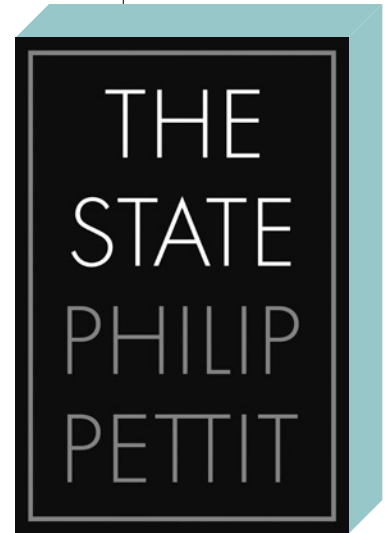
hebben van ‘wetten’ aantrekkelijk is. Het verklaart ook waarom iets als een staat handig is om wetten vast te stellen en te handhaven. Het laat zien dat er functionele rechtvaardigingen zijn voor iets als een ‘rechtsstaat’ – en die rechtvaardigingen moeten als ondergrond dienen voor willekeurig welke rechtvaardigheidsideologie dan ook.’

U verheldert die rechtvaardigingen met wat u een ‘tegenfeitelijke genealogie’ noemt – wat is dat en hoe werkt het?

‘Het is een gedachtenexperiment: stel je een groep mensachtige wezens voor. Het kunnen mensen zijn, maar dat hoeft niet: het gaat erom dat ze een drietal fundamenteel menselijke eigenschappen hebben. De eerste twee eigenschappen zijn dat ze discursief en commissief zijn. Discursief betekent dat ze niet alleen intelligent zijn en doelen hebben, maar dat ze ook met elkaar kunnen praten, normen voor de omgang met elkaar kunnen vaststellen, en zichzelf aan die normen kunnen houden om zo een reputatie als ‘betrouwbaar’ te krijgen en te houden. Denk aan normen als ‘elkaar niet bedriegen’, ‘elkaar niet dwingen’ en ‘elkaar niet manipuleren’. Commissief is een hieraan gerelateerde term uit de taalfilosofie: ze weten wat het betekent om beloftes te doen en zich hier – ook weer vanwege reputatie – aan te houden.’

‘Alleen al met deze twee eigenschappen is het waarschijnlijk dat er iets als een staat zal ontstaan onder deze ‘mensachtigen’. Zo ontwikkelen ze waarschijnlijk conventies om coördinatieproblemen op te lossen – denk bijvoorbeeld aan de conventie om rechts te rijden. Vervolgens ontwikkelen ze waarschijnlijk normen, dat zijn conventies die voor het collectief voordelig zijn, maar individueel nadelig kunnen uitpakken. En vervolgens ontwikkelen ze secundaire normen om de toepassing van die primaire normen te reguleren – zoals de rechtsfilosoof Herbert Hart ook al stelde. Die secundaire normen vormen feitelijk een juridisch regime, waarmee primaire normen verduidelijkt of aangepast kunnen worden wanneer nodig, en dat kan bepalen of iemand een norm heeft overtreden, en hoe zo’n overtreding dan behandeld moet worden.’

‘Zo’n regime ontwikkelt zich al snel tot een systeem waarin wetgevende, rechterlijke en uitvoerende machten ontstaan. Dit kan op verschillende manieren gebeuren, het kan tijdelijk zijn, of permanent, maar hoe dan ook: dat zijn de rudimentaire elementen van een staat. En zo’n rudimentaire staat zal binnen haar eigen territorium neigen naar een dwingend machtsmonopolie met relatief harde grenzen, om zo optimaal normen te kunnen handhaven, en om eventuele overtreders die hun straf willen ontlopen, binnen te houden. Maar de derde eigenschap is misschien wel het belangrijkste: deze aanname veronderstelt dat er in de gemeenschap van ‘burgers’ in een staat enige mate van gelijkheid bestaat. Deze relatieve (en minimalistische) machtsgelijkheid leidt tot wederzijds afhankelijkheid, en dat levert de impuls tot onderlinge coördinatie en samenwerking.’



Philip Pettit

The State

Princeton University Press,
2023

‘Maar de derde eigenschap is misschien wel het belangrijkste: deze aanname veronderstelt dat er in de gemeenschap van ‘burgers’ in een staat enige mate van gelijkheid bestaat’

Maar historisch gezien ontbreekt het vaak in dit soort relatieve en minimalistische machts gelijkheid – historisch onderzoek naar staatsvorming laat zien dat staten vaak meer instrumenten van een machtige elite zijn voor uitbuiting, overheersing en kolonisatie. Denk bijvoorbeeld aan het werk van Charles Tilly (*Coercion, Capital and European States, A.D. 990–1990*, Basil Blackwell, 1990).

‘Ja, en dit benadrukt precies dat het mij hier gaat om een minimaal en functioneel concept van de staat. Het is niet functioneel noodzakelijk voor het wezen van een staat om ieder mens dat onder haar wetten leeft, als volwaardig ‘burger’ te erkennen. Iemand kan ook simpelweg ‘onderdaan’ zijn. En in de geschiedenis vinden we veel voorbeelden van staten die de categorie van ‘burgers’ beperkten. Maar zelfs dit soort staten, hoe onrechtvaardig wij ze ook vinden, konden destijds functioneel geweest zijn bij het opstellen van een systeem van wetten waarin de beperkte groep burgers in ieder geval wist waar ze stonden jegens elkaar en jegens de machtsuitoefenaars. Denk bijvoorbeeld aan de staat die de Normandische edellieden bouwden na de verovering van Angelsaksisch Engeland in 1066: de enige ‘burgers’ waren precies die edellieden. In 1216 eisten zij hun ‘rechten en vrijheden’ op jegens de koning, wat uiteindelijk leidde tot de Magna Carta. Tegenwoordig zwaait men daar graag mee als een inspirerende oproep voor ‘vrijheid’, maar destijds deed het vrijwel niets voor de doorsnee onderdaan van de Normandische aristocratie.’

‘Normatief gezien zou ik inderdaad zeggen dat de categorie van ‘burgers’ voor een staat zoveel mogelijk verbreed moet worden, maar dat is een argument dat ik verder ontwikkel in mijn volgende boek, *From State to Republic*. Daarin wil ik laten zien hoe de functionele, minimalistische opvatting van de staat die ik hier ontwikkel, bepaalde aspecten van het republikeinse vrijheidsdenken over de staat, verheldert en benadrukt.’

‘Om een tipje van de sluier op te lichten: in eigen land is de ideale republiek een regime waarin wetten mensen in de eerste plaats een passende en gelijke mate van bescherming bieden tegen inmenging van andere private actoren in hun veronderstelde vrijheden, en in de tweede plaats een gelijk aandeel geven in een systeem van controle over het maken van die wetten, zodat ze beschermd zijn tegen een willekeurige machtsuitoefening van de overheid. Zo kunnen burgers vrijheid als ‘niet-dominantie’ ervaren, ze kunnen elkaar recht in de ogen kijken zonder reden tot angst of onderdanigheid – ik noem dit de ‘oogbaltest’.

De originele frontispice van *Leviathan* van Thomas Hobbes uit 1651.



‘Om van een staat een ideale republiek te maken, moeten alle volwassen, voldoende capabele, min of meer permanente inwoners even volledig het burgerschap krijgen. Zo’n republiek heeft wetten die de oogbaltest doorstaan. En het heeft een systeem van gelijk gedeelde controle van en invloed over de overheid, zodat burgers die iets verliezen bij een nieuwe wet, zich ook niet tegelijk vernederd hoeven te voelen.’

Sommige lezers van *Idee* willen misschien niet wachten op een volgend boek om zich op een normatieve discussie over de staat te storten.

‘Snap ik helemaal. Maar vergis je niet: zelfs de minimale, functionalistische opvatting van de staat die ik hier ontwikkel, biedt al vruchtbare grond voor een productieve politieke discussie. Neem bijvoorbeeld de vraag over ‘sovereiniteit’. Dat is een discussie met wortels in de zeventiende en achttiende eeuw, die eens in de zoveel tijd weer terugkeert, bijvoorbeeld in debatten over de uitvoerende macht, of rondom autoritaire of ‘illiberale’ democratieën, zoals Viktor Orbán’s Hongarije.’

‘De politiek filosoof Thomas Hobbes betoogde in *Leviathan* dat soevereiniteit absoluut moest zijn: de hoogste politieke autoriteit in een gebied moest één en onverdeeld zijn. Ik laat zien dat de scheiding der machten, met een uitvoerende en wetgevende macht die elkaars *checks and balances* vormen, niet onverenigbaar is met het concept soevereiniteit. Dit soort verdeelde machten moeten met elkaar samenwerken, en zijn dus elk op zich niet soeverein, maar de gemeenschap als geheel kan dat dan nog steeds zijn. De fout die Hobbes en andere absolutisten maakten, was te veronderstellen dat de soeverein één van die lichamen binnen de staat moest zijn, niet de staat zelf.’

‘Het lijkt op de oude anekdote over een bezoeker die naar Oxford komt om de universiteit te zien. Nadat hij alle afzonderlijke *colleges* heeft gezien, vraagt de bezoeker: ‘dat was leuk, maar waar is de universiteit?’. Maar ze had ‘de universiteit’ net gezien: het is een instelling die ontstaat door de interactie tussen de colleges. Net zoals de Universiteit van Oxford een vanzelf-ontstaand instituut is, zo kan de staat een vanzelf-ontstaand lichaam zijn dat, in de rol van soeverein, dient als de uiteindelijke bron van wetgeving die zelf niet gebonden is aan die wetten.’

‘De entiteiten die de staat vormen en in stand houden, kunnen meer omvatten dan de bekende wetgevende, rechterlijke en uitvoerende instanties. Het boek maakt onderscheid tussen ‘beslisvolgers’ en ‘beslismakers’ in de minimaal functionele staat, waarbij de beslisvolgers gewone burgers zijn en de beslismakers een rol spelen bij het maken van wetgeving. Maar beslismakers hoeven niet beperkt te zijn tot overheidsfunctionarissen. Beslismakers zijn ook gewone burgers wanneer ze deelnemen aan verkiezingen of referenda, of wanneer ze de handelingen van overheidsfunctionarissen monitoren, evalueren en betwisten. De NGO die de regering voor de rechter sleept, bijvoorbeeld, of de journalist die politieke schandalen aan het licht brengt, functioneren op dat moment als onderdeel van ‘de staat’. Zodoende kan elke burger eigenlijk zeggen: ‘*L’etat, c’est moi!*’ ●

‘De entiteiten die de staat vormen en in stand houden, kunnen meer omvatten dan de bekende wetgevende, rechterlijke en uitvoerende instanties’



Nina Waals
is stagiair bij de
Mr. Hans van Mierlo
Stichting.



Daniël Schut
is hoofdredacteur
van *Idee*.

Dit interview is uit
het Engels vertaald
door Daniël Schut.
De oorspronkelijke,
Engelse versie
verschijnt online op
vanmierlostichting.nl

De overheid heeft meer taken uitbesteed en meer verantwoordelijkheden op afstand gezet in de afgelopen jaren, dan goed is. Het is tijd dat de overheid weer zélf taken ter hand gaat nemen.

redactioneel commentaar

Overheid: doe het zelf, en doe het goed

'Goed bestuur' is de laatste decennia verhaspeld met 'efficiënte bedrijfsvoering': de overheid verleent een 'dienst', en die publieke dienst is 'goed' wanneer deze efficiënt, doelmatig en zo goedkoop mogelijk wordt uitgevoerd

Het was Goethe die in 1797 voor het eerst het verhaal van 'De Tovenarsleerling' optekende. De Duitse schrijver vertelt het verhaal van een tovenaarsleerling die de afwezigheid van zijn leermeester aangrijpt om er zelf eens lekker op los te toveren. Zijn leermeester had hem opgedragen het huis schoon te maken, maar hij werd het sjouwen met emmers water snel zat. Hij bedacht een truc: hij toverde een bezem tot leven en gaf die opdracht water te brengen. De bezem doet precies wat hij zegt, maar wanneer er genoeg water is, bedenkt de leerling dat hij nog niet weet hoe hij de bezem moet 'onttoveren'. Machteloos ziet hij toe hoe de bezem stoïcijns doorgaat met water halen tot het huis overloopt. Wanhopig klieft de tovenaarsleerling de bezem in tweeën. Maar de twee helften blijven water halen. Hulp komt uiteindelijk in de vorm van zijn meester: die heft de spreuk op nadat de leerling zijn falen heeft erkend.

Het verhaal van de tovenaarsleerling is een bruikbare metafoor voor het bestuur van Nederland anno 2023. Maar al te vaak en al te makkelijk greep de Nederlandse overheid naar toverspreuken en mantra's, om ingewikkelde 'maatschappelijke opgaven' vooral maar niet zelf te hoeven maken. 'Goed bestuur' is de laatste decennia verhaspeld met 'efficiënte bedrijfsvoering': de overheid verleent een 'dienst', en die publieke dienst is 'goed' wanneer deze efficiënt, doelmatig en zo goedkoop mogelijk wordt uitgevoerd. We zijn uit het oog verloren dat een publieke dienst méér is dan een dienst: met een publieke dienst verwezenlijkt de overheid maatschappelijke waarden, publieke goederen en morele plichten.

De Nederlandse overheid moet zelf weer meester worden over haar eigen handelen. Dit kan bijvoorbeeld door ook in de uitvoering meer te reflecteren op rechtvaardigheid in plaats van doelmatigheid, burgers meer te betrekken bij uitvoeringsorganisaties en door de eigen, in-huis kennis en kunde te herwaarderen.

Van New Public Management naar rechtvaardigheidsdenken

Efficiëntie, doelmatigheid en kostenbesparing. Dat waren de beloften van het New Public Management (hierna: NPM), de politiek-economische denkstroom die ontstond in de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw, tijdens de neoliberale regeringen van Margaret Thatcher in het Verenigd Koninkrijk en Ronald Reagan in de Verenigde Staten. Sindsdien hebben overheden wereldwijd NPM ingezet in de overtuiging dat de naoorlogse bureaucratieën doorgeschooten waren en gesnoeid moesten worden. NPM bood een manier om dure, machtig geworden en moeilijk controleerbare overheidsbureaucratieën in te tomen.

Het basisrecept van NPM was simpel: neem de beleidscyclus, zet er een knip in en sla het plat tot een ketting. Elke schakel in de ketting verhoudt zich tot de voorgaande schakel als opdrachtnemer tot opdrachtgever. De primaire opdrachtgever is 'de politiek', die geeft opdrachten aan 'de beleidsmakers', die geeft opdrachten aan 'de uitvoering' en aan het eind, als 'ontvanger' van al dat beleid, bevindt zich: de burger.

NPM schreef met name een 'harde knip' voor tussen politiek en beleid enerzijds, en uitvoering anderzijds. Politici en beleidsmakers moesten vooral sturen, uitvoerders moesten roeien. Die scheiding tussen het 'wat' en het 'hoe' was volgens NPM zowel mogelijk als wenselijk: of het schip van staat nu naar links of naar rechts koers wilde zetten, er moest hoe dan ook zo goed mogelijk geroeid worden. Met name uitvoerders werden aangemoedigd om zichzelf te 'managen' als een bedrijf, door te sturen op zogenaamd politiek neutrale waarden als efficiëntie, doelmatigheid en doelgerichtheid. Uitvoerders moesten politiek en beleid zien als een soort aandeelhouders, en de burgers als eindgebruiker van de 'BV Nederland'. Met deze doelen voorop konden de 'aandeelhouders' diensten makkelijker aanbesteden en uitbesteden.

Zodoende herschreef NPM in de afgelopen decennia het sociaal contract tot het soort *end user agreement* waar de grote techbedrijven nu zo om verfoeid worden. Bestuurskundigen zijn het erover eens dat het tijd is om te zoeken naar alternatieven. Alternatieven die meer recht doen aan



Foto: Herman Wouters

de publieke waarden waar de overheid aan moet voldoen, waar de burger om vraagt en waar de professionele ambtenaar voor wil staan. Eén groot alternatief is er nog niet, maar de contouren beginnen zich af te tekenen.

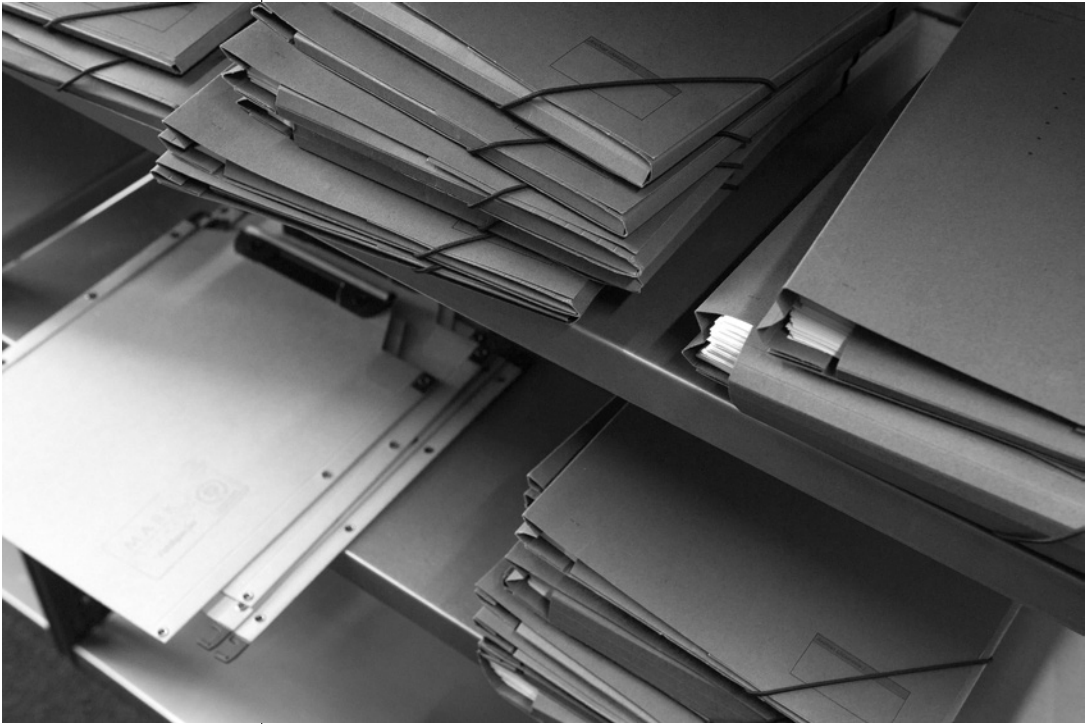


Foto: Herman Wouters

De vraag wat rechtvaardig is, zou niet alleen bij politici moeten liggen, maar ook bij ambtenaren, omdat juist zij degenen zijn die het publieke belang moeten waarborgen

Zo zou het efficiëntiedenken vervangen kunnen worden door rechtvaardigheidsdenken. In de essaybundel *Reflecteren op rechtvaardigheid* (Boom Bestuurskunde, 2023) pleiten ambtenaren Ardaan Van Ravenzwaaij, Olivier Fajgenblat en Tom Cordeweners ervoor 'het streven naar rechtvaardigheid' vast te leggen als beginsel van het overheidshandelen. De vraag wat rechtvaardig is, zou niet alleen bij politici moeten liggen, maar ook bij ambtenaren, omdat juist zij degenen zijn die het publieke belang moeten waarborgen. Ook al is rechtvaardigheid niet objectief te bepalen; alleen al het streven naar en de reflectie op rechtvaardig overheidshandelen zou de beleidsuitvoering ten goede kunnen komen.

Hecht de harde knip

Een eerste stap is van de beleidscyclus weer echt een cyclus te maken, en om de harde knip tussen uitvoering en beleid op te heffen. Dit betekent óók dat verschillende organisaties in (vrijwel) elke fase van het beleidsproces betrokken kunnen zijn. En dit betekent in de huidige praktijk vooral dat uitvoeringsorganisaties zoals uwv, svb, de politie, Rijkswaterstaat en de Belastingdienst meer en eerder betrokken worden bij de plannen van politici en beleidsmakers, bijvoorbeeld door uitvoeringsorganisaties als gelijkwaardige gesprekspartner te betrekken bij de beleidsvoorbereiding.

Dit stelt ook bestuurskundige Sandra van Thiel in *Leren loslaten: 10 lessen uit 25 jaar onderzoek naar de relaties tussen ministeries en uitvoeringsorganisaties* (Boom Bestuurskunde, 2023). Zo horen politici en beleidsmakers sneller advies over wat in de praktijk al dan niet kan werken, en krijgen ze sneller inzicht in de huidige beleidsuitvoering. Uitvoeringstoetsen *ex ante* laten zien wat de te verwachten beleidseffecten zijn, waardoor politici en beleidsmakers minder *ex post* hoeven af te rekenen. Meer sturen op hoofdlijnen van beleid geeft uitvoerders de vrijheid en ruimte om beleid in uitvoering aan te passen aan de omstandigheden van dat moment.

Een mogelijk bezwaar is dat hierdoor uitvoeringsorganisaties weer te veel in een machtspositie komen. Maar dit is te ondervangen door de beleidsvorming met, rondom en binnen uitvoeringsorganisaties ook méér te democratiseren. Uitvoeringsorganisaties voelen nu ook al de behoefte om aan hun 'cliënten' verantwoording af te leggen via adviesraden en panels. Voeg hier meer échte burgerbetrokkenheid toe, bijvoorbeeld met een passend soort permanente burgerberaden, met meer invloed dan nu gebruikelijk.

De Tweede Kamer is aan zet

Een bijzondere rol is hier ook weggelegd voor parlementariërs. Het onderzoeksrapport van de Tijdelijke Commissie Uitvoeringsorganisaties (TCU), *Klem tussen balie en beleid* (Tweede Kamer, 2021), bevatte aanbevelingen voor alle betrokken organisaties, maar richtte zich vooral tot parlementariërs. Kamerleden kregen te weinig informatie over en van de uitvoeringsorganisaties, mede vanwege de (reeds versoepelde) 'Oekaze Kok', een aanwijzing uit 1998 van toenmalig minister-president Wim Kok, die stelde dat ambtenaren slechts met toestemming van de minister informatie mochten verstrekken aan Kamerleden, journalisten en derden.

Tegelijkertijd stelde de commissie ook dat Kamerleden onvoldoende interesse hebben in de uitvoering, en meer informatie hadden kunnen ophalen. Echte interesse was er alleen als er iets misging – maar dit leidde dan tot de 'incidentenregelreflex'. Hierbij roept de Kamer éérst een minister op tot ruimhartig beleid, om die minister daarna bij de eerste, onvermijdelijke fraudegevallen te dwingen tot zéér strenge fraudehandhaving en bestraffing – om daarna weer spijt te krijgen van hoezeer die handhaving in de praktijk mensenlevens blijkt te kunnen verwoesten. Het rapport van de TCU doet dan ook aanbevelingen die in lijn liggen met het advies hierboven om de 'harde knip' tussen beleid en uitvoering op te heffen. Concreet pleit het rapport voor méér contact tussen Kamerleden en burgers, meer contact tussen Kamerleden en uitvoeringsorganisaties, en een betere informatiepositie voor Kamerleden omtrent de uitvoering. De 'driehoek' Kamer, ministeries en uitvoeringsorganisaties moeten met elkaar én de burger om tafel in alle fasen van de beleidscyclus.

De macht van de consultancy-industrie

Eén van de beoogde effecten van de strikte scheiding tussen het 'wat' en het 'hoe' zoals NPM dat aanbeval, was dat uitvoerders zó strikt gescheiden werden van het maken van beleid, dat ze welhaast inwisselbaar

Uitvoeringsorganisaties voelen nu ook al de behoefte om aan hun 'cliënten' verantwoording af te leggen via adviesraden en panels. Voeg hier meer échte burgerbetrokkenheid toe, bijvoorbeeld met een passend soort permanente burgerberaden, met meer invloed dan nu gebruikelijk

werden. Door te doen alsof uitvoering alleen een kwestie van efficiëntie was, kon de overheid makkelijker aanbesteden en uitbesteden aan efficiëntiewinst belovende marktpartijen.

Maar juist die uitbesteding is recentelijk onder vuur komen te liggen, onder andere via het boek *De consultancy industrie* (Nieuw Amsterdam, 2023) van Mariana Mazzucato en Rosie Collington. Ze schrijven dat de jarenlange uitbesteding aan advieskantoren – zoals de ‘grote vier’ accountants- en adviseurs PWC, Ernst & Young, KPMG en Deloitte, en de ‘grote drie’ managementconsultants McKinsey, Bain en BCG – overheden heeft ‘geïnfantiliseerd’. De al bestaande kennis en capaciteit bij overheidsorganisaties werd onderschat en ondergewaardeerd, en overheden hebben ingeboet aan intern leervermogen.

Uitbesteding heeft iets paradoxaals: het doel is doelmatigheid en kostenbesparing, terwijl het op de lange termijn juist geld kost en dikwijls ondoelmatig is. Zo wijzen Mazzucato en Collington erop dat advieskantoren hun diensten in het begin vaak goedkoop aanbieden om op die manier een ingang te krijgen in overheidsorganisaties. Vervolgens hebben zij met de reeds opgedane kennis een voorsprong bij de volgende aanbestedingsronde, en kunnen zij in de jaren daarop hun prijzen flink verhogen.

Hoe gunstig de afspraken op de korte termijn ook lijken – op de lange termijn brengen ze meer schade toe dan de overheid lief is. Consultancy-bedrijven hebben er geen baat bij om grote, maatschappelijke problemen daadwerkelijk op te lossen. Hiermee maken zij zichzelf immers onnodig en zetten ze zichzelf buitenspel. Dit draagt eraan bij dat grote problemen zoals klimaatverandering, niet fundamenteel worden aangepakt. En dat vormt ook een democratisch probleem: politici zijn democratisch gelegitimeerd besluiten te maken, waarbij ze politieke waarden en belangen afwegen. Private partijen hebben niet diezelfde democratische legitimiteit, en een te grote mate van uitbesteding dreigt daardoor de democratie te ondermijnen.

Behoorlijk bestuur ... door private advieskantoren?

De analyse van Mazzucato en Collington gaat zeker ook op voor de Nederlandse context. Zo gaf de Nederlandse overheid in 2022 bijna 2,7 miljard euro uit aan externe inhuur, terwijl dit in 2012 nog op 0,91 miljard euro lag. Dit is meer dan de zogeheten Roemernorm, volgens welke de overheid maximaal tien procent van de personeelskosten mag besteden aan externe inhuur. Grote advieskantoren zijn dikwijls bij belangrijke overheidsbesluiten te vinden. Zo gaf de minister het accountantskantoor PWC de opdracht om te analyseren of de Fraude Signalering Voorziening (FSV), het algoritme dat een grote rol speelde bij de toeslagenaffaire, achteraf gezien wel had voldaan aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Ook in de verdere afwikkeling van de toeslagenaffaire geeft de Belastingdienst miljoenen uit aan de adviezen van consultants. De accountants van Accenture waren betrokken bij de ontwikkeling van een algoritme van de gemeente Rotterdam, waarmee fraude in de sociale zekerheid werd opgespoord. Vrouwen en mensen die de Nederlandse

Consultancy-bedrijven hebben er geen baat bij om grote, maatschappelijke problemen daadwerkelijk op te lossen. Hiermee maken zij zichzelf immers onnodig en zetten ze zichzelf buitenspel

taal niet goed vaardig waren, kregen een hogere risicoscore toebedeeld, en daarmee een grotere kans om gecontroleerd te worden.

De overheid moet structureel minder afhankelijk worden van advieskantoren. Mazzucato en Collington pleiten voor de herwaardering en investering in interne kennis en het leervermogen van de overheid, om een overheid te krijgen die kan 'roeien zodat zij kan sturen'. De Nederlandse overheid zou daarom belangrijke dossiers vooral intern moeten behandelen en hier ook verantwoordelijkheid voor dragen. En tot slot, waar Mazzucato en Collington ook voor pleiten, de overheid zou vast moeten leggen in contracten met adviesbedrijven wat zij op de langere termijn van de samenwerking zal leren.

Zelf denken, zelf doen

De les voor Nederland is dezelfde les als die van de tovenaarsleerling: denk niet te makkelijk dat oplossingen voor 'maatschappelijke opgaves' zomaar uit te besteden zijn. Degene aan wie uitbesteed wordt, heeft eigen belangen, die niet per definitie overeenkomen met het publieke belang. Dit betekent dat de overheid óók moet kunnen vertrouwen op de eigen kennis en kunde. En die eigen kennis en kunde over rechtvaardige beleidsuitvoering kunnen Kamerleden, departementen, uitvoeringsorganisaties en burgers het beste samen ontwikkelen, in plaats van in een hiërarchische, slechts op doelmatigheid gebaseerde, opdrachtgever-opdrachtnemer-relatie. Zó ontwikkelt de Nederlandse staat zélf haar eigen meesterschap. ●

Mazzucato en Collington pleiten voor de herwaardering en investering in interne kennis en het leervermogen van de overheid, om een overheid te krijgen die kan 'roeien zodat zij kan sturen'



Foto: Herman Wouters

Het is een toverformule in beleidsdebatten: problemen moeten ‘integraal’ opgelost worden. Maar in een pluriforme, pluralistische werkelijkheid is dat misschien een onmogelijke opgave – zo betoogt althans bestuurskundige Paul Frissen in zijn nieuwste boek.

Door Milan Assies

Boekrecensie

De integrale staat

Paul Frissen

*De integrale staat.
Kritiek van de
samenleving*

Boom Uitgevers, 2023

Op de omslag van het laatste boek van Paul Frissen, *De integrale staat* (Boom Filosofie, 2023) staat het prachtige, weerzinwekkende rechterpaneel van de ‘Tuin der Lusten’ van Jheronimus Bosch, dat kleurrijk de zondigheid van de mens verbeeldt. Zoiets past misschien meer bij een roman of een thriller, maar hier betreft het doorwrochte non-fictie. Het

paneel is een belangrijk symbool van het verhaal dat Frissen wil vertellen. De onvermijdelijke alomtegenwoordigheid van zondigheid en onvoorspelbaarheid tekent de ‘gebrokenheid van de wereld’, zoals Frissen het zelf noemt. Hij ziet deze gebrokenheid als genegeerd of ontkend door politiek en bestuur. Met gevolgen.

Wie eerder werk van Frissen gelezen heeft, weet wat te verwachten: een betoog van een academicus, sceptisch over het maakbaarheidsdenken en al te grote overheidsambities, die dat met enige regelmaat met scherpe pen weet te verwoorden. *De Integrale staat* kan met recht gelezen worden als een aanklacht tegen het opereren van het bestuurlijk Nederland van vandaag. Een Nederland dat de huidige uitdagingen in haar samenleving aangaat via brede akkoorden, integrale visies en transitieplannen.



Een realiseerbaar streven

Frissens boek is, aldus zijn ondertitel, een 'kritiek van de samenhang'. Want, betoogt hij, het streven naar integraliteit in beleid, naar samenhang, is niet onschuldig. Hoewel het voort kan komen uit eerbare motieven – de wereld wordt een organische samenhang toegedicht waarbinnen de problemen dus ook idealiter door samenhangend beleid aangepakt worden – zijn er veel aannames nodig om integraliteit van overheidsbeleid überhaupt tot een realiseerbaar streven te maken. Wat hiervoor nodig is, is dat niet alleen de verbanden en onderlinge verhoudingen in de huidige wereld kenbaar zijn, maar ook dat zij goeddeels voorspelbaar zijn. Pas dan wordt maakbaarheid reëel. Modellen – liefst gevoed met zoveel mogelijk data – brengen deze complexiteit vervolgens gesimplificeerd in beeld, en helpen zo het beleid te sturen dat, in lijn met integraal denken, zoveel mogelijk door Nederlandse bestuurslagen als 'één overheid' worden uitgevoerd. Kritiek op integraal beleid is vervolgens lastig. Het is immers het gevolg van een technocratische analyse van alle verbanden en de relevante context en het legitimeert daarmee zichzelf. Het plaatst zich buiten het politieke domein. Het verschaft zichzelf ook toegang tot beleidsterreinen waar het eerder passief was, omdat de verbanden die gezien worden haar daar nu ook tot handelen noopt.



Foto: Herman Wouters

Door deze kenbare samenhang van de wereld te ontcrachten, zelfs de principiële onhaalbaarheid ervan te verdedigen, probeert Frissen de bijl aan de wortel van het integrale denken te zetten. Daarnaast wijdt hij in acht hoofdstukken uit over wat dit betekent voor bestuur en beleid, en vooral ook, wat het voor de maatschappij betekent als bestuur en beleid deze kenbaarheid wél als uitgangspunt nemen. Frissen betoogt dat integraal beleid in een wereld die niet integraal maar juist wanordelijk is en 'gebrokenheid' kent, beleid is dat al snel totalitair wordt. De chaotische, pluriforme veelheid die de samenleving kent past niet binnen het integrale beleidskader en is daarmee al snel iets dat als abnormaal te boek staat en daarom gerepareerd moet worden. Een afwijking van het 'gangbare' wordt niet langer geaccepteerd. Conformisme is vereist. De wereld volgt de modellen, in plaats van modellen de wereld.

Paul Frissen

Een afwijking van het 'gangbare' wordt niet langer geaccepteerd. Conformisme is vereist. De wereld volgt de modellen, in plaats van modellen de wereld

Disruptie en destructie

Omdat Frissen de lijn hard en principieel doortrekt dat de overheid niet in staat is tot integraal handelen, wordt zijn voorkeur voor een kleine overheid snel duidelijk. Sprekend hierin is zijn kritiek op het Preventieakkoord, dat tot doel heeft mensen minder te laten roken, gezonder te laten eten, en meer te laten bewegen. Frissen ontwaart hierin een vorm van 'biopolitiek'. De overheid heeft zich vanuit haar integrale denken toegang verschaft tot het domein van bewuste en onbewuste sturing van toekomstig menselijk handelen, en is het bevorderen van gezondere keuzes als het vergroten van positieve vrijheid gaan zien. *Government overreach*, aldus Frissen. Ook 'transitiedenkens' neemt Frissen graag op de korrel. In één hoofdstuk neemt hij de tijd om het idee dat transities

De politiek bestaat juist door de aanwezigheid van verschillende, onverenigbare visies op het leven en de maatschappij. Politiek is strijd



Milan Assies
is redactielid bij *Idee*.

met modellen voorspelbaar en door beleid stuurbaar zouden zijn, te bekritisieren. Transities betekenen: disruptie en destructie van het oude en kennen daarmee ook *verliezers*. Wat er op destructie volgt of hoe de verliezers van transities zullen reageren is onbekend en onvoorspelbaar. Frissen hekelt dan ook met leesbare frustratie populaire denkers zoals Jan Rotmans. Hij lijkt hen denkers te achten die lijden aan schromelijke zelfoverschatting voor wat betreft hun vermogen om transities in de samenleving waar te nemen, te voorspellen en mogelijk zelfs te sturen.

De kracht van Frissen's boek is hier en daar juist ook een zwakte. Het boek is helder geschreven en theoretisch solide onderbouwd. De praktische implicaties van de aanname van integraal beleid in een 'gebroken' wereld worden duidelijk geschetst. Het schuurt met de huidige, politiek-bestuurlijke tijdsgeest en zal lezers van verschillende politieke kleuren aan het denken zetten. Toch voelt het tegendraadse van het boek soms aan als té gepolijst. Er is geen twijfel, nauwelijks nuancering, weinig grijs gebied. Er is enkel een doorwrochte uitwerking van de illusie van integraal beleid, die voelt als een consequent, indirect pleidooi voor een kleine overheid. Dat staat Frissen vrij, natuurlijk. Het maakt het boek niet minder interessant, maar het maakt het evenzeer als een academisch, ook een politiek ingestoken werk. Het is goed mogelijk om vanuit dezelfde uitgangspunten rondom de illusie van een integraal beleid, in enkele van de door Frissen aangehaalde casussen andere conclusies te trekken dan hij doet.

Politiek is strijd

De integrale staat is een noodzakelijke waarschuwing voor de mogelijkheid dat een overheid zichzelf verliest in haar eigen ambitie en deze ambitie zo formuleert dat kritiek erop onmogelijk wordt zonder als onredelijk te worden weggezet. Zoals Frissen betoogt: de politiek bestaat juist door de aanwezigheid van verschillende, onverenigbare visies op het leven en de maatschappij. Politiek is strijd. Frissen betoogt overtuigend dat het depolitiseren van deze strijd, terwijl tegelijkertijd gekoerst wordt op transities die veel burgers raken, een significant deel van de economie beïnvloedt en, zoals gezegd, 'verliezers' kent, niet alleen kwalijk is, maar ook gevaarlijk.

De relevantie van *de Integrale Staat* maakt het jammer dat het vooral geschreven lijkt voor ambtenaren en bestuurskundigen. Het staat bol van abstracties, jargon en lange zinnen. Eerlijkheid gebiedt daarbij te zeggen dat Frissen zijn boodschap in de helft van het aantal pagina's even overtuigend, zij het niet overtuigender, had kunnen brengen. ●



Foto: Herman Wouters

Polder of parlement?

Het is typisch voor de Nederlandse politieke cultuur: polderen. Achter de schermen worden fundamentele waardenconflicten gedepolitiseerd – belanghebbenden komen er immers samen wel uit met akkoorden en convenanten. Maar wanneer gaat polderen te ver en is het niet meer democratisch te noemen?

Door Abush Derks

De stikstof-casus legt de kwetsbaarheid bloot van het Nederlandse poldermodel en de vraag van de legitimiteit van dergelijke akkoorden dient zich aan

De Nederlandse bestuurscultuur verkeert al enkele jaren in zwaar weer. De toeslagenaffaire, de val van het kabinet Rutte III en het debat over 'Pieter Omtzigt functie elders' hebben het vertrouwen in de politiek geschaad. Steeds vaker rijst de vraag of het land dat geroemd wordt om haar poldertraditie en coalitiestelsel nog wel in staat is om de grote crises van deze tijd het hoofd te bieden. Het is een patroon van doorzettingmacht dat doorgaat in de discussie over de gaswinning in Groningen, de migratiecrisis, en de aanhoudende stikstofcrisis. Het gebrek aan vermogen om op deze belangrijke thema's een doorbraak te forceren, ontwikkelt zich langzaam tot een op zichzelf staande crisis. De moeizame onderlinge verhoudingen binnen Rutte IV zijn hier ongetwijfeld deels debet aan. Het huidige kabinet zoekt steeds vaker haar toevlucht in constellaties buiten de klassieke Haagse wisselwerking tussen kabinet en parlement.

De voortslepende stikstofcrisis is een van de pregnantste voorbeelden. In 2022 kwam politiek Nederland letterlijk en figuurlijk tot stilstand. Er ontstond een bestuurlijke impasse doordat zowel behartigers van boerenbelangen als pleitbezorgers van vergaande maatregelen ter bevordering van natuurherstel en stikstofreductie niet in staat waren overeenstemming te bereiken. Op het moment dat de verschillende partijen zich in de figuurlijke loopgraven bevonden, werd een klassieke Haagse oplossing gezocht; de hulp inschakelen van een onafhankelijke partij. Als een soort vredesgezant werd Johan Remkes door het kabinet gevraagd de ontstane patstelling te doorbreken, zonder dat echt duidelijk werd met welk mandaat hij op pad gestuurd was. Als een gespreksleider annex bemiddelaar annex extern adviseur ging Remkes in gesprek met belangenorganisaties van diverse pluimage. Dit leidde tot een gezaghebbend – maar niet per se eenduidig – advies met de titel *Wat wel kan*.

Over dit proces ontstond enig ongemak omdat er grote verschillen waren in verwachtingen tussen Tweede Kamer, kabinet en belangenorganisaties over zowel methode als uitkomsten. In de kern was al deze onduidelijkheid te herleiden tot de vraag waar de impasse vandaan kwam; de doelen waar naar gestreefd wordt (het jaartal 2030) of de manier waarop uitvoering gegeven werd aan het bereiken van die doelen? De stikstofcasus legt de kwetsbaarheid bloot van het Nederlandse poldermodel en de vraag van de legitimiteit van dergelijke akkoorden dient zich aan.

Tekenen bij het kruisje?

In theorie zijn de verhoudingen overzichtelijk in een parlementair systeem dat geënt is op de trias politica. Nederland kent een scheiding der machten waarin het politieke primaat bij het parlement ligt, die als wetgevende macht verantwoordelijk is voor het stellen van doelen en het geven van richting. De uitvoerende macht is daarentegen belast

met de uitwerking en invulling van die doelen. Met andere woorden: de wetgevende macht gaat over het *wat* en de uitvoerende macht over het *hoe*. Uitgaande van die lezing zou het polderen zich moeten beperken tot discussie over het *hoe*. Al het andere dient in het parlement aan de orde te komen. De impasse was in dit geval echter dermate groot dat de onderhandelaars (en bemiddelaar) de discussie verbreedden naar de doelen om maar tot overeenstemming te komen.

Voor het parlement gold dat zij door deze manoeuvre geconfronteerd werd(en) met een voldongen feit: het compromis was al gesloten na intensief overleg tussen kabinet en maatschappelijke organisaties in een buitenparlementaire arena. Daardoor restte het parlement weinig anders dan het compromis omarmen: tekenen bij het kruisje. Dit wringt omdat buitenpolitieke entiteiten (in dit geval belangenorganisaties) zo een ogenschijnlijk belangrijkere positie in het bestuurlijk proces innemen dan parlementariërs.

Een vergelijkbare situatie deed zich voor bij het Klimaatakkoord uit 2019, waar vvd-Kamerlid Klaas Dijkhoff zich tegen verzette omdat hij het afbreuk vond doen aan zijn mandaat als Kamerlid. Hij stelde dat de destijds ingestelde klimmaattafels hem voor een voldongen feit plaatste door het Klimaatakkoord als totaalpakket te presenteren waarover slechts één oordeel kon worden geveld.

Akkoorden zorgen voor draagvlak

Dit neemt niet weg dat maatschappelijke akkoorden wel degelijk oplossingen kunnen bieden die bijdragen aan draagvlak voor politieke vraagstukken. In het gunstigste geval zouden akkoorden als middel kunnen dienen om bepaalde politieke tegenstellingen te overbruggen en zo additionele legitimiteit creëren. De Raad voor Openbaar Bestuur benadrukt de waarde van maatschappelijke akkoorden, voornamelijk met het oog op democratische waarden. In een door hen opgesteld normenkader wordt specifiek gewezen op de relevantie van akkoorden in relatie tot de vertegenwoordiging van diverse waarden en belangen, net als voor de perceptie van 'gewone burgers'. Zo is het eerdergenoemde Klimaatakkoord regelmatig bekritiseerd omdat er onvoldoende aandacht was voor de belangen en positie van gewone burgers. Hoewel er meer dan honderd belangenorganisaties het Klimaatakkoord tekenden betrof het slechts professioneel betrokkenen.

Maatschappelijke akkoorden kunnen zonder meer bijdragen aan goed openbaar bestuur, zeker in het huidige tijdsgewricht van versplintering en polarisatie. Het is echter van belang voor ogen te houden dat reguliere democratische verhoudingen alleen versterkt en niet verstoord worden. Staatsrechtsg geleerde Wim Voermans wijst in zijn *Het land moet bestuurd worden* (Prometheus, 2021) op een trend met betrekking tot recente akkoorden. Steeds vaker worden maatschappelijke akkoorden gesloten met een zogenaamde beleidsformulerende functie. Voermans maakt het onderscheid tussen beleidsvolgende – sec de uitwerking/uitvoering van beleid wordt overgelaten aan de dialoog met maatschappelijke partijen –

Zo is het Klimaatakkoord regelmatig bekritiseerd omdat er onvoldoende aandacht was voor de belangen en positie van gewone burgers. Hoewel er meer dan honderd belangenorganisaties het Klimaatakkoord tekenden betrof het slechts professioneel betrokkenen

en beleidsformulerende akkoorden. Bij beleidsformulerende akkoorden geldt dat het akkoord een middel is om nieuw beleid op te stellen of nieuwe doelen te identificeren. Juist wanneer akkoorden een 'beleidsformulerende' functie hebben treedt vertroebeling op. Het stikstofdebat is daar een mooi voorbeeld van vanwege de ambiguïteit over de vraag of de doelen of de uitvoering ter discussie gesteld worden.



Foto: Herman Wouters

In elke democratie is toegang tot politieke besluitvorming een uitermate belangrijke factor: in essentie draait politiek omde weging van verschillende belangen

Wie zit er aan tafel?

Bovenstaande zou afgedaan kunnen worden als een theoretische discussie omdat maar weinig democratieën een zuivere trias politica kennen en dergelijke besluiten in de praktijk altijd door verschillende organen genomen worden. Er is echter ook nog een ander type kritiek op het besturen via akkoorden. In elke democratie is toegang tot politieke besluitvorming een uitermate belangrijke factor: in essentie draait politiek om de weging van verschillende belangen. Wanneer vertroebeling optreedt omdat besluitvorming van de wetgevende naar uitvoerende macht verschuift, ligt het gevaar op de loer dat een totaal andere afweging gemaakt wordt omdat het aantal belangen en actoren sterk verschilt van die in het parlement.

Eigenlijk kan deze denklijn rechtstreeks doorgetrokken worden naar de kwetsbaarheid van het polderen; Het blijft een kwestie van toegang. Vanuit het Verlichtingsdenken is één van de klassieke karakteristieken van een democratie – of eigenlijk van een staat als geheel – dat zij bestaat om het algemene of publieke belang te dienen. De gedachte is namelijk dat

een kluwen van individuele belangen onvoldoende in staat is om naar het algemeen belang te handelen. Voor belangenorganisaties geldt dat zij eveneens pleitbezorgers van een particulier belang zijn en dus ook niet in staat zijn om zich te schikken naar het algemene belang.

Neem de besluitvorming in de klassieke sociaaleconomische polder. Daar is in hoge mate sprake van institutionalisering van een bepaald type belangen. Door de samenstelling van de SER was er geruime tijd sprake van een patstelling in de discussie over zelfstandigen op de arbeidsmarkt. Zowel voor werkgevers als voor klassieke vakbonden was dat een moeilijke groep. Een akkoord of polderafpraak met andere belangenorganisaties had waarschijnlijk een andere uitkomst opgeleverd. Elke belangen- of koepelorganisatie behartigt uiteindelijk een particulier belang. Met dergelijke organisaties incorporeren in besluitvorming – of een belangrijke positie geven in beleidsformulerende akkoorden – moet dus terughoudend worden omgegaan, uiteindelijk is het parlement verantwoordelijk voor het dienen van het publieke belang.

Polderen is een aanvulling, geen alternatief

Is de Nederlandse poldertraditie dan helemaal niets waard? Integendeel. De positie die belangenorganisaties en maatschappelijke akkoorden vervullen is buitengewoon relevant. Akkoorden kunnen het politieke debat zonder meer verrijken, onder andere in de vorm van nieuwe perspectieven of maatschappelijk draagvlak. Bij de uitvoering van beleid is dat zeker een voordeel, vaak geldt dat belangenorganisaties het werk makkelijker maken omdat zij ofwel betrokken zijn bij- of zelfs verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van beleid, of omdat zij beschikken over relevante informatie of (toegang tot) een belangrijke achterban.

Tegelijkertijd is het zaak om ervoor te waken dat de verwevenheid tussen openbaar bestuur en polder zich beperkt tot de uitvoering van beleid en niet geleidelijk verschuift naar het maken van beleid. Polderen kan echter nooit gezien worden als een alternatief voor democratische besluitvorming. Het algemeen belang wordt immers alleen behartigd door de democratisch gekozen volksvertegenwoordiging. ●

Met dergelijke organisaties incorporeren in besluitvorming – of een belangrijke positie geven in beleidsformulerende akkoorden – moet dus terughoudend worden omgegaan, uiteindelijk is het parlement verantwoordelijk voor het dienen van het publieke belang



Abush Derks
is bestuursadviseur
bij de gemeente
Amsterdam en
redactielid bij *Idee*.

Bestuurders hebben de mond vol van burgerparticipatie, maar weten de kritiek van burgers niet altijd op waarde te schatten. Dat laat een analyse van discussies rondom het invoeren van data- en AI-gedreven *smart cities* zien. Lokale bestuurders depolitiseren zo'n discussie naar gelang het hen uitkomt – terecht of onterecht.

Door Anouk van Twist

Slimme steden, domme overheden?

In Nederland experimenteren steeds meer steden met 'slimme' technologische innovaties, zoals kunstmatige intelligentie en *Internet of Things*, om zo stedelijke problemen aan te pakken, de levenskwaliteit van inwoners te verbeteren en de overheid efficiënter te maken. Zo worden bijvoorbeeld algoritmen ingezet om bedrijfsprocessen te optimaliseren, worden wifi-netwerken uitgerold voor gratis internet in de openbare ruimte en worden 5G-netwerken aangelegd om de slimme stad mogelijk te maken. Maar overheden die 'slimme' technologieën introduceren worden vaker geconfronteerd met kritische tegengeluiden. Zo is er een formele klacht ingediend tegen wifi-tracking, is er een rechtszaak gestart tegen het algoritmesysteem SyRI en worden 5G-masten vernield.

De ontwikkeling naar een slimme stad vereist politiek debat, niet alleen het netjes volgen van technische, juridische en administratieve procedures. Daarom erkennen steeds meer steden dat inwoners niet slechts een 'datapunt', 'tester', of 'gebruiker' zijn van de slimme stad, maar ook politieke participanten. Dit leidt ertoe dat overheden in Nederland participatie op zo'n manier proberen te organiseren dat verschillende percepties, waarden en belangen over de slimme stad aan bod kunnen komen.

Maar ondanks alle goede bedoelingen blijkt dat overheden de neiging hebben om discussies te depolitiseren, waardoor sommige inwoners en hun perspectieven uitgesloten worden van het debat. Dit kan leiden tot groeiende scheidingslijnen tussen overheid en inwoners. Hierbij rijst de vraag: is er sprake van slimme steden maar domme overheden?

De ontwikkeling naar een slimme stad vereist politiek debat, niet alleen het netjes volgen van technische, juridische en administratieve procedures

Depolitiseren van het slimme-stad-debat

Lokale overheden vinden het over het algemeen belangrijk dat iedereen de mogelijkheid krijgt mee te praten over de inrichting van de toekomstige stad. Daarom doen veel gemeenten hun best om bijeenkomsten en sessies te organiseren die voor verschillende inwoners interessant zijn, zodat uiteenlopende (ook kritische) meningen kunnen worden 'opgehaald'. Zo organiseren lokale overheden bijvoorbeeld pop-up musea, techcafés, data-wandelingen en hackathons. Maar mijn bestuurswetenschappelijke onderzoek laat zien dat lokale overheden tegelijk óók kritiek depolitiseren wanneer deze in hun beleving niet op redelijke wijze of niet-rationeel tot uitdrukking wordt gebracht. Inwoners die hun kritiek op emotionele of zeer gepassioneerde wijze uiten, worden bijvoorbeeld bestempeld als dom, lastig of zelfs als 'wappies'. Een voorbeeld hiervan is dat rondom de ontwikkeling van de slimme stad, kritische inwoners soms worden weggezet als mensen die de complexe wereld niet meer begrijpen en daarom ook het belang van technologie voor de stad niet kunnen bevatten. Hierdoor worden deze inwoners en hun meningen en gevoelens maar al te makkelijk uitgesloten van het debat.



Foto: Herman Wouters

Vervolgens blijkt dat lokale overheden het in principe belangrijk vinden dat iedereen verschillende percepties kan hebben over hoe de slimme stad eruit moet zien. Deze verschillende percepties willen ze ook absoluut serieus nemen. Maar tegelijk proberen lokale overheden deze percepties óók te marginaliseren, zeker wanneer deze in hun beleving ingaan tegen wat ze zelf als 'gezond verstand' of 'de natuurlijke orde' beschouwen. Lokale overheden hebben bijvoorbeeld soms de neiging om de gevoelens over mogelijke gezondheidsrisico's van technologie niet serieus te nemen en snel te weerleggen met verwijzingen naar onderzoek. En ze sluiten bijvoorbeeld ook kritiek uit op bepaalde slimme stads-technologieën vanuit

Lokale overheden hebben bijvoorbeeld soms de neiging om de gevoelens over mogelijke gezondheidsrisico's van technologie niet serieus te nemen en snel te weerleggen met verwijzingen naar onderzoek

Toch geeft dit lokale overheden de mogelijkheid om tegenstand irrelevant te verklaren, wanneer het zich te laat manifesteert

de constatering dat deze kritiek niet gericht is op wat zij zelf vinden vallen onder de slimme stad of hun rol daarbinnen: 'daar gaan wij helemaal niet over, het zijn bedrijven die daarover gaan'. Juist in het domein van de slimme stad kunnen dit soort afwijzingen evenwel lastig liggen, aangezien er soms publiek-private toepassingen of nationale toepassingen zijn die zich bevinden in gemeentelijke openbare ruimtes.

Tenslotte blijkt dat lokale overheden in Nederland – in principe althans – veel waarde hechten aan kritisch tegengeluid en pluraliteit aan opvattingen als het gaat om de slimme stad. Veel lokale overheden in ons land proberen bijvoorbeeld de benodigde botsing van belangen en waarden te institutionaliseren door actiegroepen en ethische commissies te faciliteren of te ondersteunen. Echter, lokale overheden hebben tegelijk óók de neiging om de zo ontstane tegengeluiden te depolitiseren als die zich niet op het juiste moment of in een passende context wordt geleverd volgens de administratieve logica van gemeenten. Een voorbeeld hiervan is dat lokale overheden betogen dat kritiek zeer wenselijk is in de vroege stadia van slimme-stad-ontwikkeling. In de praktijk blijkt echter dat kritiek zich vaak pas later manifesteert, wanneer technologieën zichtbaar worden in de openbare ruimte en het dagelijks leven gaan beïnvloeden, niet al wanneer lokale overheden participatie organiseren in de vroege stadia van de ontwikkeling. Toch geeft dit lokale overheden de mogelijkheid om tegenstand irrelevant te verklaren, wanneer deze zich te laat manifesteert.

Goede bedoelingen genoeg maar er zijn wel (bewust of onbewust, bedoeld of onbedoeld) depolitiserende tendensen	Met serieuze gevolgen voor de inclusiviteit van het debat dat overheden voeren over slimme steden.
Iedereen mag meepraten over de slimme stad ...	<p>... maar je moet je wel rationeel opstellen.</p> <p>... maar je moet je wel redelijk gedragen.</p>	Bepaalde inwoners en hun acties worden niet beschouwd als legitieme politieke tegenstanders, maar worden gecategoriseerd aan de hand van morele criteria zoals: irrationeel, dom, wappie, fout, schadelijk of onethisch.
Iedereen mag anders denken over de slimme stad ...	<p>... maar het moet niet in strijd zijn met wat we beschouwen als gezond verstand.</p> <p>... maar het moet wel aansluiten bij wat zien als de natuurlijke orde.</p>	Bepaalde beweringen en acties worden uitgesloten omdat het betwisten van kennis en ideeën, opvattingen en waarden van dominante groepen niet mogelijk is.
Er is ruimte voor confrontatie over de slimme stad ...	<p>... maar wel op het moment dat wij hiervoor hebben uitgekozen.</p> <p>... maar dat moet dan wel in de juiste context worden geplaatst.</p>	Bepaalde beweringen en acties worden uitgesloten omdat politiek wordt teruggebracht tot een logisch rationeel besluitvormingsproces op basis van technische en procedurele overwegingen.

Tragiek van goede bedoelingen

Overheden hebben doorgaans vast goede bedoelingen als het gaat om het voeren van het debat met inwoners over de ontwikkeling van slimme steden. Helaas lijkt er evenwel sprake te zijn van een paradox, waarbij dezelfde overheden (bedoeld of onbedoeld) via depolitisering in de praktijk uitsluiting veroorzaken. Dit leidt tot een tragiek van goede bedoelingen.

Hoe valt dit nu te verklaren? Zijn overheden simpelweg niet slim genoeg als het gaat om het betrekken van burgers bij de ontwikkeling van slimme steden? Twee mogelijke verklaringen zijn dat lokale overheden handelingsverlegenheid ervaren omdat ze nog niet over de juiste praktische 'tools' beschikken om tegengestelde belangen, emoties, kennis en momenten daadwerkelijk een plek te geven in het debat over slimme steden. En er kan sprake zijn van een 'stille ideologie' die een echte stevige en gepassioneerde confrontatie tussen alternatieve visies niet waardeert en bespreekt. Zo zou er in Nederland wel eens sprake kunnen zijn van een onuitgesproken ideologische voorkeur voor consensus en polderen, in plaats van het omarmen van tegengeluid en ruimte maken voor conflict.

Om de ontwikkeling van slimme steden verder te brengen, is het belangrijk dat overheden zich bewust worden van deze depolitiserende tendensen, en een politieke discussie starten over de vraag welke interactie met kritisch tegengeluid als legitiem wordt beschouwd in specifieke contexten, op welke momenten, en onder bepaalde voorwaarden. In deze politieke discussie kunnen de volgende vragen aan bod komen: in hoeverre vinden we depolitiserende tendensen die (bedoeld of onbedoeld, bewust of onbewust) tot uitsluiting kunnen leiden acceptabel? Wanneer diskwalificeren inwoners zichzelf nu echt? Welke depolitiserende tendensen moeten we absoluut vermijden? Politiek debat kan helpen een inclusievere slimme stad te creëren en onbedoelde uitsluiting van kritische stemmen voorkomen.

Voor ambtenaren en (lokale) politici betekent dit ook concreet dat ze ervoor moeten oppassen dat -bewust of onbewust- in participatieprocedures alleen ruimte is voor (ons soort...) beroepsburgers die in samenspraak en op redelijke toon en rationele wijze willen bijdragen aan een door de overheid geprogrammeerde dialoog. Hoe ongemakkelijk ook, er moet steeds óók ruimte worden gemaakt voor burgers die er niet primair op uit zijn de slimme stad 'handig en verstandig' verder te brengen maar die boos, bang of gewoon wantrouwig zijn en de boel liefst met woord én daad zouden blokkeren. Te vaak nog worden die mensen weggezet als 'gekkies' of 'wappies' terwijl het (ook) legitieme politieke tegenstanders zijn, die politici altijd nog maar beter kunnen tegenkomen binnen de context van het politieke proces dan (via aangewakkerd populisme) daarbuiten. ●

Hoe ongemakkelijk ook, er moet steeds óók ruimte worden gemaakt voor burgers die er niet primair op uit zijn de slimme stad 'handig en verstandig' verder te brengen maar die boos, bang of gewoon wantrouwig zijn en de boel liefst met woord én daad zouden blokkeren



Anouk van Twist
is onderzoeker bij de
Saxion Hogeschool.



interview
Serv
Wiemers

Serv Wiemers is directeur van de Open State Foundation, een onafhankelijke stichting die bijdraagt aan een digitaal transparante overheid en daarmee een controleerbare en vitale democratie.

‘De overheid betracht bij de uitvoering van haar taak openbaarheid volgens regels bij de wet te stellen’, zegt de Grondwet sinds 1983 in Artikel 110. Na de toeslagenaffaire en een gesuggereerde functie elders voor een bepaald Kamerlid, kwamen openbaarheid van informatie en bestuur nadrukkelijk in de publieke belangstelling te staan. Een organisatie die zich al een decennium met niets anders bezighoudt is de *Open State Foundation*. *Idee* sprak met directeur Serv Wiemers.

Interview door Duane van Diest

‘Zonder open informatie geen serieuze democratie’

Om direct met de deur in huis te vallen: mensen maken zich zorgen over het klimaat, inflatie, inkomensverschillen, immigratie, betaalbare woningen, geopolitieke conflicten...is open data in die context, oneerbiedig gezegd, geen luxe-discussie? ‘Integendeel. De onvrede is groot en de crises – nationaal en internationaal – stapelen zich inderdaad op. Een open overheid is in deze onzekere tijd de essentie van waar de staat zich mee bezig moet houden. Uiteindelijk gaat het idee van een open bestuur er mijns inziens namelijk over dat je als burger niet één keer in de vier jaar de macht overdraagt aan de regering via een verkiezing, maar dat je als burger en als maatschappelijk middenveld doorlopend betrokken bent en kunt zijn bij de manier waarop je wordt bestuurd. En dat moet op basis van openbaarheid en dus ook van open data.’

En dat gaat nu niet goed? ‘Helaas niet, nee. Door digitalisering en het internet zijn de mogelijkheden voor transparantie en openbaarheid van bestuur groter dan ooit. Een goed opgeleide en digitaal vaardige bevolking, met interesse in politieke besluitvorming, kan de vruchten plukken



Foto: Herman Wouters

‘Digitalisering heeft nog niet geleid tot beter inzicht van de burger in het handelen van de overheid, terwijl het in extreme mate heeft geleid tot beter inzicht van de overheid in het handelen van de burger’

1 | Global Right to Information Rating Map
www.rti-rating.org

van een transparante en open overheid en vice versa. Maar we zien iets anders gebeuren: een groeiende informatiedisbalans tussen overheid en burgers, die leidt tot een zorgwekkende machtsdisbalans.’

Wiemers ziet het als zijn taak – en die van zijn Open State Foundation – om te helpen die balans terug te brengen. Juist in onzekere tijden waarin de crises zich lijken op te stapelen. Hij komt tijdens het gesprek voortdurend terug op die verhouding tussen burger en overheid – ‘zoals jullie in *Idee* ook steevast doen’ – specifiek in het informatiedomein. ‘Digitalisering heeft nog niet geleid tot beter inzicht van de burger in het handelen van de overheid, terwijl het in extreme mate heeft geleid tot beter inzicht van de overheid in het handelen van de burger. Dit draagt vanzelfsprekend bij aan wantrouwen en onvrede. Een open overheid is voor mij de grondstof voor een democratie waarin het vertrouwen moet worden hersteld.’

Het Sociaal Cultureel Planbureau signaleerde in het voorjaar ‘een versombering in ons land’, waarbij zestig procent van de bevolking geen vertrouwen meer heeft in de politiek. In vergelijking met de afgelopen vijftien jaar oordelen Nederlanders ‘zeer negatief’ over de toestand van het land en de politiek. U snapt waarom? ‘Ik snap inderdaad waar het vandaan komt. Mensen krijgen onvoldoende inzicht en toegang tot besluitvorming, omdat de overheid mensen onvoldoende vertrouwt. Nederland doet het simpelweg niet goed genoeg.’

Wiemers wijst op de internationale ‘*Right to Information Rating*’¹ van het *Centre for Law and Democracy*, waarop Nederland al jaren matig scoort – we staan wereldwijd op de 75e plaats. Ministeries beantwoorden verzoeken om informatie structureel (veel) te laat; Open State heeft hier uitvoerig onderzoek naar verricht. En de Raad van Europa concludeerde in een rapport over ons land ‘*a culture among government agencies to consider information not public, unless there was a good reason to make it public (rather than the other way around).*’

‘Ik heb zelf onderzoek gedaan naar Noorwegen, het Verenigd Koninkrijk en Taiwan’, zegt Wiemers. ‘In Noorwegen zit die openheid er al heel lang goed in, als daar een wob of woo verzoek bij een ambtenaar binnen komt, krijgt dat prioriteit, vanuit het besef dat zij of hij daar vanuit de burger zit, daar doe je het voor. Die mentaliteit zie je in de Nederlandse ambtenarij veel minder; daar komt vaak de bestuurder eerst, en daarna pas de burger. In Taiwan hebben ze nu een minister voor digitalisering, en die is spectaculair bezig. Bijna al haar gesprekken worden gewoon live gestreamd. Ik wilde haar een keer interviewen, en dat vond ze prima, en suggereerde daarbovenop dat ik al die vragen online op een special platform zou zetten, zodat andere mensen konden meekijken, en suggesties aan mij doen. Heel anders dan Nederlandse ministers die hun agenda bijna niet willen openbaren. Het kan, maar je moet wel durven.’

Wiemers ziet de huidige noodzaak voor openbaarheid van bestuur ook in historisch perspectief. De constellaties die overheid, maatschappelijk middenveld en individuen door de tijd heen hebben gekend, stellen spe-

cifieke eisen aan de manier waarop de overheid met de burger omgaat, ook ten aanzien van informatie. Wiemers: 'Tijdens de verzuiling waren het de elites van de zuilen die de dienst uitmaakten. Na de ontzuiling werd het standaardmodel voor maatschappelijke conflictbeslechting de polder: werkgevers, werknemers en overheid, op zoek naar consensus in doorlopend overleg. Maar nu zijn we weer een stap verder! De zuil is er niet meer, de polder is er niet meer, de samenleving is sterk geatomiseerd, maar de overheid is nog steeds heel sterk. Daar moet iets tegenover staan, en dat moet nu de burger zelf zijn.'



Foto: Herman Wouters

En dat lukt nu niet? 'Nauwelijks. Kijk naar de *Digital Government Index* van de OESO: qua digitalisering staat Nederland in de top, maar als het gaat om het betrekken van de gebruiker bij die digitalisering staat Nederland op plek 26 van 33 landen. Kijk naar de Wet Open Overheid. Daar is tien jaar over gepraat voordat deze daadwerkelijk in werking trad. Daar komt bij: we moeten ook een onderscheid maken tussen transparantie en openheid. Transparantie alleen is mooi, maar niet voldoende. Transparantie is een glazen wand, openheid is een open deur. En die openheid is noodzakelijker dan ooit.'

Een veelzeggende en veelgeciteerde zin die uit een wob-verzoek van *Open State Foundation* naar de ambtelijke gang van zaken rond de Wet Open Overheid naar voren kwam, onderschrijft Wiemers' punt. Nadat de Tweede Kamer de initiatiefwet van GroenLinks en D66 had aangenomen, besloot het kabinet een onderzoek in te stellen naar de kosten van de

'Transparantie alleen is mooi, maar niet voldoende. Transparantie is een glazen wand, openheid is een open deur. En die openheid is noodzakelijker dan ooit'

woo. Uit de 'gewobte' stukken kwam een ambtelijke e-mail naar buiten met de zin 'Bedenk dat we bezig zijn met een exercitie die mede tot doel heeft te voorkomen dat er een wet komt die als zodanig een onbeheerbare werklust met zich zou brengen.' Het is niet de eerste keer dat dergelijke bevindingen worden gedaan door de organisatie, die in 2012 ontstond uit een fusie tussen *Het Nieuwe Stemmen*, een stichting opgericht in 2006, en *Hack de Overheid*, een collectief opgericht in 2008.



Foto: Herman Wouters

Uw organisatie pleit voor radicale openheid. Maar niet iedereen heeft dezelfde mogelijkheden om met die data om te gaan. Hoe zorgen we ervoor dat dan niet het recht van de sterkste gaat gelden in het gebruik en in de analyse van die data? 'Dat is uiteraard altijd een risico. Ik denk dat we dat risico alleen kunnen ondervangen met openheid zelf. Als informatie zich half achter een overheidsmuur verschuilt, is misbruik ook minder goed controleerbaar. Pure transparantie zorgt voor betere controleerbaarheid. We kunnen er ook voor zorgen dat dit niet alleen geldt voor getrainde technici, maar voor het gewone publiek. Ook daarin heeft de overheid een rol. Het antwoord op mogelijke of hypothetische vervelende bijeffecten kan niet zijn dat je dan maar de boel sluit, dat je dan de luiken dichtgoot.'

Volgens Wiemers is dit niet alleen symptomatisch in de discussie over openheid, maar een onwenselijk kenmerk van de huidige politieke cultuur. Er wordt gehandeld om kleine risico's te beheersen, zonder dat daarbij rekenschap wordt gegeven aan de langetermijngevolgen van dat

handelen. In het informatiedomein betekent dit dat informatie heel lang bij de overheid blijft liggen, waardoor de schade alleen maar oploopt en mensen met steeds meer ontevredenheid naar de overheid kijken. In combinatie met een overheid die nog altijd regels stelt, maar zelf steeds verder terugtreedt uit de samenleving, moet de burger op een andere manier worden versterkt en bediend. 'Anders doe je niks anders dan het populisme voeden.'

Is er een risico dat door open data, digitalisering en nog meer informatie en data in spreadsheets en staafdiagrammen te stoppen de burger juist verder komt af te staan in het denken van bestuurders en topambtenaren, dat die burger daarmee nog abstracter wordt? 'Ik denk dat je twee bewegingen moet maken, enerzijds moet de overheid altijd benaderbaar zijn, ook persoonlijk benaderbaar zijn. Als het gaat om algoritmes, willen wij een algoritme-register waarin een persoon uiteindelijk aanspreekbaar is. Er moet een mens zijn die een besluit neemt. Maar anderzijds zijn er juist heel veel overheidstaken die meer geautomatiseerd kunnen worden, zodat besluiten juist op basis van goede informatie worden genomen, en niet op basis van andere voorkeuren. En in ons model, ben je dan als overheid ook beter controleerbaar en afrekenbaar.'

Tijdens het gesprek lijkt het soms alsof Wiemers transparantie en openheid een doel op zich vindt, in plaats van een kenmerk van een uitkomst van een integere rechtsstatelijke overheid. Desgevraagd erkent hij dit. 'Ik denk inderdaad dat je dit specifiek en geïsoleerd moet najagen. Het kan niet anders, je kunt alleen een serieuze rechtsstaat hebben, een serieuze democratie, als je uitgaat van open informatie.'

Is jullie missie dan ooit klaar? 'Natuurlijk willen we onszelf graag overbodig maken. Maar ik weet niet wanneer het klaar is.' ●

'In combinatie met een overheid die nog altijd regels stelt, maar zelf steeds verder terugtreedt uit de samenleving, moet de burger op een andere manier worden versterkt en bediend'



Duane van Diest
is redactielid bij *Idee*.

Kafka's romans zoals *Het Proces* adresseren vooral de absurditeit en perversiteit van het streven naar orde en beheersing, door staat, wet of religie. De nieuwste variant van deze beheersingsdrang is technologisch en commercieel, leren we uit twee hier te bespreken boeken.

Door Carinne Elion-Valter

De burger als product

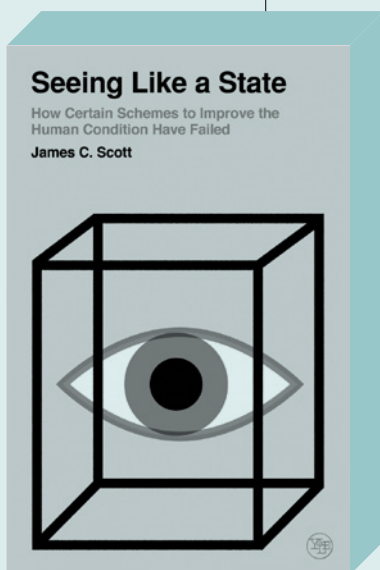
Over statistiek, AI en surveillancekapitalisme

James C. Scott

Seeing like a state.
How certain schemes to improve the human condition have failed
 Yale University Press, 1999

James C. Scott schreef in 1998 een kritische geschiedenis van het streven van de Staat naar beheersing van de samenleving, *Seeing like a State* (Yale University Press, 1999). Chris Wiggins en Matthew Jones publiceerden onlangs *How Data Happened* (W.W. Norton & Company, 2023), een geschiedenis over de groeiende invloed van data en algoritmes. Beide boeken tonen dat goede wetten en een weerbare samenleving hard nodig zijn om het surveillancekapitalisme van grote techbedrijven te beheersen. Kapitalisme en technologie dreigen een eigen onzichtbare maar alziende staat te worden die zichzelf onstuitbaar uitbreidt, gedreven door technologisch kunnen en utilitarisme.

Scott analyseert de beheersingsutopieën van de moderniteit, zoals architectuurutopieën van de ideale stad of politieke utopieën zoals Mao's China. Ze ontwikkelden zich tot dystopieën van *social engineering*. Aan die utopieën liggen vier factoren ten grondslag: 1. De wil tot administratieve beheersing van samenleving en natuur, 2. Een modernistisch vooruitgangsgeloof van rationaliteit, techniek en wetenschap, 3. Een autoritaire structuur om deze modernistische dromen te verwerkelijken en 4. Een onvoldoende weerbare samenleving. Statistiek (ofwel: cijfermatig staathuishoudkundig inzicht) is cruciaal voor het verwerkelijken van deze utopieën. Scott toont dat dit statistisch 'meten is weten' de samenleving reduceert tot een kennisobject via standaardisatie en classificatie en vervolgens tot een grondstof voor het voortbestaan van de staat zelf.



De burger als product van technologie

Wiggins en Jones tonen dat de technologische beheersing van informatie tot eenzelfde perversie leidt. Van consument van informatie verandert de burger in een grondstof voor instandhouding van de informatie-industrie. Met advertenties als verdienmodel is wat burgers doen op internet en sociale media een bron van inkomsten voor die industrie. Aandacht is een grondstof, klikgedrag het product in een productieproces van big data met algoritmes als het productiemiddel. Door de informatietechnologie te gebruiken, onderwerpt de burger zich aan een in beginsel grenzeloze bewaking van zijn handelen. Wiggins en Jones schetsen de lange historie die aan dit surveillance-kapitalisme ten grondslag ligt. De factoren lopen groten-deels parallel met die van Scott.

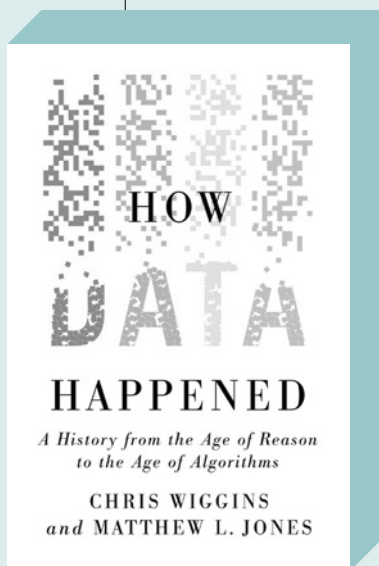
Allereerst administratieve beheersing: sinds de 18e eeuw heeft de staat gegevens nodig voor belastinginning en oorlogsvoering. Statistiek en later toegepaste *computational statistics* leveren die inzichten. Oorlogen zijn daarbij katalysatoren: wo II, de Koude Oorlog en 9/11 leggen de basis voor de organisatie en financiering van toegepaste statistiek en data-analyse.

Ten tweede het geloof in rationalisme en wetenschap: de veronderstelling achter de technologische beheersing is dat de samenleving kan worden gereduceerd tot gemiddelden en cijfers en dat deze cijfers niet slechts de werkelijkheid representeren, maar daarmee samenvallen.

Scott's derde kenmerk, de autoritaire structuur, is herkenbaar in de ondoorzichtige macht van het surveillance-kapitalisme en AI. Beslissend hiervoor is ten eerste dat eind vorige eeuw de sterk mathematische benadering van informatietechnologie plaats maakt voor een meer toegepaste vorm, *machine learning*. Ten tweede dient de technologie niet alleen meer de staat, maar vooral ook het bedrijfsleven. Om dat te zien moeten we even stilstaan bij de ontwikkeling van artificiële intelligentie.

Van logica naar ervaringskennis

De ontwikkeling van artificiële intelligentie rust aanvankelijk op logische modellen en wetten. Net als het menselijk intellect zouden machines moeten redeneren via logische deductie van regels. Overheidsinstanties zoals de NSA en ondernemingen zoals IBM en American Airlines hadden echter geen behoefte aan menselijke machines, maar aan voorspellingen op basis van data over de werkelijkheid. *Machine*



Chris Wiggins & Matthew L. Jones

How data happened. A history from the age of reason to the age of algorithms

W.W. Norton & Company, 2023

Oorlogen zijn daarbij katalysatoren: WO II, de Koude Oorlog en 9/11 leggen de basis voor de organisatie en financiering van toegepaste statistiek en data-analyse

De ontwikkeling van machine learning doet beseffen dat menselijke intelligentie niet primair berust op logische deductie. Het vermogen tot interpretatie en voorspelling berust juist op ervaringsgebonden leren

learning, dat gebruik maakt van gelaagde netwerkstructuren en algoritmes, ontwikkelde zich daarom als instrument voor data-interpretatie. Voor het ontwikkelen van dit lerend vermogen van machines blijkt niet zozeer logica beslissend als wel *trial and error*, ervaringsgebonden leren, gebaseerd op zeeën van data. De huidige AI op basis van algoritmes vloeit voort uit twee tradities: statistische dataverzameling enerzijds en *machine learning* anderzijds.

Dit impliceert ook een bijstelling van wat bepalend is voor menselijke intelligentie. Aanvankelijk wordt de ontwikkeling van artificiële intelligentie gestuurd door de droom om het menselijk intellect te kunnen simuleren op alle facetten, ook gevoel en waarden. De Turing Machine van Alan Turing, door Ian McEwan verwerkt in *Machines Like Me* (Vintage, 2020), een roman over een driehoeksrelatie van een koppel met een robot, is hier een voorbeeld van. De ontwikkeling van *machine learning* doet beseffen dat menselijke intelligentie niet primair berust op logische deductie. Het vermogen tot interpretatie en voorspelling berust juist op ervaringsgebonden leren.

Het bovenstaande toont het potentieel autoritaire karakter van de data-technologie. De autoritaire structuur schuilt niet in een koning die alles wil weten of een staat die alles wil beheersen. Zoals al geanalyseerd door Jacques Ellul in *The Technological System* (Continuum, 1980), gaat het om de onstuitbare ontwikkeling van de technologie zelf. Gedreven door de utilistische logica van efficiency en winst, dringt de informatietechnologie steeds dieper door in de samenleving en in het privéleven van burgers. De technologie vormt de samenleving en het menselijk denken naar zijn evenbeeld. Daarmee is het tech-kapitalisme in potentie totalitair. Indachtig Hannah Arendt's analyse van het totalitarisme, is sprake van een grote massa naamloze individuen, een bedrieglijke boodschap van vrijheid en beschikkingsmacht over informatie en goederen, een ongreepbaar machtscentrum en een gefragmentariseerde samenleving.

Weerbare samenleving

Dat brengt me bij de vierde factor van Scott's beheersingsdystopieën: de samenleving. Scott zoekt de weerstand tegen beheersingsutopieën vooral in *practical knowledge* en een weerbare samenleving. Iets dergelijks vinden we bij Wiggins en Jones. Weerstand tegen de ontwikkeling van de informatietechnologie, big data en AI moet komen van de techondernemingen zelf (zelfregulering), de staat en de samenleving. Elk heeft echter zijn beperkingen.

De interne *data ethics committees* hebben slechts een beperkte slagkracht. Ook reduceren techbedrijven ethiek tot een technologisch probleem geschikt voor een technologische oplossing zoals een ethisch algoritme. Ook statelijke regulering is niet per definitie opgewassen tegen de kracht van tech. Zo is de Amerikaanse wetgever gepolitiseerd en gefragmenteerd. Weliswaar heeft de EU centrale regelgeving in de vorm van de privacyverordening (AVG) en is een AI Act in de maak. Tegelijkertijd maakt de recente *Data Governance Act* grootschalig delen van data mogelijk.

Rest collectief verzet vanuit de gebruikers van data. Maar hoe sterk kan het verzet uit de samenleving zijn als het debat over omgang met data en artificiële intelligentie gestuurd wordt door informatie die afkomstig is van technologie die juist begrensd moet worden? Hoeveel weerstand kun je als burger bieden als je geen ander referentiekader hebt dan het eigen algoritme? Zo komt ook het vierde kenmerk van Scott's autoritaire beheersingsdystopie binnen beeld. Het surveillance of tech-kapitalisme zet zichzelf voort door gebruikers te reduceren tot een instrument voor het eigen voortbestaan. Hiermee lijkt Kafka's nachtmerrie van absurde perversie opnieuw bewaarheid te worden.

Praktische kennis van de boswachter

Toch biedt het boek van Scott nog hoop. Aan het begin van zijn boek vertelt hij over de ontwikkeling rond 1800 van de Duitse boswetenschap en de manipulatie van een natuurbos tot een productiebos. Het relaas biedt een mooie metafoor van waar we met de ontwikkeling van tech en AI mee te maken hebben.

Die boswetenschap ontstond doordat de staat inzicht wilde hebben in hout als industriële grondstof. Daartoe werd het bos gereduceerd tot een geclassificeerde hoeveelheid bomen. Het moest 'leesbaar' worden. Houtkap en herplanting bewerkstelligden standaardisatie en exploitbaarheid. Dat productiebos leverde de eerste jaren een enorme productiewinst op. Maar na een aantal jaren ging het bos ten gronde door een gebrek aan ondergroei, humus, vogels en insecten. Het bleek onvoldoende bestand tegen storm en parasieten. Dat probleem werd aanvankelijk technisch opgelost: er werden bijvoorbeeld vogelkastjes opgehangen om de vogels terug te lokken. Het hielp maar ten dele; een bos blijkt een te verfijnd ecologisch systeem voor manipulatie door technologie. Om het bos in stand te houden, heb je geen ingenieurs nodig, maar boswachters met ervaringskennis en inzicht in het kwetsbare karakter van een natuurlijk systeem.

Wat leert dit over de 'weerbare samenleving'? Net als een bos heeft een samenleving een humuslaag nodig en boswachters met *practical knowledge*. De humuslaag van een weerbare samenleving bestaat uit een sociaal en politiek handelingskader dat wortelt in wetten, gewoonten en omgangsvormen. Dat vereist onderkenning van de publieke verantwoordelijkheid van de staat om de vrijheid van informatie en interpretatie te waarborgen via regulering van privacywetten en educatie van burgers. Ten tweede een bewustwording bij techbedrijven zelf dat hun bestaan niet afhangt van door hen geformatteerde burgers, maar van een goed functionerende en stabiele democratische rechtsstaat. Op de derde plaats is vereist dat burgers bestand zijn tegen de verleidingen van consumentisme en instrumentalisering van hun nieuwsgierigheid. Met andere woorden: burgers zelf zijn de boswachters van de toekomst. Daartoe is niet algoritme gestuurde ervaringskennis cruciaal, maar het vermogen om zichzelf als individu en de samenleving te kunnen lezen. Kafka lezen (en Ian McEwan) behoort daartoe. ●

Hoeveel weerstand kun je als burger bieden als je geen ander referentiekader hebt dan het eigen algoritme?



Carinne Elion-Valter is docente bij de Erasmus Universiteit en redactielid bij *Idee*.

**'Een gijzeling
is niet bedoeld
als alternatieve
straf, maar als
dwangmiddel
tot betaling.
Maar zo'n
dwangmiddel
inzetten om
iets te bereiken
wat niet kan,
dat is onredelijk'**



Arjan Widlak is directeur-onderzoeker bij Stichting Kafkabrigade. Hij onderzoekt waar en waarom bureaucratische organisaties soms niet de publieke waarde leveren waartoe ze zijn ingesteld. In een gesprek met *Idee* wijst hij op de noodzaak de voorwaarden te scheppen om de beginselen van behoorlijk bestuur hoog te kunnen houden in de digitale bureaucratie.

Interview door Cécile Insinger & Daniël Schut

interview
Arjan
Widlak

‘Een bricolage van besluitvorming’

Wat doet de Stichting Kafkabrigade? ‘Stichting Kafkabrigade doet onderzoek naar hoe digitalisering de relatie tussen overheid en burger verandert. We doen dat door situaties te identificeren waar burgers in de knel komen. Situaties waarin burgers redelijkerwijs niet kunnen voldoen aan de gestelde eisen, of waarin automatisering burgers overspoelt met administratieve eisen. In dat soort situaties, waarin het helemaal mis gaat, zie je vaak duidelijk wat er ondoordacht is in de regelgeving, vergeten in de samenwerking of eenzijdig in de belangenafweging.’

‘We leggen daarbij basale normen aan, de meest onomstreden waarden van de liberale democratie. Daar kunnen we mooie woorden op plakken, zoals rekenschap of rechtvaardigheid, maar overtuigender is vaak om simpelweg te laten zien wat er gebeurt. Als digitalisering alleen de bureaucratie dient, of wanneer het tot gevolgen leidt die noch burgers, noch overheden kunnen voorzien, dan wordt het willekeur of zelfs terreur. En dat terwijl bureaucratie ieder van ons moet beschermen, en zorg moet dragen aan de verwerkelijking van de rechtsstaat.’

Hoe verwordt digitale bureaucratie dan tot willekeur, zelfs terreur?

‘In mijn laatste boek, *Volwassen Digitale Overheid*, staan tussendoor 64 verhaaltjes. De grote hoeveelheid laat zien dat het echt iedereen kan overkomen. Je ziet steeds iets misgaan in het leven van gewone mensen en dan leg ik kort uit wat daarachter zit in de wereld van automatisering, gegevensuitwisseling of data-analyse binnen de overheid. In mijn vorige boek, *De Digitale Kooi*, uit 2018, beschreef ik samen met Rik Peeters enkele voorbeelden uitgebreider.’

Arjan Widlak is directeur en onderzoeker bij Stichting Kafkabrigade, een onafhankelijke stichting die is gericht op het vormgeven van de bureaucratie naar de meest onomstreden en fundamentele waarden van de liberale democratie. Hij schreef *De Digitale Kooi* (Boom Bestuurskunde, 2018) en *Volwassen digitale overheid* (Boom Bestuurskunde, 2022).

‘Eén voorbeeld daaruit was een wijkagent die bij ons aanklopte. Hij vertelde van iemand die dreigde te worden gegijzeld door een verkeersboete, die inmiddels flink was opgelopen. Omdat destijds een verkeersboete niet in delen voldaan kon worden, kon ze niet betalen. Een gijzeling is niet bedoeld als alternatieve straf, maar als dwangmiddel tot betaling. Maar zo’n dwangmiddel inzetten om iets te bereiken wat niet kan, dat is onredelijk.’

‘Uiteindelijk is die gijzelingspraktijk pas veranderd nadat het in de media aangekaart werd. Waar het Openbaar Ministerie ooit 162.000 gijzelingsverzoeken per jaar indiende zonder dat duidelijk was of ze konden betalen, zijn er nu minder dan duizend per jaar. Jammer alleen dat daar eerst ons onderzoek, en onderzoek en een oproep in de pers van de kantonrechters aan te pas moest komen.’

Zo’n gijzeling is met recht Kafkaësk te noemen, maar wat heeft dat met digitalisering te maken? ‘Besluiten van uitvoeringsorganisaties, of het nu om een verkeersboete gaat of de AOW of studiefinanciering, zijn meestal zowel geautomatiseerd als gebaseerd op gegevens die een andere organisatie heeft verzameld. Het zijn automatische netwerkbesluiten. In dit voorbeeld gingen de verhogingen volautomatisch, ging de opdracht naar de deurwaarder volautomatisch en ging tenslotte ook het gijzelingsverzoek volautomatisch naar de kantonrechter. Er was pas sprake van ‘zinnol contact’ – om met de Raad van State te spreken – bij de rechter.’

‘Meestal zijn de gevolgen van digitalisering ingewikkelder, maar dit voorbeeld laat goed zien wat de problemen zijn. Bijvoorbeeld dat digitalisering blind maakt. Mensen komen als flitsfoto of BSN-nummer een organisatie binnen en gaan er volautomatisch als acceptgiro weer uit. Zonder ogen en oren, moeten organisaties op andere manieren waarnemen wat ze doen. Dat moeten ze onderzoeken. En een klanttevredenheidsonderzoek helpt daarbij niet, want daarvoor geldt: zelfs als het in twintig procent van de gevallen gruwelijk misgaat, dan nog kan het gemiddelde acceptabel zijn.’

‘Wat dit voorbeeld ook toont, is dat uitvoeringsorganisaties niet meer zelfstandig hun besluiten nemen. Ze nemen die meestal volautomatisch, met blind vertrouwen in de gegevens van andere organisaties. Dat zijn organisaties met een ander doel, in een andere context met andere wetgeving. Vaak gaat het niet om één andere organisatie of om een keten, maar om vele, soms duizenden organisaties. Als burger kun je geconfronteerd worden met allerlei organisaties, waar je geen contact mee hebt gehad, maar die dan toch iets doen met zulke gedeelde gegevens.’

Aan wat voor organisaties moet ik dan denken? ‘Uitvoeringsorganisaties zijn bijvoorbeeld de Belastingdienst, het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekering (UWV), de Sociale Verzekeringsbank (SVB), Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO). We hebben er in Nederland honderden. Eén voorbeeld van gegevensuitwisseling naar al deze organisaties tegelijk is de Basisregistratie personen (BRP). De gemeente houdt daarin bij wie ingezetene is van die gemeente. Deze gegevens levert de gemeente zelf

‘Mensen komen als flitsfoto of BSN-nummer een organisatie binnen en gaan er volautomatisch als acceptgiro weer uit. Zonder ogen en oren, moeten organisaties op andere manieren waarnemen wat ze doen’

aan organisaties binnen en buiten de gemeente, maar ook via de landelijke voorziening bij de Rijksdienst voor Identiteitsgegevens (RVIG) aan vele uitvoeringsorganisaties en via overkoepelende organisaties ook aan zorgverzekeraars, notarissen, registeraccountants of bijvoorbeeld de kerken.'

'Vaak werkt dat systeem prima. De meeste mensen hebben een adres. En vaak betekent een adres in een gemeente hetzelfde als in een andere juridische context. En zelfs als de betekenis anders is of de termijnen anders zijn, als er niks bijzonders aan de hand is of wanneer er weinig of niets verandert, dan is de uitkomst alsnog dezelfde en werkt alles prima. Maar het is een *proxy*. Het zijn de beschikbare gegevens uit een andere context, niet de benodigde gegevens uit die context. In die gegevens ligt wetgeving besloten uit een ander domein, een onderscheid dat in de nieuwe context van het gegeven misschien helemaal niet relevant is.'

'In die gegevens ligt wetgeving besloten uit een ander domein, een onderscheid dat in de nieuwe context van het gegeven misschien helemaal niet relevant is'



Foto: Herman Wouters

En die organisaties gebruiken onze gegevens dus volautomatisch?

'Ja, precies. Regelmatig schrijft de wet voor dat afnemers die gegevens alleen mogen gebruiken als ze correct en passend zijn. Maar in de praktijk is het aan de burger om dat te signaleren. En omdat burgers niet vooraf geïnformeerd worden, en besluiten automatisch genomen worden, signaleren burgers het veelal te laat – en moeten ze in bezwaren om die gegevens te veranderen.'

'Maar lang voor zo'n bezwaar behandeld wordt, zijn de gegevens zelf alweer doorgestuurd aan andere overheden. En als die gegevens dan

echt niet blijken te kloppen, ontstaan er grotere problemen. Want zulke doorgereisde gegevens corrigeren, daar hebben we geen systeem voor. Hebben afnemende organisaties daar alweer nieuwe gevolgen aan verbonden, dan moet de burger achter al die organisaties aan om dat weer te herstellen. Het corrigeren van gegevens leidt niet vanzelf tot correctie van de gevolgen ervan.'

Maar wacht – ik kan als burger dus niet zien wie van mijn gegevens gebruik maakt?

'Nee, dat klopt. De Nederlandse samenleving is gedecentraliseerd georganiseerd. Ons beleid wordt uitgevoerd door allerlei zelfstandige bestuursorganen (ZBO's) zoals het UWV of de SVB of decentrale overheden, zoals gemeenten en provincies. Maar niemand houdt dan bij hoe die gegevens verder reizen, wie er wat mee doet, en waarom. Burgers ontdekken dat pas als ze de gevolgen ervaren. Hoewel de overheid het zelf niet kan, verwacht ze wel dat de burger de bureaucratische *cloud* doorziet, om een fout te kunnen herstellen. Ook als het niet een eigen fout is, en graag binnen zes weken voor tijdig bezwaar.'

Dat voelt niet transparant. 'Rekenschap en transparantie zouden een voorwaarde moeten zijn voor gegevensuitwisseling. Zonder dat kunnen we basisbeginselen als toegang tot het eigen dossier en het recht om zichzelf te verdedigen tegen een overheidsbesluit niet hooghouden.'

'Ook een website als mijnoverheid.nl biedt weinig transparantie. Het biedt maar een kleine selectie, een kopie, van je persoonsgegevens. De site toont niet waar iemands gegevens nog meer liggen, en wie er wat, wanneer iets aan gewijzigd heeft. En ook niet voor welke be-

sluiten en handelingen die gegevens gebruikt worden. De overheid weet dat zelf ook onvoldoende.'

'Digitalisering creëert een nieuwe vorm van machtsuitoefening. Nu zijn er de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, die omschrijven wat er van een overheid verwacht wordt, wanneer er sprake is van dit soort grote machtsverschillen. Maar misschien zijn er met digitale machtsongelijkheid wel deels nieuwe beginselen nodig. En moeten we de bestaande beginselen beter vertalen naar de huidige praktijk.'

Gelukkig is daar Alexandra van Huffelen, de staatssecretaris van Koninkrijksrelaties en Digitalisering voor, toch?

'Ja, en nee. Zonder eerst de benodigde kennis en het overzicht te organiseren, komt zelfs een bewindspersoon niet ver. Bedenk dat ook de overheid zelf geen overzicht



Foto: Herman Wouters

'Rekenschap en transparantie zouden een voorwaarde moeten zijn voor gegevensuitwisseling'

heeft van gegevensstromen en niet weet wie handelt na een gegevenswijziging. Dus kan de overheid ook niet voorzien welke gevolgen nieuwe wetgeving heeft.'

'Bovendien is een bewindspersoon ook een politiek figuur. Zonder publiek dat vraagt om deze problemen op te lossen, zijn er geen politieke punten te scoren. En wat het extra lastig maakt, is dat er geen plan is. We bekijken deze problemen nog altijd alsof het problemen zijn van individuele organisaties. Maar die *bricolage* van besluitvorming, wetgeving en individuele ict-projecten, heeft fundamenteel veranderd hoe overheden functioneren. Ze functioneren niet meer individueel en onafhankelijk, ze functioneren als een netwerk.'

'En tenslotte moeten al die uitvoeringsorganisaties, zoals de Belastingdienst of de svb, elk ook meewerken. Deze koesteren hun autonomie, en associëren coördinatie van gegevensuitwisseling met verlies van autonomie. Daar vergissen ze zich overigens in; Ook hun werk wordt eenvoudiger met een overzicht en coördinatie: dat is juist een voorwaarde voor autonomie. Vergelijk het met autorijden: rijgedrag is goed gecoördineerd met opleidingen, rijbewijzen en verkeersregels, zoals dat iedereen rechts rijdt. Zodoende hoeven autorijders niet voor elke autorit met elkaar te vergaderen, en kan iedereen samen gelijktijdig en onafhankelijk de weg op.'

'Dit kost tijd, kennis, politiek kapitaal en gezag. Een bewindspersoon krijgt dat alleen geregeld als er een publiek is dat vraagt om het oplossen van dit soort problemen. Dat is waarom dit probleem ook een politiek probleem moet worden en waarom ik een interview geef aan *Idee*. Niet omdat de politiek de precieze oplossing moet of kan formuleren, maar wel omdat ze de ruimte kan scheppen om het probleem te adresseren.'

Tot slot dan concreet, wat moet er verder gebeuren? 'Laat ik een paar dingen noemen waarmee we zouden moeten beginnen. Ten eerste moet de overheid een overzicht maken van gegevensstromen bezien vanuit de gebruikers van die gegevens. Uiteraard zouden gegevens maar via één route uitgewisseld moeten worden. Zo'n overzicht moet gestandaardiseerd worden -een soort 'nationale gegevensboekhouding' kunnen maken. Instanties mogen alleen gegevens afnemen als ze aan basale kwaliteitseisen voldoen. Denk dan aan eisen als 'correcties kunnen verwerken', en een procedure om de gevolgen die verbonden zijn aan een te corrigeren gegeven, zelf ook weer te corrigeren. Afnemers moeten laten zien voor welke besluiten ze een gegeven gebruiken. Dat is ook handig voor de overheid, die daarmee beter kan inschatten wat de gevolgen zijn van een nieuwe wet of wetswijziging.'

'Hoewel dit voor de hand liggend klinkt, is hier nog geen begin mee gemaakt. Misschien moeten we daarom ook – net als de nu geldende algemene beginselen van behoorlijk bestuur – de burger ook via de rechter een sterkere positie geven tegenover de overheid. Een afdwingbaar recht op centrale correctie – dat geeft organisaties een prikkel om hier meer over na te denken.' ●

'Zodoende hoeven autorijders niet voor elke autorit met elkaar te vergaderen, en kan iedereen samen gelijktijdig en onafhankelijk de weg op'



Cécile Insinger
is freelance redacteur,
beëdigd vertaler
Engels en redactielid
bij *Idee*.



Daniël Schut
is hoofdredacteur
van *Idee*.

Artificiële intelligentie wordt vaak verweten discriminerend te zijn. Maar de wortel van het probleem is niet het algoritme, maar het socio-technisch netwerk waarin dat wordt ontwikkeld. De algoritmen zijn niet uit zichzelf xenofob of discriminerend, de systemen eromheen zijn dat.

Door Shirley Kempeneer

Algoritmen discrimineren niet

Het schenden van mensenrechten in de toeslagenaffaire, de discriminatie in het opsporen van bijstandsfraude in Rotterdam – het is de schuld van het algoritme. Amnesty International spreekt over *'Xenophobic machines'*; Wired over *'the Suspicion Machine'*. De algoritmen deugen niet. Het zijn ondoordringbare, arbitraire *black-boxes* die onuitlegbare beslissingen nemen over het leven van burgers. Of is er meer aan de hand?

Dat een ondoorzichtige overheid schijnbaar arbitraire beslissingen neemt die kwetsbare burgers schaadt, is niet nieuw. Deze verwijten maakte Franz Kafka honderd jaar geleden al. In *Het Proces* schrijft Kafka over de hulpeloosheid en angst van Jozef K., die gearresteerd en vervolgd wordt door een anoniem en onverklaarbaar rechtssysteem. In *Het Kasteel* loopt K. verloren in een bureaucratisch doolhof, en wordt hij uiteindelijk de toegang ontzegd. Het probleem was er dus al, lang voor de algoritmen op het toneel kwamen.

Xenofobe algoritmen?

Er zijn vaak beschuldigingen dat algoritmen leiden tot antidemocratische beslissingen van het openbaar bestuur. Aan deze kritiek ligt een technologisch determinisme ten grondslag. Critici claimen dat AI schade



toebrengr, onderdrukt of discrimineert. Critici schilderen AI af als een exogene kracht die ons overkomt en waar we tegen beschermd moeten worden. Critici schrijven krachten toe aan AI zonder rekening te houden met de netwerken waarin die kracht wordt uitgeoefend. Maar: AI kan alleen opereren binnen een systeem. Technologie kan op zichzelf niet moreel of immoreel zijn. Organisaties moeten technologie 'opvoeren' tot een technologische werkelijkheid. Dit gebeurt door een systeem van organisatorische, politieke en culturele actoren die zich rondom de technologie begeven. In die uitvoering, worden zij ook getransformeerd door de technologie.



Foto: Herman Wouters

Neem de toeslagenaffaire als voorbeeld van het belang van deze 'opvoering'. Ten eerste werd het 'xenofobe' algoritme ontwikkeld als direct resultaat van de 'Bulgarenfraude' in 2010, waarbij een bende Bulgaren aanmoedigde om zich op een Nederlands adres te registreren en onterecht retroactieve uitkeringen aan te vragen. Dit leidde de Nederlandse Belastingdienst ertoe om krachtig op te treden tegen uitkeringsfraude en dit in het algoritme te coderen. Later, toen bleek dat het algoritme te stringent en discriminerend was, werd er meer dan twee jaar niets gedaan om dit te stoppen. Een memo van de hooggeplaatste ambtenaar Sandra Palmen uit 2017, die de belangrijkste problemen beschreef, werd genegeerd en volgens sommigen zelfs opzettelijk verborgen gehouden, waardoor de ellende jarenlang 'dooretterde'. Het probleem is dus het hele systeem, dat met een eigen logica opereert en bijvoorbeeld klokkenluiders buitenspel zet.

Critici schilderen AI af als een exogene kracht die ons overkomt en waar we tegen beschermd moeten worden

Kafkaëske bureaucratie

De dieperliggende oorzaak is de Kafkaëske bureaucratie. Bureaucratie maakte zijn intrede in Europa in de 17e eeuw, aan de zijde van groot-schalige opstanden tegen de discriminerende aristocratie. Die had alle macht en handelde naar persoonlijke voorkeuren. Dit zorgde voor onvoorspelbaarheid, inefficiëntie, en discriminatie. Bureaucratie bood een alternatief door te zorgen voor duidelijke regels, gestandaardiseerde procedures en formele hiërarchieën. Maar de bureaucratie draafde vaak door. De *one size fits all*-regels die voor gelijkheid moesten zorgen, pasten niet bij de complexe realiteit. Burgers vielen door de mazen van het net, en discriminatie bleek toch niet van de baan. Het openbaar bestuur was aan oprissing toe. Dat gebeurde in de jaren tachtig van de vorige eeuw onder het mom van 'nieuw publiek management' (NPM). NPM zou de inefficiëntie oplossen en het openbaar bestuur weer afstemmen op de behoeften van individuele burgers. Maar van alle slechte dingen uit de jaren tachtig, spant NPM misschien wel de kroon. De veranderingen in het openbaar bestuur die onder het mom van NPM werden ingezet, liggen aan de basis van de schandalen met AI waar we vandaag over lezen. In het bijzonder, zijn er drie NPM-hervormingen in het openbaar bestuur die de discriminatie en het algemeen technologisch falen in de hand werken.

Ten eerste, disaggregatie. NPM splitste omvangrijke hiërarchische besturen op in kleinere eenheden. Dit leidde tot een proliferatie van diensten, agentschappen en ZBO's en het uitbesteden van overheidsdiensten aan de privé- en non-profit sector. Hiermee raakten overheden de controle over belangrijke delen van het beleidsvormingsproces kwijt, zeker als het om technologie gaat. Overheden zijn afhankelijk van externe consultants om hen te adviseren over IT-ontwikkelingen of data-analyse en van externe partners om software en hardware te ontwikkelen en te leveren. Uitbesteding houdt overheden 'slank', maar de facto ook onwetend en te afhankelijk van private consultants. Consultants beloven van alles met AI, maar overheden missen de interne expertise om de haalbaarheid van AI-projecten uit te dagen of de potentieel negatieve gevolgen ervan te begrijpen.

Bovendien opereren publieke organisaties zelf vaak in opgedeelde silo's zonder coherente IT-infrastructuur en geïntegreerde data. Dit belemmert de integratie van data in hoogwaardige *big data* die waardevolle inzichten voor de publieke sector kan opleveren. Met data die niet veilig en correct wordt vastgelegd en verbonden, en algoritmen die met suboptimale data worden getraind, zijn de resultaten ook suboptimaal. We zien nu weliswaar inspanningen voor herintegratie naar een één-loket-overheid, maar in de praktijk staan we nog ver af van een eengemaakte overheid.

Ten tweede: concurrentie. De hervormingen onder NPM moesten ook voor besparingen zorgen, door taken en verantwoordelijkheden uit te besteden en 'de markt zijn werk te laten doen'. NPM-voorstanders stelden dat overheidsorganisaties slechte dienstverlening leverden, omdat ze

Maar van alle slechte dingen uit de jaren tachtig, spant NPM misschien wel de kroon. De veranderingen in het openbaar bestuur die onder het mom van NPM werden ingezet, liggen aan de basis van de schandalen met AI waar we vandaag over lezen

toch wel betaald werden. De markt zou meer kwaliteit leveren tegen een lagere prijs, omdat er meer concurrentie zou zijn. Dit lijkt positief, en soms is dat ook zo wanneer gespecialiseerde technologiebedrijven niche-diensten kunnen leveren aan burgers. Maar dat is niet altijd het geval. Zo delen private bedrijven niet altijd dezelfde publieke belangen en waarden als overheden, bijvoorbeeld als het om het onethisch gebruik van data gaat. Bovendien raken overheden te afhankelijk van de bekende technologiegiganten (zoals Google, Microsoft en Amazon), dit noemt men *vendor lock-in*, waardoor nog steeds monopolistische tendensen optreden. Neem hierbij de algehele schaarste aan IT- en data-profielen op de arbeidsmarkt, en de feitelijke concurrentie ontbreekt helemaal. Overheden worden afhankelijk en kwetsbaar. Kijk naar Accenture, die na het schandaal met het discriminerend fraudealgoritme in Rotterdam, zijn handen in onschuld wast. Accenture had wellicht kunnen weten dat een algoritme met 312 parameters, getraind op twintigduizend weinig kwaliteitsvolle datapunten, niet voor de beste resultaten zou zorgen.

Ten slotte, prestatie metingen. Alles moest gemeten en gescoord worden met *key performance indicators* (KPI's). In de praktijk leidde dit tot perverse allocaties van overheidsfondsen en investeringen op verkeerde plaatsen, door fenomenen zoals *gaming* en *decoupling*; projecten die op papier goed en innovatief klinken krijgen dan meer budget. Is er bijvoorbeeld van alle *blockchain*-pilots al één schaalbare oplossing uit de bus gekomen?

Dit systeem van prestatie meting beïnvloedt ook de motivatie van ambtenaren, en neemt vaak hun empathie en compassie weg. Het is dan misschien geen verrassing dat deze waarden ook ontbreken in algoritmische besluitvorming. De *'human in de loop'* verliest zijn toegevoegde waarde als deze alleen gemotiveerd is om vakjes af te vinken.

Bestuurder, neem je verantwoordelijkheid

Besturen met technische middelen biedt kansen. Algoritmen kunnen helpen bij het verbeteren van (openbaar) vervoer, het tijdig opsporen van mensen die in armoede dreigen te vallen, levensreddende gezondheidsdiensten aanbieden, en het handhaven van de wet. Het zou onverantwoordelijk zijn om die kansen te laten liggen. Maar algoritmen kunnen maatschappelijke problemen niet alleen oplossen. Het idee van technocratische of objectieve beleidsvorming is problematisch en onrealistisch. Alle beslissingen zijn politiek; er zijn altijd winnaars en verliezers. Van de publieke sector wordt verwacht dat zij politieke afwegingen maakt tussen efficiëntie, transparantie, veiligheid, en rechtvaardigheid. Er bestaat geen statistische methode die de beste beleidsbeslissing 'objectief kan berekenen'. Algoritmen kunnen nuttig zijn bij het oplossen van problemen, maar wie doet vervolgens wat met de inzichten?

Neem het voorbeeld van een kwijnend openbaar vervoerssysteem. Met data kunnen beleidsmakers prikkels geven aan reizigers om tijdens de piekuren minder te reizen. Maar de data zelf bevelen dit niet noodzakelijkerwijs aan: het is de politiek die deze data gebruikt om haar besluit

De markt zou meer kwaliteit leveren tegen een lagere prijs, omdat er meer concurrentie zou zijn. Dit lijkt positief, en soms is dat ook zo wanneer gespecialiseerde technologiebedrijven niche-diensten kunnen leveren aan burgers

```

0011
1000 0 1
011000 10
0000110010
00110011
1100110011
01110011
10001110
0001001100
1100110010
0011010010
110 10010
11 001110
1000010
0110011
0001110
0011010110
11 0 0001
00110100
1101100001
0011 01100
100110110
00 01 0100
0100100000
001000110
0010001
00111011
00 0110010
000011
1 0001

```

Algoritmen kunnen een risicogebied identificeren, maar het zijn beleidsmakers die beslissen of ze een patrouillewagen of een maatschappelijk werker sturen



Shirley Kempeneer is assistant professor in openbaar bestuur aan de Tilburg University en mede-oprichter en Chief Science Officer van Datamarinier.

te rechtvaardigen. Dat het ook anders kan, laat Singapore zien: hier wordt data gebruikt om tijdens piekmomenten méér bussen en treinen beschikbaar te maken – en dus niet het gebruik van het openbaar vervoer te ontmoedigen.

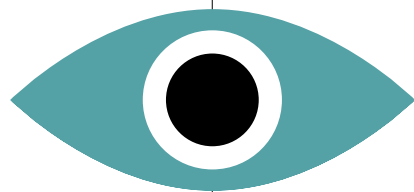
Kortom, het gaat erom hoe technologie wordt ingezet. Het is immers niet het algoritme dat een burger als ‘hoog risico’ labelt in plaats van ‘loopt risico’, het zijn de beleidsmakers die ervoor kiezen om deze informatie te interpreteren en te gebruiken zoals zij dat nodig achten. Algoritmen kunnen een risicogebied identificeren, maar het zijn beleidsmakers die beslissen of ze een patrouillewagen of een maatschappelijk werker sturen.

Deze beslissing wordt beïnvloed door de erfenis van NPM. Het spreekt voor zich dat als gegevens niet goed worden vastgelegd, opgeslagen, schoongemaakt of gekoppeld, en algoritmen met deze suboptimale gegevens worden getraind, de resultaten ook suboptimaal zullen zijn. In veel gevallen is het beter om het gebruik van gesofisticeerde technologie even uit te stellen, wanneer de gegevenskwaliteit of infrastructuur onvoldoende is of, belangrijker nog, wanneer het gebruik van AI eenvoudigweg geen waarde creëert – ook al vertelt een knappe consultant van wel. Zoals de Tweede Kamerbrief van staatssecretaris Van Huffelen schrijft, we moeten waardegedreven digitaliseren.

Het openbaar bestuur heeft historisch herhaaldelijk migranten, vluchtelingen, mensen van kleur, vrouwen, gehandicapten, armen en andere kwetsbare groepen in de samenleving uitgesloten. Helaas is dit niets nieuws. Discriminatie is van alle tijden. Deze problemen worden niet veroorzaakt door ‘het algoritme’, hoewel algoritmen deze tendens zeker versterken en versnellen. Het zijn de gekozen beleidsmakers, die democratisch de macht, het mandaat en de verantwoordelijkheid hebben gekregen om eerlijke en rechtvaardige beleidsmaatregelen te waarborgen – mét de modernste IT-technieken en mét respect voor de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Bestuurder, neem je verantwoordelijkheid. ●

Het effect van een nieuwe technologie hangt ervan af voor en door wie deze gebruikt wordt, en waarom. Of het internet en de *deep learning-technieken* die ten grondslag liggen aan de huidige vloedgolf aan AI net zo'n positieve en revolutionaire impact zullen hebben als Gutenbergs uitvinding van de boekdrukkunst, valt nog maar te bezien.

Door Ringo Ossewaarde



Wat er gebeurt als AI wordt gescheiden van democratie

Technologie kan een belangrijke rol spelen in het genereren van de culturele bestaansvoorwaarden die een democratie mogelijk maken. Een klassiek voorbeeld hiervan betreft de uitvinding en verspreiding van Gutenbergs boekdruktechnologie in de vijftiende eeuw, die een verdere ontwikkeling en verspreiding van het renaissancehumanisme – bovenal van belangwekkende literaire werken – mogelijk maakte. Binnen de grenzen van een hoogwaardige cultuur kunnen technologieën een bijdrage leveren aan het genereren van de intellectuele en morele voorwaarden en hoge standaarden van intellect, emotionele verfijning en politiek-bestuurlijk gedrag, die een democratisch bestaan mogelijk maken. Historisch gezien heeft de vorming van beschaafde werelden beslist veel aan de technologie te danken, met name als het gaat om het toegankelijk maken van hoogwaardige cultuur, geletterdheid en geleerdheid, ook voor diegenen die niet tot een culturele elite behoren.

Maar bij afwezigheid van een hoogwaardige culturele omgeving zoals die van het renaissancehumanisme ten tijde van de introductie van Gutenbergs boekdruktechnologie, ontstaat het risico dat technologieën een hoogwaardig menselijk bestaan en het democratische ideaal niet zo zeer dienen, als wel ondermijnen. Dat wil zeggen, ingebed in een barbaarse samenleving faciliteren technologieën de uiting van brute neigingen waarin de hoogste idealen sneuvelen ten bate van de laagste lusten.

Historisch gezien heeft de vorming van beschaafde werelden beslist veel aan de technologie te danken

Soms lezen we bij Kafka dat bepaalde lusten in het ontwerp van een technologie worden belichaamd, omdat de ontwerpers zelf worden voortgestuwd door dergelijke lusten en humanistische aspiraties hen volstrekt vreemd zijn

In veel van Kafka's tragikomische vertellingen lezen we hoe moderne technologie is ingebed in een inhumane omgeving – duistere werelden die worden voortgestuwd door ongecultiveerde menselijke driften. Zo vinden we in Kafka's *In de Strafkolonie* een weerzinwekkende samenleving georganiseerd rondom geavanceerde marteltechnologie. Naakte gevangenen, die geenszins weten waarom hen de martelgang overkomt, krijgen op mechanische wijze hun doodvonnis op hun lichaam gegraveerd. En de doodstraf wordt vervolgens, nadat de veroordeelden eerst een aantal uren moeten lijden aan hun verwondingen, machinaal uitgevoerd. Op het eerste gezicht lijkt het alsof de martelmachine een hulpmiddel is om de doodstraf meer doelmatig uit te voeren. Maar in de strafkolonie heeft de technologie een geheel andere betekenis. Voor de verantwoordelijke commandant dienen de gevangenen als voedsel voor de martelmachine. De commandant raakt opgewonden van de geautomatiseerde martelgang die zijn gevangenen ondergaan. Voor de toeschouwers van de veroordeling, de martelgang en de executie biedt de martelmachine een waar volksspektakel. Voor de strafkolonie werkt de marteltechnologie betoverend en wekt zelfs ontzag. Zelfs de veroordeelden die hun dood tegemoet gaan zijn gefascineerd door de machine.



Kafkaëske strafkolonie

Kafka is een schrijver van wonderlijke vertellingen vol onvoorstelbare personen, situaties en gebeurtenissen die zijn doorspekt met de meest groteske waanzin die een onbeschaafde wereld nu eenmaal kenmerkt. En in zo'n ambiance dient technologie (zoals marteltechnologie) en het gebruik (of beter gezegd misbruik) van technologie (zoals ter bevrediging van sadomasochistische lusten) perverse doeleinden. In Kafka's novelles lezen we over inhumane, veelal patriarchale samenlevingen waarin technologie ongelukkigerwijs steeds weer is verweven is met een brute innerlijke mensenwereld van wellust en duistere motieven, van machts-honger en onstuimige begeerten. Soms lezen we bij Kafka dat bepaalde – doorgaans seksuele, perverse – lusten in het ontwerp van een technologie worden belichaamd, omdat de ontwerpers zelf worden voortgestuwd door dergelijke lusten en humanistische aspiraties hen volstrekt vreemd zijn. Zo lezen wij bijvoorbeeld in *Het Proces* dat de rechtbank als een bacchanaal oord ontworpen is en het wetboek niets anders is dan een boek vol pornografische plaatjes. Of zoals in *De Chinese Muur*, gaat het om het vervullen van de meest afschrikwekkende politieke verlangens, typerend voor autoritaire regimes.

Juist vanwege de vermenging met wellust brengt technologie in Kafkaëske werelden geen wezenlijke vooruitgang richting een hoger cultureel bestaansniveau. Integendeel, technologie maakt dan de uiting van de meest beestachtige uitpattingen eenvoudig. Zij verschaft nieuwe hulpmiddelen om aanwezige grillen te bevredigen: zij vormt die grillen niet om tot een verlangen naar iets goeds of iets moois. Een hyper-technologische samenleving kan een barbaarse wereld zijn. De technologische samenleving van Kafka's strafkolonie is een gesloten, lelijke, repressieve, patriarchale maatschappij, die nu met behulp van geavanceerde technologie in stand wordt gehouden. De technologische samenleving van een democratische wereld, daarentegen, is een open, esthetische, bevrijdende, liberale maatschappij die met behulp van hedendaagse technologie kan floreren. Dat is een humanistisch ideaalbeeld dat we in Kafka's geschriften niet terugvinden.

Gemechaniseerde cognitie

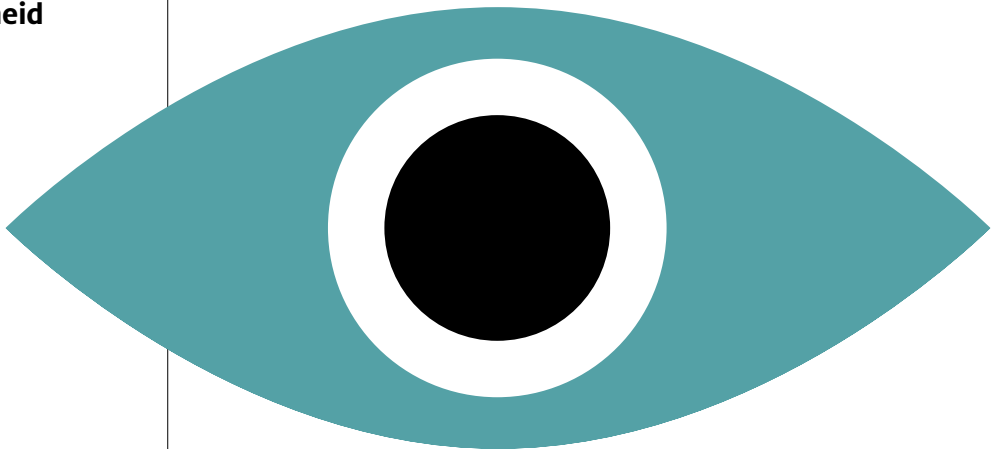
Als het gaat om ons huidige technologisch tijdperk waarin kunstmatige intelligentie een dominante technologie vormt, dan kunnen we vaststellen dat alleen binnen de context van een hoogwaardige cultuur AI-machines kunnen bijdragen aan culturele vorming en een democratisch bestaansniveau. In onbeschaafde contreien zullen AI-machines het barbarisme en teloorgang in kwaliteit van denken, doen en voelen ongetwijfeld versterken, omdat dergelijke machines dan worden ingezet om de meest perverse lusten te bevredigen. Als we door een literaire bril kijken naar AI-machines die worden ingebed in een Kafkaëske ambiance, dan zien we een bizarre verweving van AI-machines met brute wellust die vergelijkbaar is met hetgeen Kafka beschrijft in *In de Strafkolonie*. Zo zien we een drang om met behulp van marteltechnologie de wereld te mechaniseren, die wordt gevoed door het verlangen van de commandant om de kolonie naar zijn hand te zetten. De drang om de wereld te mechaniseren

Toen in de jaren negentig van de vorige eeuw, het Internet vanuit de Verenigde Staten werd geïntroduceerd vermengde deze zich al snel met pornolust

is ook wat de ontwikkeling van AI-machines voortstuwt. Een AI-machine duidt op gemechaniseerde cognitie, waarbij een softwareprogramma de denkpatronen, spraakpatronen, schrijfpatronen, herkenningpatronen, besluitvormingspatronen van mensen imiteert. Of beter gezegd, de patronen van *sommige* mensen imiteert, want AI is zo geprogrammeerd dat zij kiest voor *bepaalde* patronen terwijl ze andere uitsluit – niet wezenlijk anders dan de procedures van de gemechaniseerde doodstraf in Kafka's strafkolonie.

In Kafkaëske werelden zien we dat AI-machines onlosmakelijk zijn verbonden met brute neigingen, bovenal met dominantiedrift. Toen in de jaren negentig van de vorige eeuw, het Internet vanuit de Verenigde Staten werd geïntroduceerd vermengde deze zich al snel met pornolust. Ook nu nog zijn pornowebsites, na zoekmachines en sociale mediasites, de meest bezochte websites. Vandaag de dag maken AI-machines de productie van *deepfake*-beelden en -geluiden mogelijk, waarbij menselijkerwijs wat echt is niet of nauwelijks meer van nep te onderscheiden is; en waarbij desinformatie en propaganda worden verspreid en de meest perverse vooroordelen (racisme, misogynie) worden bekrachtigd. Daarbij lopen mensen, met name gezagsdragers en beroemdheden – en dan vooral vrouwen –, een hoog risico op misbruik van technologie; dat wil zeggen, zij lopen het gevaar om ongewild in een *deepfake*-pornofilm te belanden. Zie hier de parallel met Kafka: ook in de strafkolonie dienen de veroordeelden als voedsel voor de martelmachine, om de perverse wellust van de commandant en van het hitsige publiek van opdringerige voyeurs te bevredigen, waarbij de privacy en waardigheid van de veroordeelden radicaal wordt geschonden. En worden in het hedendaagse tijdperk van AI de tech-oligarchen van Silicon Valley niet net zo vereerd als de commandant van de strafkolonie? En hun belangen niet net zo gehandhaafd in het tijdperk van AI als de belangen van de commandant in de strafkolonie?

Net als in Kafka's duistere fictie werden bij het toeslagenschandaal burgers, eenmaal door de overheid als fraudeurs aangemerkt, agressief bejegend en bedreigd door de overheid



Sinds een aantal decennia beschrijven en duiden wetenschappers de zogenaamde ‘crisis van de democratie’ en ‘de opkomst van het barbarisme’ in westerse samenlevingen – een cultureel verval dat onder andere wordt geïllustreerd door het Nederlandse toeslagenschandaal. In 2013 introduceerde de Belastingdienst een algoritmisch systeem dat haar in staat moest stellen om gevallen van fraude nog beter op te kunnen sporen. Nieuwe technologieën (zoals geautomatiseerde besluitvormingsmachines) werden omarmd en bewonderd, terwijl ze tegelijkertijd treiterij en machtsmisbruik faciliteerden. Het toeslagenschandaal werd gekenmerkt door de meest merkwaardige ambtelijke grillen. Zo stonden ongeveer 270.000 mensen als potentiële fraudeurs op een zwarte lijst gekrabbeld, zonder geldig bewijs en zonder dat deze mensen dat zelf wisten – een sinistere praktijk die kenmerkend is voor een Kafkaëske ambiance. Net als in Kafka’s duistere fictie werden bij het toeslagenschandaal burgers, eenmaal door de overheid als fraudeurs aangemerkt, agressief bejegend en bedreigd door de overheid. Net als in de strafkolonie werd in het toeslagenschandaal niet getwijfeld aan hun schuld: de mensen waren al veroordeeld. Gegeven de geautomatiseerde waanzin, waren tienduizenden beschuldigingen van fraude ongerechtvaardigd, zoals ook het geval was voor de gevangenen in Kafka’s strafkolonie, of in het geval van Josef K. in *Het Proces*. Zij kwamen er nooit precies achter waarom zij werden beschuldigd.

Post-post-humanistisch humanisme

AI-machines kunnen net als Gutenbergs boekdruktechnologie mogelijk-kerwijs een belangrijke bijdrage leveren in het scheppen van een hoger cultureel bestaansniveau waarin democratische idealen kunnen worden verwezenlijkt. Bijvoorbeeld door het verbeteren en goedkoper maken van publieke dienstverlening. Maar dit is alleen mogelijk binnen de grenzen van een beschaafde wereld waarin democratische idealen het denken, voelen en doen aanvuren. Van oudsher staat of valt het voortbestaan van een democratische wereld met het vermogen om een samenleving te creëren waarin verbeeldingskracht, een open denkhouding, creativiteit, taalgevoel, fijnzinnigheid, en een academische leefhouding is gewaarborgd. Indien ingebed in zo’n wereld kunnen AI-machines die hoogwaardige bestaansvoorwaarde ondersteunen. Het is een grootse *politieke* uitdaging om AI-machines en hun ontwerpers, de tech-oligarchen van Silicon Valley, de uitdrukking van een humanistische cultuur – waartoe vanzelfsprekend ook Kafka’s literaire werken behoren – te doen faciliteren, en vooral ook weerstand te bieden aan de verdere vorming van Kafkaëske werelden waarin de mogelijkheid van een democratisch bestaan niet langer bestaat. ●

Van oudsher staat of valt het voortbestaan van een democratische wereld met het vermogen om een samenleving te creëren waarin verbeeldingskracht, een open denkhouding, creativiteit, taalgevoel, fijnzinnigheid, en een academische leefhouding is gewaarborgd



Ringo Ossewaarde is hoofd van de afdeling Bestuurskunde en universitair hoofd-docent Governance, Society and Technology aan de faculteit Behavioural, Management and Social Sciences van de Universiteit Twente.



Foto: Herman Wouters

Hoe zorgen we dat onze instituties de technologie weer kunnen bijbenen? Het gaat niet alleen om technologie, maar juist om de bestuurlijke vaardigheid de juiste vragen te kunnen stellen. Wie daarin niet investeert, raakt onvermijdelijk achterop.

Door José van Dijck

AI vraagt vooral om bestuurlijke intelligentie

In 1960 stelde de schilder Pablo Picasso: 'Computers zijn nutteloos. Ze kunnen slechts antwoorden geven.' Picasso kreeg ongelijk: computers kunnen vandaag de dag heel wat meer dan vragen beantwoorden of zoekopdrachten uitvoeren. Zonder computers kunnen organisaties nauwelijks meer functioneren. En dan hebben we het nog niet over toepassingen als ChatGPT, die de AI-versnellingsbak in de hoogste turbo-stand gooien. Maar Picasso had natuurlijk ook gelijk: wat we *niet* kunnen uitbesteden aan computers is het stellen van goede vragen en bedenken welke taken voor de mensheid echt belangrijk zijn. Vragen als: waarom wil je automatiseren? Wat is het hogere doel van het uitbesteden van bepaalde taken aan computers of algoritmen? Welke problemen lost automatisering op? Daarvoor hebben we mensen nodig, en daarom moeten vooral publieke organisaties in mensen investeren.

Informatie- en communicatietechnologie (ict) werd lang gezien als een facilitaire ondersteuning van 'primaire processen', net als de schoonmaak of de catering. Het wordt steeds duidelijker dat de ict-afdeling geen helpend handje is, maar het hart en hoofd vormt van elke kennisgedreven organisatie. Dit geldt met name voor publieke instellingen zoals universiteiten, scholen, rechtbanken of de Belastingdienst. Wie beleid wil maken en uitvoeren – of het nu gaat om een onderwijscurriculum of fiscale maatregelen – stuit direct op de mogelijkheden en beperkingen van de ict-afdeling. Daar zitten drie knelpunten: er is te weinig ict-capaciteit, met name bij publieke instellingen; er zit onvoldoende ict-expertise in de bestuurslaag; en onze instituties kunnen de complexe ict-ontwikkelingen niet bijbenen.

Het wordt steeds duidelijker dat de ict-afdeling geen helpend handje is, maar het hart en hoofd vormt van elke kennisgedreven organisatie

Vooral in de zorg, in het onderwijs en in de rechtspraak – publieke sectoren die sterk onder druk staan door een gebrek aan professionals – wil men graag overstappen op robots die werk kunnen overnemen

Te weinig ICT-capaciteit en arbeidstekort

Om bij het eerste te beginnen, het tekort aan ict-ers bij instellingen zorgt dat er steeds meer kennis wordt uitbesteed aan gespecialiseerde, vaak grote, techbedrijven. Bij de Belastingdienst heeft de recente vertrekregeling voor ouder personeel bijgedragen aan dramatische tekorten, juist op een moment dat de combinatie van institutionele ervaring met technische kennis hard nodig blijkt. Ook bij universiteiten zien we dat hun ict-afdelingen weinig aantrekkelijk zijn voor net afgestudeerde informatici. Zij kunnen bij een groot IT-bedrijf niet alleen meer verdienen, maar ook uitdagender klussen krijgen. Niet verwonderlijk, want spannende projecten worden immers steeds vaker uitbesteed aan techbedrijven. Pieter Hasekamp, directeur van het Centraal Planbureau, schreef op 24 maart 2023 in het Financieele Dagblad dat de publieke sector in de afgelopen decennia is gekrompen, maar dat innovatie-uitgaven wel gestegen zijn. Dit komt deels doordat veel specialistische kennis wordt ingekocht. Daarom is Hasekamps advies: 'Maak de publieke sector productiever en aantrekkelijker.' Dat kan alleen als mensen goed leren omgaan met technologie en als hun kwaliteiten complementair zijn.

Het arbeidstekort in de samenleving leidt ook tot meer interesse in robots als vervanging voor menskracht. Vooral in de zorg, in het onderwijs en in de rechtspraak – publieke sectoren die sterk onder druk staan door een gebrek aan professionals – wil men graag overstappen op robots die werk kunnen overnemen. Automatisering door middel van AI en robots is meestal gericht op het vervangen van dure of vervelende arbeid, zodat mensen zelf geen machines hoeven te worden. Maar dat is een beperkte blik. Algoritmes en bots zijn geen stukjes 'automatisering' die de organisatie komen binnenvliegen en klakkeloos de taken van professionals overnemen.

Erik Brynjolfsson, Amerikaans econoom en schrijver van *The Second Machine Age* (W.W. Norton & Company, 2016) en 'The Turing Trap' (in: *Daedalus 151* (2), 2022), stelt dat mensen en robots heel verschillende kwaliteiten hebben. Alleen door hun verschillen te benadrukken, kun je optimale synergie tussen die twee creëren. Algoritmen zijn beter in consistentie, in pure rekenkracht, in het doorzien van patronen. Mensen zijn beter in afwegen van (tegengestelde) belangen, bijvoorbeeld het belang van mensenrechten versus efficiëntie of van veiligheid versus privacy. Beoordelingsvermogen kun je niet uitbesteden, maar door goed doordachte samenwerking kan AI een hulpbron voor mensen worden. En juist aan die uitgekiende samenwerking ontbreekt het, vindt Brynjolfsson. IT-specialisten richten zich vooral op AI-ontwikkeling die het vervangen van menselijke arbeid door machines als doel heeft. Dat noemt hij 'een luie keuze'; de complementariteit van mens en machine vraagt dan ook vooral om bestuurlijke intelligentie.

Onvoldoende bestuurlijke intelligentie

Dat brengt ons bij het tweede probleem: het gebrek aan ict-expertise in de bestuurslaag – mensen die bij de overheid de beslissingen nemen over welke technologie op welke manier in organisaties te implemen-

teren. Cokky Hilhorst, computerspecialist en jarenlang hoofd van het Bureau ict-Toetsing (BIT) van Binnenlandse Zaken, constateerde in de Volkskrant van 26 maart 2023 dat met name grote, publieke organisaties steeds afhankelijker worden van consultants voor het selecteren en implementeren van nieuwe systemen. Door een combinatie van achterstallig onderhoud en de groeiende complexiteit van systemen wordt het gat tussen technische experts en bestuurders steeds groter.

Begrijpen organisaties straks nog wel wat ict kan en mag, wat noodzakelijk en juist onnodig is? Bij elke nieuwe ontwikkeling moeten bestuurders zich hierop bezinnen. Dat vraagt om een integratie van technologische, inhoudelijke en organisatorische kennis. Steeds meer nationale en lokale overheden beseffen dat je mensen moet leren om op een verantwoordelijke manier om te gaan met algoritmisch gestuurde beslissingen. Willen mensen inderdaad *in the lead* blijven, dan moeten ze de teugels van het paard of het stuur van de auto altijd blijven vasthouden. Maar daarvoor is veel training nodig, zowel van mensen als van AI-gestuurde algoritmen of robots. Want als zorgvuldig afgewogen overwegingen de input van nieuwe AI vormen, zullen ondersteunende algoritmen betere uitkomsten opleveren. Dat betekent dat we moeten investeren in mensen, zodat ze algoritmen vooral kunnen leren hoe we betere mensen kunnen worden.

Een versneller van deze ontwikkelingen is de komst en implementatie van generatieve AI, met name tools als ChatGPT-4. Bestuurders vragen zich natuurlijk af op welke manier deze stochastische AI-papagaai hun bedrijfsprocessen zal beïnvloeden. Zeker voor publieke instellingen ligt hier een belangrijke taak. Scholen en universiteiten maken zich bijvoorbeeld erg zenuwachtig om het detecteren van plagiaat. Om dit te beteugelen, willen ze zwaar geschut inzetten in de vorm van detectietools, die overigens geleverd worden door OpenAI, dezelfde leverancier als van ChatGPT. Zo wordt onderwijs een technologierace, met het 'product' als inzet. We zouden echter ChatGPT, net als Wikipedia, zoekmachines, spellingscheckers, synoniemen-apps en andere digitale hulpmiddelen, ook kunnen beschouwen als een onderdeel van het leerproces; en dan is het logisch om te investeren in docenten die studenten leren omgaan met deze nieuwe tools, in plaats van louter geld te steken in plagiaatdetectietechnologie. Maar de beslissing om menskracht te versterken lijkt rechtstreeks in te druisen tegen de trend om allerlei arbeidsintensieve processen te automatiseren.



Foto: Herman Wouters

Zeker voor publieke instellingen ligt hier een belangrijke taak. Scholen en universiteiten maken zich bijvoorbeeld erg zenuwachtig om het detecteren van plagiaat

Een belangrijke conclusie van haar proefschrift is dat de rechtspraak mensenwerk blijft, omdat met zorgvuldige argumentatie afgeweken kan worden van het beslisalgoritme. Hoe belangrijk dat is, hebben we bijvoorbeeld bij de toeslagenaffaire gemerkt



José van Dijk is universiteitshoogleraar media en digitale samenleving aan de Universiteit Utrecht. Zij is oud-president van de KNAW.

Dit essay is een bewerking van een column in *Het Financieele Dagblad*.

Update de instituties

Scholen, universiteiten, de rechtspraak en vele andere (publieke) instellingen worstelen met razendsnelle technologische ontwikkelingen die ze nauwelijks kunnen bijbenen. Overheidsinstituties reageren doorgaans traag op snel evoluerende technologie en zetten onvoldoende in op de noodzakelijke coöperatie tussen algoritmische, menselijke en bestuurlijke intelligentie. En dat heeft al tot kostbare mislukkingen geleid in publieke sector.

Zo werd twee jaar geleden in de Toeslagenaffaire pijnlijk duidelijk dat Nederlandse gemeenten decennialang achteloos werkten met geautomatiseerde profilering van risicogroepen om bijstandsfraude op te sporen. Bij de Belastingdienst zorgde het gebrek aan ict-expertise ervoor dat nieuwe beleidsmaatregelen pas over drie jaar uitgevoerd kunnen worden. En ook de rechtbanken worstelen met de automatisering van hun werk. Strafrechter en onderzoeker Manuella van der Put (Universiteit van Tilburg) onderzocht of intelligente software de werklust van rechters kan helpen verlichten door consistente beslispatronen in de jurisprudentie bloot te leggen, waardoor de weging van een oordeel eenvoudiger wordt. Een belangrijke conclusie van haar proefschrift is dat de rechtspraak mensenwerk blijft, omdat met zorgvuldige argumentatie afgeweken kan worden van het beslisalgoritme. Hoe belangrijk dat is, hebben we bijvoorbeeld bij de toeslagenaffaire gemerkt.

Uiteindelijk gaat het om een cultuuromslag in organisaties die zich steeds meer realiseren dat politieke beslissingen en beleid niet uitgevoerd kunnen worden omdat mensen en systemen alléén dit niet aan kunnen. En dan lopen die organisaties vast. Informatietechnologie vraagt om hoogwaardige expertise, gecombineerd met gezond verstand van mensen die publieke waarden in hun organisatie centraal stellen. Innovatie en onderhoud van ict-systemen horen niet thuis in aparte reservaten of uitsluitend bij externen. Ze vormen inderdaad het hart en hoofd van onze instituties. Daarom concludeert filosoof Yuval Harari in een recent essay in de *New York Times*: 'Update onze 19de-eeuwse instituties en zorg dat ze kennis over AI meester zijn voordat AI de instituties overmeestert.'

Inderdaad, om technologische innovatie te laten slagen, moet kunstmatige intelligentie samengaan met bestuurlijke en institutionele intelligentie. Als we niet in onze instituties investeren, verliezen die hun deskundigheid om relevante vragen te stellen aan de technologie. Als we niet in mensen investeren, verliezen die het noodzakelijke beoordelingsvermogen om de technologie te verbeteren. Als we AI niet kunnen trainen met evenwichtige menselijke input, zullen deze tools de taken van mensen nooit kunnen verlichten. En dan krijgt Picasso alsnog gelijk: computers zijn nutteloos als ze slechts antwoorden kunnen geven. Want alleen de intelligentie om deskundige vragen te stellen, kan de mensheid en de samenleving op een hoger plan brengen. ●

Politici en beleidsmakers dachten dat digitale innovatie alle maatschappelijke problemen zou oplossen. Nu, anno 2023, is de maatschappij kritischer over digitalisering. Organisaties die willen digitaliseren, moeten daarom voortdurend complexe afwegingen maken. Onderzoekers van het Rathenau Instituut brachten in kaart hoe overheidsorganisaties dat nu al doen, en hoe ze nog meer kunnen doen.

Door Jurriën Hamer & Linda Kool

Algoritmen afwegen



Aanvankelijk werd vooral gekeken naar het belang van privacy en veiligheid, maar waarden als inclusiviteit, gelijkheid en transparantie staan nu ook op de politieke agenda

Lange tijd dachten beleidsmakers en politici dat digitale innovaties als vanzelf zouden leiden tot maatschappelijke winst. Met sociale media zouden we één grote wereldgemeenschap vormen, en robots zouden voortaan ons huishouden doen. Deze verwachtingen zijn misschien deels uitgekomen, maar deels ook niet. De uitdagingen rondom digitalisering hebben zich dusdanig opgestapeld, dat men ook in bestuurlijke kringen concludeerde dat digitalisering hand in hand moet gaan met respect voor mensenrechten, altijd complexe ethische vraagstukken met zich meebrengt, en ontworpen moet zijn vanuit het perspectief van publieke waarden.

Deze ethische wending in het denken over digitalisering heeft tal van gevolgen gehad. Allereerst is het bewustzijn over de soorten ethische risico's van digitalisering verbreed. Aanvankelijk werd vooral gekeken naar het belang van privacy en veiligheid, maar waarden als inclusiviteit, gelijkheid en transparantie staan nu ook op de politieke agenda.

Vervolgens zijn er inmiddels tal van ethische codes, richtlijnen en impact assessments opgesteld die overheden, bedrijven en organisaties door het ethische landschap gidsen, en advies geven over de manier waarop afwegingen gemaakt kunnen worden. Denk bijvoorbeeld aan het

Impact Assessment Mensenrechten en Algoritmes (IAMA), een praktisch hulpmiddel ontwikkeld door de Universiteit Utrecht, waarmee overheidsorganisaties het effect van algoritmes op mensenrechten in kunnen schatten. Het IAMA schetst een omvangrijk beeld van de rechten en waarden die verbonden zijn met digitalisering. Een jaar geleden nam de Tweede Kamer een motie aan om impact assessments te verplichten als een overheidsorganisatie algoritmen wil gebruiken om mensen te evalueren of beslissingen over mensen te laten nemen.

Ten slotte worden steeds meer ethische codes en beginselen omgezet in juridische verplichtingen. De Algemene wet gegevensbescherming (AVG), die de Wet bescherming persoonsgegevens vervangt, zet hierin een grote stap, onder andere door een gegevensbeschermings-effectbeoordeling te verplichten. Op Europees niveau volgde onder andere vorig jaar de *digital markets act* en de *digital services act*, en wordt nu de AI-act voorbereid.



Na een lange periode van afwachten en aanschouwen hoe digitalisering de maatschappij stuurt en verandert, zit de wetgever dus niet meer stil. Dat stemt hoopvol, maar tegelijkertijd is het werk pas net begonnen.

Afwegen in de praktijk

In het voorjaar van 2022 publiceerden we onze studie *Algoritmes afwegen* (Rathenau Instituut, 2022). Hierin onderzochten we hoe uitvoeringsorganisaties omgaan met de wetgeving en richtlijnen die nu beschikbaar zijn. Lukt het om mensenrechten en publieke waarden voldoende op de agenda te zetten, en in de eigen oordeelsvorming centraal te stellen? De studie spitste zich toe op profilerende algoritmen, die mensen categoriseren en voorspellingen doen over hun gedrag. Zo kan een algoritme uitrekenen wat de kans is dat iemand een bepaald soort fraude pleegt. Zeker bij deze algoritmen zijn mensenrechtelijke risico's aanwezig, bijvoorbeeld omdat een algoritme adviseert disproportioneel veel dossiers van mensen van kleur te onderzoeken, waardoor ze als groep gediscrimineerd worden.

We onderzochten pilotprojecten van het UWV, het CJIB en de SVB. We hadden deze organisaties uitgekozen omdat ze al bezig waren ethische beginselen in de praktijk te brengen, en dat bleek ook. Alle onderzochte organisaties hadden maatregelen genomen om de verantwoorde inzet van digitale innovatie te borgen. We noemen er een aantal: de SVB stelde een eigen normenkader op, dat verduidelijkte wie precies welke juridische en ethische vraag dient te stellen bij de ontwikkeling van een nieuwe algoritmische toepassing. Ze namen die maatregel omdat onduidelijk was wie nou eigenlijk verantwoordelijk was voor het borgen van bepaalde beginselen – en wie dus bepaalde expertise zou moeten opbouwen. Ook maakte het SVB gebruik van burgerpanels om algoritmische toepassingen voor te leggen, en erachter te komen hoe een leek een nieuwe toepassing zou ervaren en beoordelen.

Het UWV bracht een Kompas Data Ethiek uit, dat alle medewerkers moest gidsen bij het maken van concrete afwegingen. Het idee hierachter was dat data-ethiek een zaak was van alle medewerkers, en iedereen zich dus bewust moest zijn van de uitgangspunten van het UWV. Daarnaast richtte ze een ethische commissie op, om te adviseren over lastige kwesties, zoals de interpretatie van open normen in de AVG. Het CJIB maakte een eigen CJIB-AI impact assessment, om de gepubliceerde richtlijnen en wetgeving specifiek toe te spitsen op de werkprocessen van de organisatie. De kennis van *data scientists* werd verder verdiept in inspiratiesessies en trainingen.

Uit ons onderzoek kwam een helder beeld naar voren: ondanks een groeiend bewustzijn over de risico's van digitalisering, en de toegenomen regelgeving, worstelen de organisaties met ethische en juridische vraagstukken. Zo zien sommige medewerkers door de vele beschikbare richtlijnen soms door de bomen het bos niet meer, en concludeert een functionaris gegevensbescherming dat het vaak nodig is ingevulde impact assessments goed te controleren, omdat risico's dikwijls niet vol-

Een jaar geleden nam de Tweede Kamer een motie aan om impact assessments te verplichten als een overheidsorganisatie algoritmen wil gebruiken om mensen te evalueren of beslissingen over mensen te laten nemen

doende zijn gemitigeerd, of bijvoorbeeld de rechtsgrond ontbreekt voor een bepaalde toepassing.

Het valt simpelweg niet mee om snel te beoordelen of een toepassing verantwoord is. Zo is discriminatie los van digitalisering al een complex ethisch vraagstuk: er bestaan verschillende interpretaties van wat eigenlijk telt als een 'ongerechtvaardigd onderscheid' tussen groepen. Gaat het bijvoorbeeld om de kans dat iemand van kleur onderzocht wordt, of het aantal mensen van kleur in de uiteindelijke pool van onderzochte dossiers? Dit soort vraagstukken wordt door de werking van algoritmen verder gecompliceerd. Herhaaldelijke checks zijn bijvoorbeeld nodig om na te gaan of zelflerende algoritmen niet toch in de loop van hun inzet discriminerende effecten hebben, en het risico van discriminatie geheel uitsluiten kan zelden tot nooit.

Zo is discriminatie los van digitalisering al een complex ethisch vraagstuk: er bestaan verschillende interpretaties van wat eigenlijk telt als een 'ongerechtvaardigd onderscheid' tussen groepen

Oordeelsvermogen verbeteren

Het noopt tot een sobere conclusie: bewustzijn en regelgeving alleen zijn nooit genoeg om de ethische risico's van digitalisering het hoofd te bieden. Het zal voortdurend nodig zijn om lastige afwegingen te maken, en op zoek te gaan naar proportionaliteit. Hieronder een aantal van onze aanbevelingen:

Benadruk de nuloptie

Het is essentieel om de nuloptie op tafel te leggen, waarbij je bepaalde digitale innovatie niet gebruikt of stopzet. In de praktijk kan druk ontstaan om technologieën te gebruiken, maar gezien de maatschappelijke risico's, en de kosten die gemaakt moeten worden om die risico's te mitigeren, kan de prijs te hoog zijn. Het gesprek hierover is alleen zuiver als het ook een antwoord kan zijn om iets juist niet te doen.

Wat mag, hoeft niet per se

Daarnaast is het belangrijk om het verschil te zien tussen wat juridisch mag, en wat maatschappelijk wenselijk is. Niet iedere toegestane technologie is goed voor de samenleving. En het werkt ook de andere kant op. Soms kan het goed zijn om meer te doen dan wettelijk noodzakelijk, omdat daarmee de burger ook meer wordt geholpen. Digitale technologie vraagt dus zowel om juridische grondigheid als principiële ethische oordeelsvorming.

Leg uit wat je doet, en waarom

Ook is het belangrijk om als organisatie over digitale oordeelsvorming te communiceren. Leg helder vast waarom bepaalde besluiten worden gemaakt, en deel dat zo ver als mogelijk is met de buitenwereld. Het denkproces over digitalisering vindt in de gehele samenleving plaats, en wordt versterkt als de worsteling van de één die van de ander informeert. Zeker tussen overheidsorganisaties kan meer gedeeld en samengewerkt worden.

Ethiek vraagt om expertise

Vraagstukken over privacy, discriminatie en transparantie zijn vaak ingewikkeld. Wie algoritmen ontwikkelt en inzet moet zich daarom in ethiek bekwamen, bijvoorbeeld door interne trainingsprogramma's op te zetten, ethische adviseurs aan te stellen, regelmatig burgers te consulteren en te overleggen met andere organisaties die met dezelfde vraagstukken worstelen. Want overheidsorganisaties helpen elkaar nog niet genoeg om samen een ethische inzet van algoritmen te realiseren.

Durf te kiezen

Bij deze open oordeelsvorming speelt de politiek een essentiële rol. Eenmaal op de hoogte van bepaalde risico's, lijkt de politiek soms te eisen dat ze simpelweg geëlimineerd worden. Maar dat is niet altijd mogelijk. Het gaat erom acceptabele risico's te nemen, wetende dat er significante maatschappelijke opbrengst tegenover staat en voldoende mitigerende maatregelen zijn genomen. Die afweging zou expliciet onderdeel moeten zijn van het politieke debat, bijvoorbeeld als het gaat over discriminerende effecten. Welke risico's staan we toe, welke zijn onbespreekbaar, en waar treffen we de balans? Deze vraag kan niet alleen bij uitvoerende overheidsorganisaties liggen.

Ten slotte is het cruciaal om digitale innovatie altijd in een praktische context te beoordelen, met oog voor de geldende juridische regels en een bepaalde organisatiecultuur. Een politiebureau werkt heel anders dan een ziekenhuis, een klaslokaal kent een andere dynamiek dan een douanepost. De praktijk centraal stellen helpt niet alleen om de effectiviteit van de digitale toepassing beter in te schatten, maar ook om na te gaan of juist sociale of juridische innovatie gewenst is. Want in vrijwel elke maatschappelijke praktijk, zal digitalisering slechts een deel van de oplossing kunnen bieden. ●



Jurriën Hamer

is senior onderzoeker binnen het thema digitale samenleving. Hij studeerde rechten en filosofie en promoveerde in 2017 aan de Universiteit Utrecht. Hij schreef een proefschrift over de politieke betekenis van mensenrechten en deed onderzoek aan de London School of Economics, Government and Law.



Linda Kool

is themacoördinator binnen het thema Digitalisering bij het Rathenau Instituut. Ze heeft Sociale Wetenschappelijke Informatica aan de Universiteit van Amsterdam gestudeerd en heeft een Master in European Studies of Society, Science and Technology (Universiteit van Maastricht en Oslo).

Artificiële intelligentie (AI) kan helpen om maatschappelijke vraagstukken op te lossen of taken te automatiseren. Maar het gebruik ervan brengt ook risico's met zich mee. Onderzoekers van TNO adviseren daarom om het gebruik van AI éérst te toetsen in een veilige, experimentele omgeving.

Door Steven Vethman & Marissa Hoekstra

Veilig experimenteren met AI

Veel overheidsorganisaties verkennen hoe AI-toepassingen hun processen en diensten kunnen verbeteren. Naast de belofte van mooie voordelen die de techniek kan bieden, zijn we ook steeds meer bekend met de risico's die AI met zich meebrengt. Waar vooringenomenheid in data leidde tot ongewenste ongelijke behandeling, of waar gebrek aan transparantie leidde tot onduidelijkheid over controleerbaarheid van besluiten, ontstaat huiverigheid voor AI. Vooral de toepassing van AI in overheidsorganisaties is negatief in het nieuws gekomen. Denk aan het kinderopvangtoeslagenschandaal en het rechterlijk verbod van SyRI. Uitvoeringsorganisaties zoals de Belastingdienst, het uww, de svb en het Inlichtingbureau koppelden meerdere databronnen van burgers aan elkaar om zo de risico's op fraude in te kunnen schatten met SyRI (Systeem Risico Indicatie). In 2020 bepaalde de rechtbank dat de inzet van SyRI in strijd is met het Europees recht op respect voor privéleven.

AI houdt overheden een spiegel voor

De toenemende aandacht voor verantwoord gebruik van AI houdt overheidsorganisaties een spiegel voor. Een kritische analyse van een AI-toepassing neemt namelijk ook de huidige werkwijze van een overheidsorganisatie onder de loep. Wie kritisch kijkt naar welke gegevens gebruikt worden voor een AI-toepassing, kijkt immers ook naar of het gebruik van die gegevens überhaupt past bij het beleidsdoel van de overheidsorganisatie. Wie reflecteert over hoe de uitkomst van AI-toepassingen de interactie van een overheidsorganisatie met burgers beïnvloedt, creëert ook druk op diezelfde organisatie om afwegingen over de interactie met burgers gegeven het beleidsdoel te expliciteren.

Een kritische analyse van een AI-toepassing neemt namelijk ook de huidige werkwijze van een overheidsorganisatie onder de loep



Als de uitkomsten van een AI-toepassing onwenselijk worden geacht, kan dit een indicatie zijn dat de huidige werkwijze ook al niet gewenst is

Dit *spiegeleffect* komt doordat de AI-toepassing zichtbaar maakt welke patronen in (historische) data invloed hebben op het beleidsdoel. Dit doel en de data zijn een reflectie van de huidige werkwijze van de organisatie. Als de uitkomsten van een AI-toepassing onwenselijk worden geacht, kan dit een indicatie zijn dat de huidige werkwijze *ook* al niet gewenst is. Maxim Februari onderstreept in zijn boek *Doe zelf normaal* (Prometheus, 2023) dat een kritisch en ethisch gesprek niet bij de techniek kan beginnen noch blijven. De normen van het beleidsdoel voor de mens en rechtstaat dienen daar prominent te zijn. De kritische blik op AI-gebruik door overheidsorganisaties kan dus zorgen voor een moment van reflectie op de huidige werkprocessen. Naast dat we de vraag moeten stellen of een bepaalde AI-toepassing wenselijk is en aandacht moeten hebben voor technische aspecten zoals ongewenste bias, transparantie, uitlegbaarheid en betrouwbaarheid van een AI-toepassing, zouden we daarom ook de vraag moeten stellen of het huidige werkproces en uitvoering van het beleidsdoel wenselijk is.



Foto: Herman Wouters

Dit spiegeleffect zou een gunstig neveneffect van AI-gebruik door overheidsorganisaties kunnen zijn, maar als de AI-toepassing meteen wordt toegepast binnen een overheidsorganisatie hebben mogelijke fouten meteen een negatieve impact op burgers. Dit is bijvoorbeeld gebeurd in de gemeente Rotterdam, waar een AI-toepassing die bijstandsfraude voorspelde bleek te discrimineren. Onderzoeksjournalisten van Lighthouse Reports lieten zien dat de AI-toepassing vrouwen of mensen die minder goed Nederlands spreken, een aanzienlijk hogere risicoscore

voor bijstandsfraude gaf. Dit voldeed niet aan de ethische standaard van de gemeente zelf. Daarom moeten overheidsorganisaties AI-toepassingen eerst ontwikkelen en testen in een veilige experimenteeromgeving voordat ze in gebruik worden genomen in het werkproces.

Een multidisciplinaire veilige experimenteeromgeving

Een veilige experimenteeromgeving biedt ruimte om ethisch en maatschappelijk verantwoord AI-toepassingen te ontwikkelen, zonder dat het direct impact heeft op betrokkenen zoals burgers. Dit gaat verder dan de vraag *hoé* AI het werkproces meer efficiënt of effectief kan maken, waarbij vragen zoals *wáárom* (het gespecificeerde beleidsdoel) en *óf* (wat is de impact en die van alternatieven) niet mogen ontbreken. Daarnaast biedt het ruimte om te leren van kennis uit de literatuur en praktijk en helpt het inzichtelijk te maken wat de impact van (aankomende) wetgeving zoals de Europese AI Act is op de AI-toepassing. Net als bij autorijden is een handleiding of kennis van autotechniek niet genoeg om een auto veilig en met respect naar anderen te kunnen besturen.

Voor een veilige experimenteeromgeving zijn drie elementen van belang: betrokkenheid van verschillende perspectieven, aandacht voor het beleidsdoel en een veilige oefenruimte die geen impact heeft op burgers. Wanneer een AI-toepassing *in-house* wordt ontwikkeld, dan gebeurt dit vaak in zogenoemde AI-, Innovatie- of Data Science *labs* bij overheidsorganisaties. Hier ligt vaak de nadruk op het experimenteren met techniek, hoofdzakelijk door *data scientists*. Door meer perspectieven te betrekken, krijgen de ontwikkelaars meer inzicht in het doel, gebruik en uiteindelijke effecten van de AI-toepassing. Zo krijgen ontwikkelaars, gebruikers, de verantwoordelijke manager, juristen en de personen over wie beslissingen worden gemaakt, allen een plek en spreektijd in een rondetafelgesprek. De Nederlandse Voedsel en Waren Autoriteit (NVWA) doet dit al. De innovatie-afdeling van de NVWA betreft de potentiële gebruiker, in dit geval de inspecteur, bij de ontwikkeling van een AI-toepassing. Zo sluit de AI-toepassing beter aan bij de wensen van de inspecteur.

Vervolgens moet er meer ruimte zijn voor de vertaling van het beleidsdoel naar de beleidsuitvoering. Eerst dienen verschillende rollen en betrokkenen het eens te zijn over welk beleidsdoel de toepassing moet dienen, welke publieke waarden centraal staan en wat de criteria zijn van een gewenste uitvoering van dit doel. Pas daarna kunnen de gesprekspartners kritisch kijken naar wat voor rol AI hierin kan spelen en hoe ze de interactie tussen mens en de AI-toepassing kunnen controleren. Zo kan de overheidsorganisatie de techniek als middel zien voor een weloverwogen en gedragen beleidsdoel. Dit contrasteert met de perceptie dat de techniek het doel is in AI-labs, waar vaak wordt begonnen met de vraag: wat voor waarde kunnen we creëren met data en AI?

De experimenteeromgeving moet ook veilig zijn voor burgers – dat wil zeggen dat experimenteren met AI-toepassingen geen impact heeft op burgers – tijdens de experimenteerfase. Ook na de keuze van een beleidsdoel, zullen nog steeds beginnersfouten worden gemaakt. Fouten

Een veilige experimenteeromgeving biedt ruimte om ethisch en maatschappelijk verantwoord AI-toepassingen te ontwikkelen, zonder dat het direct impact heeft op betrokkenen zoals burgers



Steven Vethman

is onderzoeker en consultant bij TNO. Hij werkt bij de *data science*-afdeling en doet toegepast onderzoek naar rechtvaardig gebruik van data en AI in het overheids-, arbeids- en medisch domein.



Marissa Hoekstra

is onderzoeker en consultant bij TNO Vector en doet beleidsonderzoek naar verantwoord gebruik van data en AI door overheidsorganisaties.

Beide onderzoekers maken onderdeel uit van het *AI Oversight Lab* van TNO. Het *AI Oversight Lab* werkt aan verantwoorde inbedding van AI in overheidsorganisaties vanuit een multidisciplinair perspectief.

op kleine schaal zijn nog steeds fouten die al direct impact hebben op de burgers over wie beslissingen worden gemaakt. Daarom moet de veilige omgeving er ook voor zorgen dat burgers beschermd zijn.

Amnesty International schetste in een rapport over het zogenaamde 'Sensing-project' in Roermond alvast wat vooral geen goed idee is: zo maar een AI-toepassing starten onder het mom van een 'proeftuin'. De politie startte het Sensing-project om te experimenteren met *predictive policing*, door alle rijdende voertuigen in Roermond te registreren en een risicoscore mee te geven. Het doel was om zakkenrollers en winkeldieven sneller in de kraag te vatten, maar in de praktijk discrimineerde ook dit systeem weer omdat er bovenmatig veel mensen van Oost-Europese afkomst werden aangehouden.

Ook in de casus van Rotterdam had het experiment anders moeten. Zo had de gemeente er ook voor kunnen kiezen om eerst op basis van een willekeurige volgorde bijstandsontvangers te benaderen. Zo kunnen overheidsorganisaties de toegevoegde waarde van een AI-toepassing inschatten zonder dat een voorkeur in het huidige werkproces of van de AI-toepassing bepaalt wie er onderzocht wordt. De willekeurige selectie had dan bepaald met wie gesproken werd, en pas achteraf zou dan bekeken worden hoe de suggesties van de AI-toepassing zich daartoe had verhouden: had de AI-toepassing inderdaad vooral frauderende bijstandsontvangers voorgesteld voor verder onderzoek, of waren er vooral onevenredig veel vrouwen en burgers met een taalachterstand voorgesteld? Kritische vragen over bijvoorbeeld effectiviteit, rechtvaardigheid en risico's op ongewenste neveneffecten kunnen zo worden beantwoord terwijl de burgers nog tegen impact beschermd worden.

Kortom, een AI-toepassing in een overheidsorganisatie staat niet los van het huidige werkproces en doelstellingen. Een open en kritisch gesprek met verschillende expertises en belangen over de inzet van AI houdt daarom ook de algemene uitvoering van de organisatie een spiegel voor. Door een multidisciplinaire en veilige experimenteeromgeving op te zetten leert de organisatie zonder dat fouten impact hebben op burgers. Zo kunnen overheidsorganisaties van het spiegeleffect profiteren en helderheid krijgen over het waarom van de AI-toepassing, het óf van de AI-toepassing en dan pas het h^óe. ●

VRIJ PLAATS

idee
N°221



Is het de taak van de overheid om gezondheidsproblemen vóór te zijn, bijvoorbeeld door een ongezonde leefstijl te ontmoedigen? Of is dat be-
tutteling en een beperking van de zo gekoesterde
individuele vrijheid? Een nieuw perspectief pleit
voor actiever overheidsingrijpen.

Door Dov Ballak & Erik Verschuren

Preventie hoort hét speerpunt van sociaal-liberalisme te zijn

Vraag willekeurige burgers wat ze het allerbelangrijkst vinden in het leven, en ze antwoorden waarschijnlijk: 'gezondheid'. Gezondheid stelt mensen namelijk makkelijker in staat het leven in te richten zoals ze dat zelf willen. Gezondheid is daarmee een noodzakelijke voorwaarde voor individuele vrijheid en tevens voor een gezonde samenleving die welvaart en sociale stabiliteit kan creëren. Sociaal-liberalen vinden het belangrijk dat burgers in vrijheid leven en dat iedereen gelijke kansen moet hebben om zich te ontwikkelen. De overheid heeft een actieve rol in het bewaken van die vrijheid, dus ook in de gezondheidszorg en bij preventiebeleid.

Sociaal-liberale gezondheidswinst

In de geest van het sociaal-liberalisme zijn er vele succesvolle voorbeelden van preventiebeleid uit het verleden. De spectaculaire stijging in levensverwachting sinds de 19e eeuw is het gevolg van vaak eenvoudige, maar effectieve maatregelen. Zo werden simpele ziekten zoals cholera door de overheid uit het straatbeeld verbannen door het aanleggen van riolen. Samuel Sarphati zorgde er in Amsterdam voor dat brood massaler en daardoor goedkoper geproduceerd werd en dat vuilnis werd opgehaald. Het verbeteren van iemands leefomgeving betekende dat de gezondheid van veel mensen erop vooruitging. Later volgden bijvoorbeeld ook het Rijksvaccinatieprogramma en bevolkingsonderzoeken naar verschillende type kanker. Door relatief simpele maatregelen werden grote stappen omtrent volksgezondheid gezet. Juist bij de burgers die het relatief het slechtst hadden, hadden deze maatregelen de grootste impact.

Samuel Sarphati zorgde er in Amsterdam voor dat brood massaler en daardoor goedkoper geproduceerd werd en dat vuilnis werd opgehaald

Ongezondheid is een zware last voor de samenleving

In de *slipstream* van de Verenigde Staten heeft op dit moment het merendeel van de Nederlanders (ernstig) overgewicht. Gevolg is dat meer dan één miljoen volwassen suikerziekte heeft. Andere ziekten zoals kanker en hart- en vaatziekten komen ook vaker voor door ons ongezonde gedrag. Dit kost de samenleving vele miljarden euro's, door verloren arbeidsproductiviteit en hogere zorgkosten. Bovendien zijn de verschillen in (on)gezondheid in Nederland groot en worden steeds groter. Het verschil in levensverwachting en het aantal jaren in goede gezondheid tussen het meest en minst welvarende deel van Nederland is respectievelijk zeven en vijftien jaar.

De gezondheid van mensen hangt nauw samen met individuele keuzes en gedrag. Wat iemand eet, of iemand rookt en of iemand genoeg beweegt bepaalt in grote mate iemands gezondheid. Sociaal-liberalen willen niet voorschrijven wat mensen moeten eten en hoeveel ze moeten sporten. Iedereen mag eigen afwegingen maken. Daarom wordt er snel verwezen naar de individuele verantwoordelijkheid om gezonde keuzes te maken. Echter, de mogelijkheid om de gezonde keuze te maken hangt af van het aanbod in de omgeving, hoe gezond familie en vrienden leven, en wat je vanuit huis of school uit hebt aangeleerd aan gezond gedrag. Als je in de bijstand leeft, heb je vaak niet de luxe om vers volkorenbrood te kopen of een abonnement af te sluiten bij een sportvereniging. Oude, slecht onderhouden huizen hebben vaker last van vocht en schimmel en niet iedereen heeft het geld of de mogelijkheid dat te veranderen. Ook is niet iedereen even vaardig in het overzien wat gezonde keuzes zijn. Dit leidt tot verschillende gezondheidsuitkomsten, ook al zouden de keuzemogelijkheden gelijk zijn. Kortom, niet alleen het individu is verantwoordelijk voor gezond gedrag. Ook de samenleving heeft een verantwoordelijkheid om iedereen gelijke kansen te geven om gezonde keuzes te maken.

Machtige marketingmachine

Al lang laat de overheid de voedselomgeving aan de markt over. Die markt heeft onvoldoende oog voor het belang van gezonde en vitale burgers. Ook toen de overheid begon met het opstellen van het Nationaal Preventieakkoord (NPA) zijn de belangen van commerciële partijen van grote invloed geweest op de doelstellingen en afspraken. Sommige marktpartijen blijven financiële winst boven gezondheid stellen, waarbij ze zorgen voor een ongezondere leefomgeving en het stimuleren van ongezonde keuzes. Van het assortiment in de supermarkt voldoet tachtig procent niet aan de schijf van vijf. Bovendien zijn de merken met de



Foto: Herman Wouters

Van het assortiment in de supermarkt voldoet tachtig procent niet aan de schijf van vijf. Bovendien zijn de merken met de grootste omzet in de supermarkt fabrikanten van tabak, frisdrank, bier en snelle ongezonde hapjes

grootste omzet in de supermarkt fabrikanten van tabak, frisdrank, bier en snelle ongezonde hapjes.

Er is niet alleen een sterke lobby, maar er is ook een machtige marketing-machine die consumptie verhoogt voor ongezonde producten. Met de huidige, geringe kaders en regelgeving is het dan een hopeloos gevecht om te zorgen voor gezonde keuzes. Zeker wanneer veel mensen geen goede gezondheidsvaardigheden hebben. Omdat de meeste beïnvloeding nu op ongezonde producten plaatsvindt, zou de overheid daar best gezonde beïnvloeding tegenover mogen zetten, in het belang van een gezonde en vitale samenleving. Er werken in Nederland ongeveer tien- tot vijftienduizend mensen in de marketing van de voedselindustrie. Het is dan niet meer dan logisch dat de overheid deze disbalans op zijn minst een beetje in de gezonde richting corrigeert. Een grote bijdrage aan een gezondere samenleving kan daarom geleverd worden via regulatie door extra wet- en regelgeving, met als doel de burgers een betere kans te geven op het maken van gezonde keuzes. Ook en misschien wel juist voor die mensen die moeite hebben deze keuze zelf maken.

De overheid heeft als marktmeester de verantwoordelijkheid om kaders te stellen en de juiste balans te vinden tussen individuele en collectieve vrijheid. Helaas lijkt het erop dat grote, belangrijke keuzes te vaak snel worden weggezet als 'betuttelend'. Inmiddels is radicaal ingrijpen in de tabaksomgeving heel vanzelfsprekend geworden. Dat zouden we ook voor onze voedsel- en leefomgeving moeten doen. De marktmeester moet de markt weer meester worden!

Health in all policies

Er is dus werk aan de winkel voor sociaal-liberalen om de kansen op gezondheid voor iedereen te vergroten. Dat kunnen we effectief doen door in te zetten op meer preventie. Het sociaal-liberalisme gebiedt de overheid bij te sturen wanneer burgers geen gelijke kansen krijgen om zich te kunnen ontplooiën. Een goed voorbeeld hiervan is natuurlijk onderwijs. D66 is niet voor niks de partij die al jarenlang hamert op investeringen in het onderwijs en dat ook voor elkaar krijgt. Met als doel gelijke kansen voor iedereen. Door te investeren in gezondheid kan D66 zich net zo hard inzetten voor gelijke kansen.

Nederland geeft al veel geld uit aan zorg. De zorg is echter een ineffektieve manier om te investeren in gezondheid. Slechts elf procent van onze gezondheid is toe te schrijven aan de zorg. Logisch, want de zorg



Foto: Herman Wouters

Inmiddels is radicaal ingrijpen in de tabaksomgeving heel vanzelfsprekend geworden. Dat zouden we ook voor onze voedsel- en leefomgeving moeten doen

lost gezondheidsproblemen aan de achterkant op, als mensen al ziek zijn. Voorkom liever dat burgers ziek worden. Desondanks investeert het Ministerie van vws nog geen twee procent van haar budget aan preventie. Hier zitten nuttige en goede projecten en programma's tussen. Maar tegelijkertijd is er bij dergelijke programma's veel te lang gefocust op het stimuleren van de individuele gedragsverandering van burgers. De wetenschap leert ons inmiddels dat dergelijke interventies niet vaak effect hebben. Veel zinvoller is het te focussen op een gezonde leefomgeving. Daar zou dan ook de energie van dergelijke programma's op gericht moeten zijn. Daarnaast zou vws onder andere via 'Health in all policies' veel effectiever kunnen zijn met het aanjagen van gezondheid door ook invloed te hebben op beleid van andere departementen die te maken hebben met o.a. vitaliteit en armoede (Sociale Zaken), voedsel (Landbouw), inrichten van nieuwe woningen en wijken, of renoveren van bestaande woningen (Binnenlandse Zaken).

Het is belangrijk te realiseren dat het Ministerie van Volksgezondheid zich gehouden voelt aan de zorgplicht. Dat is te begrijpen met de huidige vigerende wettelijke kaders. Maar ondanks de naam van het ministerie, delven investeringen in gezondheid daardoor altijd het onderspit. Het zou daarom een enorme sprong voorwaarts zijn wanneer ook gezondheidsdoelen wettelijk verankerd worden, zoals bij de Klimaatwet. Dat is een sterke stok achter de deur die ertoe moet dienen dat voldoende aandacht gaat naar preventiebeleid.

Vrijheid begint bij gezondheid

Is er dan één panacee te vinden, zodat Nederland uit deze ongezondheidsspiraal kan komen? Nee, waarschijnlijk zal een hele reeks aan maatregelen nodig zijn om een kentering te bereiken. De Raad voor Volksgezondheid en Samenleving (rvs) pleitte zeer recent voor een aantal zaken, zoals: *health in all policies*, een aanstelling van een overheidsfunctionaris gezondheid en verankeren van gezondheidsdoelen in de wet. Daarnaast zouden grote stappen gezet kunnen worden met bijvoorbeeld het strikter reguleren van marketing van ongezonde producten, een vlees- en suikertaks en gemeentes mogelijkheden geven om meer te sturen op gezondheid. Stuk voor stuk zijn dit verdedigbare sociaal-liberale keuzes. Het bevordert gezondheid en verkleint gezondheidsachterstanden.

Als voor de meeste burgers gezondheid de allerbelangrijkste waarde is en gezondheid voorwaardelijk is voor vrijheid, dan begint vrijheid bij gezondheid. Hoewel sommige sociaal-liberalen op het gebied van gezondheid een spanning voelen tussen individuele vrijheid versus het sturen van de overheid, zouden juist sociaal-liberalen – vanuit hun ideologie en de traditie waarin zij staan – moeten vechten voor meer en effectievere acties van de overheid omtrent gezondheidsbevordering en preventie. ●

D66 is niet voor niks de partij die al jarenlang hamert op investeringen in het onderwijs en dat ook voor elkaar krijgt. Met als doel gelijke kansen voor iedereen.



Dov Ballak is gepromoveerd in de medische wetenschappen op de relatie tussen overgewicht en suikerziekte en werkt nu als senior adviseur bij de Nederlandse Federatie van Universitair Medische Centra.



Erik Verschuren werkt als huisarts, heeft een master gezondheidseconomie en is tevens fractievoerder in de gemeenteraad in Nijmegen.

Hoe kan de sociaal-liberale politiek omgaan met maatschappelijke onvrede en woede? In het werk van de Amerikaanse rechtsfilosoof en ethicus Martha Nussbaum vinden we een hoopvol perspectief.

Een constructief antwoord op maatschappelijke woede

Door Rick Goedkoop

Een land dat zich op de toekomst richt, heeft vertrouwen en wederzijds respect nodig. In het huidige politieke klimaat lijkt dit ver te zoeken. Politici krijgen op dagelijkse basis te maken met beledigingen en bedreigingen. Soms worden politici zelfs thuis opgezocht, zoals Sigrid Kaag en Christianne van der Wal vorig jaar is overkomen. In het tv-programma College Tour van 29 mei jl. met Sigrid Kaag was te zien hoe groot de gevolgen daarvan kunnen zijn voor het veiligheidsgevoel van een gezin. Dit is een probleem van ons allemaal. Agressie is onacceptabel. Politici moeten op zoek naar democratische oplossing voor deze crisis: hoe kan sociaal-liberale politiek omgaan met maatschappelijke onvrede en woede? In het werk van de Amerikaanse rechtsfilosoof en ethicus Martha Nussbaum vinden we een hoopvol perspectief.

In *Woede en vergeving* (Ambo|Antos, 2016) stelt Nussbaum dat woede gezien kan worden als een signaal dat er iets mis is, dat mensen onrecht ervaren en zich machteloos voelen. Zij maakt onderscheid tussen vergeldingswoede, gericht op wraak, en transitiewoede, gericht op het bevorderen van recht. Alhoewel woede destructief kan zijn, kan het ook een motivatie vormen voor het bespreekbaar maken van onrecht en voor het streven naar meer gerechtigheid. Daarvoor is het nodig ervaren onrecht serieus te onderzoeken en te benaderen als een



probleem van ons allemaal. Spreken vanuit morele superioriteit en vijandschap dient in het publieke debat vermeden te worden. Politici worden aangemoedigd om een taal van verbinding te spreken. Het doel is zo de transitie te maken van beledigingen en provocaties naar een constructief publiek debat.

‘Het is belangrijk dat de politiek het goede voorbeeld geeft en waarden benadrukt die opbouwend zijn zoals vriendschappelijkheid en samenwerking’

In *Het koninkrijk van de angst* (Atlas Contact, 2018) spreekt Nussbaum vervolgens over een ‘politiek van hoop’ als antwoord op een politiek van angst en woede. Hoop biedt perspectief op een betere toekomst waar mensen samen aan kunnen bouwen. Daarvoor is het nodig dat sociale en economische rechten worden bevorderd. Dit opdat meer mensen een vrij en goed leven kunnen leiden en een zinvolle bijdrage kunnen leveren. De politiek van hoop is ook een politiek van transformatie die maatschappelijke woede kanaliseert in politieke en maatschappelijke bewegingen die streven naar een betere wereld. Zij noemt als inspirerende voorbeelden Martin Luther King jr. en Nelson

Mandela en bewegingen die zich richten op vrouwenrechten, economie en klimaat.

Nussbaum houdt een hartstochtelijk pleidooi voor ruimhartigheid, gerechtigheid en waarheid als alternatief voor intolerantie, onverschilligheid en cynisme. Het is belangrijk dat de politiek het goede voorbeeld geeft en waarden benadrukt die opbouwend zijn zoals vriendschappelijkheid en samenwerking. Daarbij is het wel van belang realistisch te zijn. Meninge kunnen verschillen en conflicten kunnen hoog oplopen. De oproep van Nussbaum aan de politiek is echter te blijven proberen om bruggen te slaan en vrede een kans te geven, ook als dat heel moeilijk is. In antwoord op woede, is het belangrijk een barmhartige politiek te blijven uitdragen die onvrede en woede als motivatie ziet voor het werken aan herstel van vertrouwen en hoop. ●



Rick Goedkoop

is secretaris van de D66 thema-afdeling Democratie en Rechtsstaat en schreef dit artikel mede namens de werkgroep verbindende democratie.



Een nieuw multidimensionaal tijdsgewricht

Met de invasie van Oekraïne viel het Rusland van Poetin óók de internationale, multilaterale rechtsorde aan. Die stond al onder druk, omdat naoorlogse instituties zoals de Verenigde Naties al langer niet meer de onderlinge machtsverhoudingen weergaven, mede vanwege de opkomst van landen als China, India, Brazilië en Zuid-Afrika. Vandaar dat het ook vooral Europa is geweest dat deze aanval als een onverholen kwaad typeerde. Niet voor niets duidde de Duitse bondskanselier Olaf Scholz deze oorlog als een *Zeitenwende*, een historisch keerpunt: zijn vraag was of we het Poetin zouden toestaan de wereld weer te storten in de destructieve *'great power politics'* van de negentiende eeuw. Kort daarna kondigde eurocommissaris Paolo Gentiloni aan dat het tijd werd om het principe *'Wandel durch Handel'* (verandering van autocratische regimes door vrijhandel), tot die tijd dé hoeksteen voor het Europese buitenlandbeleid, grondig te heroverwegen. Met een stevig sanctiepakket maakte de EU van de markt een wapen, in plaats van een middel.

Dit wordt wel eens de 'terugkeer van de geopolitiek' genoemd, maar dit miskent het feit dat de wereld en haar politiek in de 21ste eeuw fundamenteel anders is dan die van de 19e en 20ste eeuw. De wereld is nu multidimensionaal en multipolair: multidimensionaal omdat de klassieke bronnen van 'macht', een groot leger en een sterke economie, niet meer de enige bronnen van macht zijn. Multipolair, omdat er niet meer zoals eerder

slechts één of twee grootmachten zijn die de wereld opdelen in machtsblokken, maar meerdere, die afwisselend met elkaar optrekken en elkaar tegenwerken.

De reactie op de invasie van buiten Europa illustreert dit, want daar kijkt men anders aan tegen de invasie – en ook tegen diezelfde internationale, multilaterale rechtsorde. Veel landen in wat men wel *'the global South'* noemt, kijken sceptisch naar de reactie van Europa en verdenken deze van hypocrisie. Pogingen en oproepen tot bemiddeling en diplomatie van onder andere Brazilië, India, en Indonesië worden in hun ogen te resoluut afgewezen.

Het liberalisme heeft van oudsher veel te zeggen gehad over de internationale rechtsorde. Aan de filosoof Immanuel Kant hebben we bijvoorbeeld de claim te danken dat een wereld met meer democratische rechtsstaten een wereld met minder oorlog is. Montesquieu en Thomas Paine claimden al vroeg dat méér handel ook tot meer vrede leidt. Maar een nieuw tijdsgewricht roept ook nieuwe vragen op betreft de internationale politiek: wat vraagt de nieuwe tijd van samenwerkingsorganisaties zoals de Verenigde Naties? Wat kán de Europese Unie doen – en welke speelruimte bieden de vele andere spelers aan de EU? Welk handelingsperspectief heeft Nederland? En wat is nu een sociaal liberale kijk op de wereldpolitiek?

Dat – en meer – onderzoeken we in de volgende editie van *Idee*. Bijdragen zijn meer dan welkom! Stuur een email met suggestie voor een artikel naar daniel.schut@d66.nl

idee

redactie

Daniël Schut
(hoofdredacteur)
Milan Assies
Liang de Beer
Abush Derks
Duane van Diest
Carinne Elion-Valter
Hoba Güll
Cécile Insinger
Anne-Lotte Masson
Sara Visser

eindredactie

Marieke de Jong

redactieraad

Han Polman
(voorzitter)
Caelesta Braun
Mendeltje van Keulen
David Kuijper

aan dit nummer werkten mee

Dov Ballak
José van Dijck
Marissa Hoekstra
Rick Goedkoop
Jurriën Hamer
Shirley Kempeneer
Linda Kool
Ringo Ossewaarde
Philip Pettit
Anouk van Twist
Erik Verschuren
Steven Vethman
Laura de Vries
Arjan Widlak
Serv Wiemers
Jasper Zuure

fotografie

Herman Wouters

ontwerp

Wilmar Grossouw

druk

Drukkerij van Deventer

N° 221

jaargang 44, nummer 2
juli 2023
ISSN 0927-2518

uitgave en administratie

Mr. Hans van Mierlo Stichting
Lange Houtstraat 11
2511 CV Den Haag
telefoon 070 356 60 66

idee@d66.nl
mrhansvanmierlostichting.nl

abonneren

Direct abonneren kan!
Schrijf je in op onze website.



d66.nl/vanmierlostichting/
neem-een-abonnement-op-idee

Idee verschijnt 4x per jaar
Regulier abonnement €36,—
Studentenabonnement €21,—
Digitaal abonnement €21,—
*Reguliere abonnees krijgen het
digitale abonnement erbij cadeau.*

Bijdragen aan Idee

Idee is altijd op zoek naar
bijdragen van onafhankelijke,
vrije denkers met goede pen!
We verwelkomen onder andere
essays, opiniebijdragen en
boekbesprekingen.

Neem contact op met
de hoofdredacteur via email
daniel.schut@d66.nl



Leuker kunnen we het niet maken

Ken je dat moment, dat je uit frustratie je laptop wel uit het raam kan gooien? Ik had het laatst toen ik kinderopvangtoeslag moest aanvragen. Dat was leuk noch makkelijk.

De techniek werkte niet mee. Om de ha-verklap moest ik opnieuw inloggen met mijn DigiD, omdat ik uit het systeem werd gegooid. Ook werd ik op het verkeerde been gezet door de 'rekenhulp', die mij – helaas – een te hoog toetsingsinkomen voorhield. Was het maar waar. En toen moest ik nog beginnen met de registratie van de opvang-dagen...

'Kan dat niet wat makkelijker?', dacht ik bij mijzelf. Zo vult de Belastingdienst bij de aangifte van tevoren gegevens in over ons inkomen en vermogen. Kunnen hier niet simpelweg wat databestanden aan elkaar worden gekoppeld? Is er niet een slim algoritme dat kan inschatten op hoeveel toeslag wij recht hebben?

Het deed mij terugdenken aan het advies 'Sturen of gestuurd worden?', waaraan ik een paar jaar geleden werkte voor de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB). In dat advies beschreven we hoe digitalisering de aard van sturen met data verandert. De belofte is dat digitalisering de effectiviteit en efficiëntie van beleid, en de autonomie en vrijheid van burgers, kan vergroten.

Maar, zo lieten we in datzelfde advies zien, er is ook een keerzijde: digitalisering kan de legitimiteit van sturen met data onder druk zetten. Bijvoorbeeld doordat goedbedoelde maatregelen om fraude en criminaliteit te bestrijden, ongewenste effecten hebben, zoals privacyschending, ongelijke behandeling en discriminatie.

We signaleerden een verantwoordingskloof: een gapend gat tussen de besluitvorming over sturen met data en de impact van deze sturing in de praktijk. Daarbij zagen we drie uitdagingen.

Ten eerste weten partijen die sturen met data, zoals de overheid en techbedrijven, steeds meer over burgers, maar weten burgers steeds minder over deze partijen. Dit wordt de transparantieparadox genoemd. Wie heeft er hier nu eigenlijk iets te verbergen?

Ten tweede verdwijnen subjectieve afwegingen en waardeoordelen in het proces van sturen met data – dat vaak wordt gepresenteerd als objectief en neutraal – in een *black box*. Op basis waarvan komt een algoritme, en de gebruiker, eigenlijk tot een besluit?

En ten derde kunnen goedbedoelde maatregelen ontsporen als data worden toegepast buiten de context waarvoor deze zijn verzameld, als de analyse en besluitvorming (semi-)automatisch zijn en/of als er een gebrek is aan kritische reflectie. Wie stuurt er indien nodig bij?

Het schandaal van de kinderopvangtoeslag is een berucht voorbeeld. Om fraudeurs op te sporen werden data over ouders verzameld en dubieuze algoritmes ingezet. Daarbij werden ouders ten onrechte aangewezen als fraudeur en de politiek is nog altijd bezig de boel te corrigeren.

Als het mis gaat, is het verleidelijk de techniek de schuld te geven, maar dat is dan weer te makkelijk. De vraag zou moeten zijn wat we deze techniek willen laten doen. Publieke verantwoording over sturen met data, en het debat daarover, zijn daarom van groot belang. Ik heb mijn laptop dus nog maar even op schoot gehouden.

Jasper Zuure

senior adviseur bij de Raad voor het Openbaar Bestuur

idee

Tijdschrift voor
het sociaal-liberalisme

Nº 222
oktober 2023

Ruimte voor nieuwe ideeën

interview
Marjan Slob
'Geef elkaar
de ruimte'

Hoe de overheid
bedrijven kán
aanzetten tot
maatschappelijke
oplossingen

Democratie
is meer
dan politiek
alleen





Geen tijd om te lezen? Luister dan naar Appèl!

Appèl is dé podcast van de Mr. Hans van Mierlo Stichting. In deze podcast gaan we op zoek naar vernieuwende ideeën en oplossingen voor politieke en maatschappelijke vraagstukken. Van klimaat tot migratie, van democratie tot onderwijs en politiek-filosofische vragen: samen met onze gasten duiken we de diepte in, met het sociaal-liberale gedachtengoed als onze duikgids.

Je vindt Appèl via je favoriete podcast-app. Nooit meer een aflevering missen? Abonneer je op Appèl en krijg een melding wanneer een nieuwe aflevering beschikbaar is.



Appèl Podcast

<https://d66.nl/vanmierlostichting/vanmierlostichting/podcast-appel/>

Interview met Marjan Slob

Denker des Vaderlands



Een gesprek met Annelien de Dijn

... over wat vrijheid precies is



Een gesprek met Bram Melink

... over hoe het neoliberalisme kwam, zag, en overwon.



Ruimte voor nieuwe ideeën

In de vorige editie kondigden we aan dat deze editie over ‘internationale politiek’ zou gaan – maar deze zomer bleken de binnenlandse politieke actualiteiten toch nét even iets spannender en urgenter: een kabinet viel, de langst zittende premier kondigde zijn vertrek aan, en vervolgens vond er een ware uittocht plaats van een hele politieke generatie. Zo’n grote politieke aardverschuiving, daar moesten we natuurlijk wat mee.

Deze radicale breuk kan gezien worden als een bedreiging: kabinet Rutte-IV trad aan tijdens de nasleep van de coronapandemie, tijdens het begin van de Russische oorlog tegen Oekraïne, tijdens een periode van stijgende inflatie en armoede, en tijdens het lange, langzame naar boven komen van dé bestuurlijke tragedie van de 21ste eeuw: de toeslagenaffaire. Om op zo’n moment aan te sturen op een kabinetsval, terwijl de problemen zich zó ver opstapelden, was met deze blik, ronduit onverantwoordelijk te noemen.

Maar misschien is dit keerpunt geen bedreiging, maar juist een kans. De auteurs in deze editie van Idee vinden van wel. Zo betoogt Marjan Slob in een interview met Idee dat de nieuwe politiek over waarden kan en moet gaan. Annelien de Dijn laat zien dat er nu eindelijk ruimte is voor een nieuwe kijk op die voor liberalen oh zo belangrijke waarde: vrijheid.

En dit gaat dan alleen nog maar over de waarden die we centraal stellen in ons politiek-maatschappelijke denken. We kunnen ook anders kijken naar het politieke proces, bijvoorbeeld door

democratie als méér te zien dan alleen maar verkiezingen voor parlementariërs en bestuurders in de politieke arena, zo schrijft Martijn Visser. En zelfs als we ‘democratie’ alleen maar beperken tot het politieke proces, dan nog liggen er ook voldoende kansen: Simon Otjes signaleert de ruimte voor een brede progressieve samenwerking, en Willeke Slingerland wijst op hoe het gevaar van ‘netwerkcorruptie’ ingetoomd kan worden. In een interview vertelt Carla Hoetink wat nu precies die infameuze ‘politieke cultuur’ is waar iedereen het over heeft – en welke rollen de Tweede Kamer meer kan oppakken in de toekomst.

Naast een nieuwe kijk op de waarden die we centraal stellen, en een nieuwe kijk op de democratie, is er ook ruimte voor een nieuwe kijk op onze economie. Rutger Claassen volgt de lijn die is ingezet door Martijn Visser en pleit voor een radicale democratisering van de economie. Marthe Hesselmans en Danique François laten zien dat het bedrijfsleven en de overheid niet op gespannen voet hóeven te staan – en sterker nog, dat grote maatschappelijke problemen beter opgelost kunnen worden in het samenspel tussen die twee.

Het huidige tijdsgewricht is dus een moment vol van mogelijkheden en nieuwe ruimte, op drie gebieden: waarden, democratie en economie. Laten we deze kans benutten om eens écht een ideeënstrijd te voeren, op de inhoud.



Daniël Schut
hoofdredacteur *Idee*
daniel.schut@d66.nl

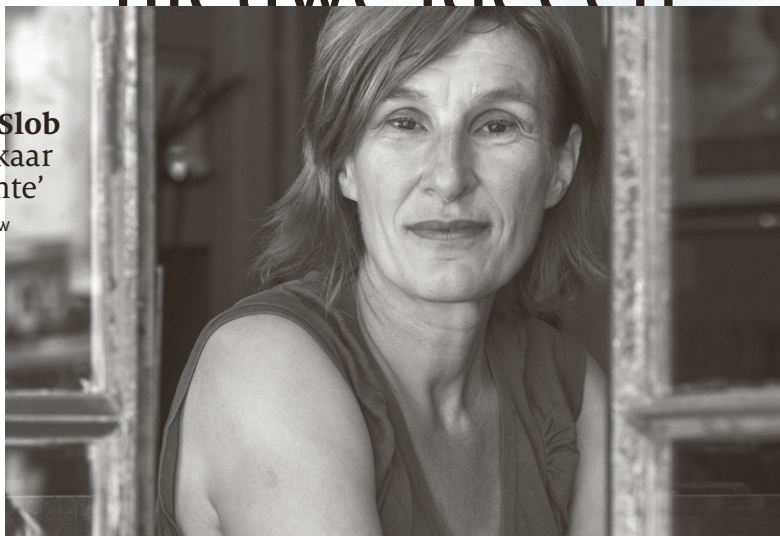
thema

Ruimte voor nieuwe ideeën

08

Marjan Slob
'Geef elkaar
de ruimte'

interview



Fotografie: Herman Wouters

38

Carla Hoetink
Waarom doet
politieke
cultuur ertoe?

interview



58

Scherpe eisen
dagen bedrijven
uit tot oplossingen
voor Nederland

door **Marthe Hesselmans**
& **Danique François**



14

waarden
Terug naar
democratische
vrijheid

door **Annelien de Dijn**

28

democratie
Democratie
is meer
dan politiek
alleen

door **Martijn Visser**

64

economie
Breidel het
kapitalisme!

door **Frank van Mil**
& **Michiel Verkoulen**

Ruimte voor nieuwe ideeën ... waarden

08 'Geef elkaar de ruimte'

interview Marjan Slob

14 Terug naar democratische vrijheid

door Annelien de Dijn

18 Nieuwe ruimte voor oude ideeën

door Carina Kralt-Bos

22 Een nieuw liberaal narratief

door Joost Röselaers

... democratie

28 Democratie is meer dan politiek alleen

door Martijn Visser

33 Nieuwe democratie

door Willeke Slingerland

38 Waarom doet politieke cultuur ertoe?

interview Carla Hoetink

44 Progressieven verenigt u!

door Simon Otjes

00 Is het tijd om de zittingstermijn voor de minister-president te beperken?

debat

... economie

54 Economische democratie

door Rutger Claassen

58 Scherpe eisen dagen bedrijven uit tot oplossingen voor Nederland

door Marthe Hesselmans & Danique François

64 Breidel het kapitalisme!

door Frank van Mil & Michiel Verkoulen

68 Vier denkers over de economie

Marike Knoef, Reint Jan Renes, Michel Scholte,
Marleen Stikker

Vrijplaats

74 Essays Richard Rorty

Hoop op een betere politiek?

boekrecensie Dirk-Jan van Vliet

80 Laat ideeën seks hebben in de politiek

column Jasper Zuure



18

Elida Tuinstra Nieuwe ruimte voor oude ideeën

door Carina Kralt-Bos



68

Vier denkers over de economie


Mr. HANS
VAN
MIERLO
STICHTING

‘Liberalisme is springlevend. Waarom? Omdat wij nu, anno 1979, evenzeer als in de tijd waarin het liberalisme ontstond, leven in een periode van heroriëntatie. Heroriëntatie op drie gebieden: economie, politiek en geestelijk leven of wellicht kunnen we voor dat laatste beter invullen: de waardenscala in de maatschappij. Ook nu een nieuwe economische orde, ook nu de belangrijkste politieke vraag ‘wat is de rol van de overheid’ en ook nu een zoeken naar ons eigen mensbeeld.’

Elida Tuinstra in ‘Liberalisme in Nederland’, *Liberaal Reveil*, Teldersstichting, 1980, No. 3.



¶ Ook het huidige politieke tijdsgewricht is een tijd van heroriëntatie, en ook op precies die drie gebieden. In wat volgt geeft deze *Idee* een voorzet voor heroriëntatie, op het gebied van waarden, democratie en economie.



Ruimte voor
nieuwe ideeën

waarden

Ruimte voor
nieuwe ideeën
waarden



Denker des Vaderlands Marjan Slob mist de ruimte voor meerstemmigheid in het politieke debat. Net als veel anderen heeft Slob zich verweesd gevoeld in Rutte's technocratische politiek. De realiteit moet het debat voeden, maar zonder waarden kan je geen politiek bedrijven. 'En óók onderbuikgevoelens doen ertoe.'

Interview door Sara Visser

interview
Marjan
Slob

'Geef elkaar de ruimte'

Marjan Slob is filosoof en publicist. Vanaf 1 april 2023 is zij voor twee jaar de Denker des Vaderlands.

'Het is eigenlijk gewoon corvee op niveau', stelt Marjan Slob nuchter over haar in april 2023 verworven eretitel 'Denker des Vaderlands'. 'Het is een prachtig podium, maar ik zie het ook echt als een soort maatschappelijke inzet. Als iets dat ik de filosofie misschien ook wel verschuldigd ben.' Al twintig jaar werkt Slob als zelfstandig filosoof, spreker en essayist. Ze schreef onder andere het boek *Hersenbeest: filosoferen over het brein en de menselijke geest* (Uitgeverij Lemniscaat, 2016), dat in 2017 de Socratesbeker won. Recent verscheen van haar hand *Door de bomen het huis: over houtbouw* (Uitgeverij Pluim, 2022), een beschouwing over bouwen met bomen en de verschillende visies daarop. Dat 'corvee' van een publieksfilosoof, past Slob wel. 'Het is belangrijk om filosofische vaardigheden toe te passen op maatschappelijke vraagstukken, anders blijft filosofie te veel losgezongen van dat wat voor meer mensen van belang is. De filosofie moet contact kunnen maken met de realiteit.'

Elke Denker des Vaderlands wordt geacht een motto te hebben. Een thema waar de Denker zich twee jaar lang mee bezig zal houden. Slob wist het binnen een dag: 'Ruim denken', moest het worden. 'Wat ik daar precies mee bedoelde, wist ik niet. Daar ben ik eigenlijk nog steeds naar op zoek.' Ze wordt wel eens gevraagd om een lezing te geven over 'ruim denken', vertelt Slob lachend. 'Dan zeg ik altijd: dat kan ik niet. 'Ruim denken' is een denkveld, een venster.'

‘Ik heb me echt verweesd gevoeld in de politiek. Omdat het zo weinig gaat over de dingen waar ik me echt zorgen over maak. Over biodiversiteit, over de schoonheid van het landschap’

Niet toevallig ademt het huis van Marjan Slob ruimte. Buiten klinken de geluiden van de stad. Van verkeer, van spelende kinderen, van roezemoezende mensen die in het drukke centrum van Utrecht een plekje op een van de overvolle terrassen zoeken, om te genieten van het onverwachts zeer warme septemberweer. Maar in Slob's lichte, open woonkamer, die wordt gekarakteriseerd door de blootgelegde houten balken die het dak ondersteunen, is het aangenaam koel. Op de houten vloer liggen in een rij langs de bank stapels boeken. Het recent verschenen *Apocalypsofie. Over recycling, groene groei en andere gevaarlijke fantasieën* (Ten Have, 2023) van filosoof Lisa Doeland ligt bovenop een van de stapels. De klimaatcrisis, en de vraag hoe we ons moeten verhouden tot de rampspoed die ons te wachten staat, houdt Slob bezig: ‘Als je de extreme rampen ziet van deze zomer, en bedenkt: dit is nog maar het begin. Als je dat echt tot je door laat dringen. Dan krijg ik het heel benauwd. Soms denk ik, de wereld is gewoon beter af zonder ons.’ Slob vergelijkt dit met het gevoel dat de dementors uit de Harry Potterboeken veroorzaken; de gruwelijke, duistere wezens die alle geluk uit hun omgeving en de mensen die in hun buurt komen wegzuigen. ‘Af en toe denk ik: we zijn omringd door dementors; waarom ziet de politiek dit niet? Ik zou zo graag de hulp van de politiek willen. Om mij het gevoel te geven: wij als mensheid, wij als land, spannen ons in, om een goed leven mogelijk te maken.’

Rutte heeft zijn definitieve vertrek uit het torentje aangekondigd, er komen verkiezingen aan; eindelijk ruimte voor nieuwe politiek? ‘Het laatste jaar van Rutte was gewoon totaal zielloos. Het heeft de hele politiek kwaad gedaan. Het element van strijd en van pure belangenbehartiging, zit altijd ook in politiek. Maar we hebben in feite via ons democratische stelsel een heel fatsoenlijke manier om dat rauwe conflict uit te vechten. Rutte en de vvd hebben het echter niet over waarden, maar over ‘goed regelen’. Zo’n technocratische aanpak is simpelweg niet genoeg. Niet alle belangen van burgers en diverse maatschappelijke groepen kunnen tegelijkertijd en evenredig worden behartigd. Er is niet genoeg ruimte voor. Fysiek. Het land wordt in feite alleen maar kleiner. Een deel van de landbouwgrond is niet meer bruikbaar, uitgeput. We zullen dijken moeten ophogen, waardoor feitelijk minder grond over blijft. De ruimte krimpt. En de druk neemt alleen maar toe. Dat leidt-, en gaat tot meer conflicten leiden.’

En die moeten geadresseerd worden. ‘Ja, en dat kan niet pijnloos. Er zullen mensen met op zichzelf reële, navoelbare waarden en belangen, aan het kortste eind gaan trekken. Dat valt niet weg te moffelen. Tegelijkertijd kan het ook niet zo zijn dat de groep met het meeste geld, of de meeste macht, of de grootste mond, dan maar zijn zin krijgt. Dat zou een schrikbeeld voor de democratie zijn. Dus de enige oplossing is dat over de pijnpunten wordt besloten op basis van een toekomstvisie waarin waarden een rol spelen.’

Is dat wat nieuwe politiek zou moeten betekenen? ‘Zeker. Het zou fijn zijn als politiek niet alleen maar de macht van het getal was, maar ook de macht van het goede verhaal. Goed, in de zin van ethisch goed. Een

verhaal dat motiveert en inspireert. Dat duidelijk maakt waarom je bepaalde dingen zult moeten accepteren, ook al is het misschien niet leuk. Dat een soort blijmoedigheid geeft, omdat je weet waarvoor je het doet. Dat is mijn hoop. Ik heb me echt verweesd gevoeld in de politiek. Omdat het zo weinig gaat over de dingen waar ik me echt zorgen over maak. Over biodiversiteit, over de schoonheid van het landschap. De waarde van stilte, van rust, de waarde van geluk. Al die woorden, dat zijn voor mij ook politieke woorden. Ik snap wel dat het niet de enige politieke woorden zijn. Maar als die weggehoond worden, of als naïef terzijde worden geschoven, dan weet ik het ook niet meer.'

Veel mensen voelen zich misschien wel zo

– verweesd in de politiek? 'Dat denk ik wel. De politiek van Rutte – die man doet er niet eens zo veel toe, maar als symbool van die oude politiek –, ging gewoon nergens over. Het was alleen maar beheren, de boel op orde houden. Dat is ontzettend demotiverend. Want de politiek kan wel de boel op orde houden, maar misschien is het niet de goede ordening. Voor veel mensen was het misschien niet de ordening die past bij hún waarden. En dan gaan mensen uiteindelijk steeds harder schreeuwen. Dat laat zien dat het niet goed gaat in de politiek. Dat mensen onvoldoende gehoord worden. Dat geschreeuw is een vorm van geweld. Maar het is ook gewelddadig als sommige groepen stelselmatig niet gehoord worden door de zittende politiek. Zelfs al zijn het minderheden. Want daar is de democratie juist voor, daar moet respect voor zijn, ruimte voor worden gezocht. Vanuit het diep fatsoenlijke besef dat de minderheid gewoon gelijk zou kunnen hebben. In die zin ben ik echt een Rortyaan – een volger van Richard Rorty. Hij zegt: ook al ben je hartstochtelijk voorstander van bepaalde waarden, van bepaalde politiek, je moet er rekening mee houden dat je het mis kan hebben. Dat jou dingen ontgaan. Zonder die houding, ben je eigenlijk geen democraat.'

Kwamen de boerendemonstraties voort uit die lege manier van politiek bedrijven – voelden boeren zich te weinig gehoord? 'Ja, dat de politiek het gewoon gaat hebben over iets banaals als stikstofrekeningen...ik kan het woord stikstof niet meer horen. Het gaat niet over stikstof, het gaat over een vitale, leefbare omgeving. Ook voor de boeren. En natuurlijk moet je er op een gegeven moment beleid aan koppelen. Maar het begint met een gesprek over leefbaarheid voor ons allemaal. Hoe zie jij een goed leven voor je? Wat is daarbij voor jou belangrijk? Nu werd er gewoon een technocratische bak data over mensen uitgestort. Dat heeft een tegenreactie opgeleverd waar ik vrij weinig sympathie voor heb, maar ik denk wel dat de overheid een hand in eigen boezem had moeten steken. Dat hebben ze trouwens uiteindelijk ook wel gedaan. Als er een eerlijk



Foto: Herman Wouters

'In die zin ben ik echt een Rortyaan – een volger van Richard Rorty. Hij zegt: ook al ben je hartstochtelijk voorstander van bepaalde waarden, van bepaalde politiek, je moet er rekening mee houden dat je het mis kan hebben'

en goed gesprek is gevoerd, en mensen écht het gevoel krijgen dat hun waarden op z'n minst erkend zijn als belangrijk, dan kunnen mensen ook best accepteren dat hun waarden niet de agenda bepalen. Als je maar gewaardeerd wordt, serieus genomen in jouw waarden.'



Foto: Herman Wouters

'En ze heeft gelijk dat onderbuikgevoelens ertoe doen. Alleen, het moet niet bij onderbuikgevoelens blijven. Dus onderzoek ze, probeer er woorden aan te geven, die contact leggen met anderen'

'Onderbuikgevoelens zijn ook gevoelens', zei Caroline van der Plas (BBB) in de HJ Schoo-lezing (2023), waarin ze een pleidooi hield tegen polarisatie. Eens? 'Ik vind Caroline van der Plas een heel interessante vrouw. Ik zal nooit vergeten dat ze gefinancierd wordt door het agro-industriële complex, en veel weet van PR en spinnen – in die zin vertrouw ik haar ook niet helemaal. Maar, het is heel belangrijk dat er een soort populist is opgekomen waarmee te praten valt, waarin veel mensen zich herkennen. Dat kan ik wel honderd keer niet leuk vinden, met mijn graad in de filosofie, maar het is een feit. En ze heeft gelijk dat onderbuikgevoelens ertoe doen. Alleen, het moet niet bij onderbuikgevoelens blijven. Dus onderzoek ze, probeer er woorden aan te geven, die contact leggen met anderen. Als we allemaal alleen vanuit onze onderbuikgevoelens gaan reageren, dan is een gesprek niet mogelijk. Maar zonder onderbuikgevoelens, is het bloedeloos.'

Gaat een partij als D66 te makkelijk aan dat soort gevoelens voorbij?

'Het is natuurlijk wel de partij van keurige mensen, die misschien te redelijk zijn. Ik ben helemaal niet tegen redelijkheid. Maar het is misschien ook een partij van mensen die redelijkheid met keurigheid verwarren.'

Hoe bedoel je? 'Kijk, een fundamentele zwakte van ons politieke systeem is dat het mensen die goed kunnen praten bevoordeelt. Dat geeft een scheefheid die nooit helemaal te rechtvaardigen is als je echt een democraat in hart en nieren bent, en vindt dat ieder persoon even krachtig zou moeten kunnen meedoen volgens wat voor hem of haar belangrijk is. Ik ben daar zelf door verscheurd, want taal is mijn corebusiness, waar ik ontzettend van hou. Maar als je te klakkeloos aanneemt dat goed articuleren, goed argumenteren, dé manier van doen in een gemeenschap, dan bevoordeel je een groep mensen die daar goed in is.'

Maar hoe anders – politiek is toch praten, is toch taal? 'Daar puzzel ik echt op. Deels zullen ook populistten, en dus de mensen met hun onderbuikgevoelens, daar beter over moeten leren praten. Maar ik denk ook dat het aan mij is – dat zie ik echt als een soort missie als Denker des Vaderlands – en aan de goed opgeleide, pratende elite, om mensen niet te overdonderen met je woorden. Je moet jezelf in dienst stellen, vanuit de vraag: wat probeert de ander hier nou eigenlijk te zeggen? Dat is een belangrijke ethische vraag voor mensen in een geprivilegieerde positie.'

Dus het gaat uiteindelijk om een bepaalde houding, een bepaalde toon. Dit kan ook worden ingezet als verwijt in debatten: 'u polariseert'. Schuilt daar niet een gevaar in? Leidt de aandacht voor de toon niet af van de inhoud? 'Ja. Ik vind echt dat we het moeten hebben over de toon van het debat. Maar daar kan het niet bij blijven. We moeten ook op de een of andere manier de realiteit durven toelaten. Ook al is die soms moeilijk te verdragen. Hoe hard de realiteit ook is, die moet wel het debat voeden. Als mensen niet de realiteit willen zien, wordt het moeilijk. Ik wil best geduld hebben met een schil van gekwetstheid, gekrenktheid, niet gezien-zijn, en door luisteren de ruimte bieden om die af te kunnen schudden. Dus laten we ons indenken, als goed opgeleide stedelingen, hoe het bijvoorbeeld is voor boeren die te horen krijgen dat hun bedrijf moet worden opgeheven. Heel serieus indenken. Maar wel vanuit de inzet dat we uiteindelijk allemaal de realiteit onder ogen moeten zien. Als mensen daarvan blijven weggijken, wordt het gevaarlijk. We zullen iets moeten doen, bijvoorbeeld aan het klimaat, anders staat het land onder. Ik bedoel, strakjes overstromen we echt. Als mensen dat miskennen, dan houdt het gesprek op. Maar ik ben idealistisch genoeg om te denken dit echt een kleine minderheid is – en die groep kunnen we dragen met z'n allen.' ●

'Je moet jezelf in dienst stellen, vanuit de vraag: wat probeert de ander hier nou eigenlijk te zeggen? Dat is een belangrijke ethische vraag voor mensen in een geprivilegieerde positie'



Sara Visser
is redactielid
van *Idee*.

Vrijheid werd té lang ingevuld als alleen maar de afwezigheid van overheidsbemoeienis. Wanneer we graven naar de wortels van ons vrijheidsbegrip, dan ontdekken we een onvermoed rijke traditie – met misschien wel veel lessen voor vrijheid anno nu.

Door Annelien de Dijn

Ruimte voor
nieuwe ideeën
waarden

Terug naar democratische vrijheid

De omarming van het neo-liberalisme heeft niet zozeer geleid tot een vrijere samenleving, maar wel tot een meer egoïstische

Nederlanders hechten veel belang aan vrijheid. Dat blijkt uit *De stand van vrijheid*, een onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau in samenwerking met het Nationaal Comité 4 en 5 mei. Vrijheid wordt daarin opvallend vaak genoemd als een belangrijke politieke waarde, en dat zowel door vrouwen als mannen, jongeren als vijftigplussers, lager- als hogeropgeleiden.

Maar wat houdt vrij zijn precies in? Hoe kunnen we een vrije samenleving vormgeven? Die vragen zijn moeilijker te beantwoorden. Een veelgehoord antwoord is dat vrijheid bestaat in de afwezigheid van belemmeringen om te doen wat je wil. Een vrije samenleving, vanuit dit perspectief bekeken, wordt gekenmerkt door een kleine overheid, die haar burgers zo weinig mogelijk wetten en regels oplegt. Burgers moeten zoveel mogelijk hun eigen keuzes kunnen maken, zonder inmenging of sturing door beleidsmakers. Alleen als iemand een rechtstreekse bedreiging vormt voor anderen, dient de overheid in te grijpen.

Van klassiek liberalisme naar neoliberalisme

Deze manier van denken over vrijheid heeft haar wortels in het klassieke liberalisme van de negentiende eeuw, maar maakte een opmerkelijke comeback in de laatste decennia van de twintigste eeuw. Geïnspireerd door neoliberale denkers zoals Milton Friedman en Friedrich Hayek, pleitten Amerikaanse en Britse politici zoals Ronald Reagan en Margaret Thatcher toen voor een zo klein mogelijke overheid. In Nederland kreeg het neoliberalisme voet aan de grond onder de paarse kabinetten van Wim Kok. De overheid werd uitgekled en afgeslankt, zoals Bram Mellink

en Merijn Oudenampsen laten zien in hun erg leeswaardige boek *Neoliberalisme: een Nederlandse geschiedenis* (Boom, 2022). Dat had enerzijds een economisch doel: door meer over te laten aan marktwerking wilden beleidsmakers de economische efficiëntie en dus de groei vergroten. Maar de paarse kabinetten verantwoordden dit neoliberale programma óók door een beroep te doen op meer verheven waarden zoals vrijheid: met het afslanken van de overheid vergrootte de individuele vrijheid van de burgers.

Sinds de crisis van 2008 klinkt er echter steeds meer kritiek op deze manier van denken. De omarming van het neoliberalisme, zo luidt het nu, heeft niet zozeer geleid tot een vrijere samenleving, maar wel tot een meer egoïstische. Dat werd maar al te duidelijk tijdens bijvoorbeeld de coronacrisis. Een luidruchtige minderheid protesteerde toen tegen zowat elke maatregel die werd genomen om kwetsbare personen te beschermen tegen een dodelijk virus door deze voor te stellen als een onaanvaardbare aanslag op de vrijheid. Zelfs minder ingrijpende voorschriften zoals afstand houden of het verplichte mondkapje werden vergeleken met de Nazi-terreur. Kortom, na een kwarteeuw liberaal beleid is één ding helder geworden: hoe minder de overheid van ons vraagt, hoe minder we bereid zijn te geven.

Positieve vrijheid

Nu de leegte van het neoliberale vrijheidsbegrip steeds zichtbaarder wordt, gaan er meer stemmen op die pleiten voor een ander vrijheidsideaal. Een mogelijk alternatief is de zogenaamde 'positieve' vrijheid. Dit vrijheidsbegrip werd aan het begin van de twintigste eeuw bedacht door sociaal-liberalen en socialisten. Vrijheid, zo stelden sociaal-liberalen zoals de Britse denker J.A. Hobson, kan niet louter gezien worden als iets negatiefs, een afwezigheid van belemmeringen. Waarom zou je tenslotte iemands vrijheid willen verdedigen om anderen te exploiteren of schade te berokkenen? Om echt van waarde te zijn, moet vrijheid gezien worden als een positief ideaal: de vrijheid om jezelf te ontwikkelen, in gemeenschap met anderen.

Die andere manier van kijken naar vrijheid resulteerde ook in een andere manier om de relatie tussen overheid en vrijheid te definiëren. Staatsinterventie, zo stelden sociaal-liberalen, moest niet per sé gezien worden als een belemmering voor de vrijheid. De overheid kan de vrijheid van haar burgers juist vergroten door maatregelen te nemen die de ontwikkeling van die burgers stimuleren. Door bijvoorbeeld kinderarbeid aan banden te leggen en de schoolplicht in te voeren, zorgt de overheid



Foto: Herman Wouters

Om echt van waarde te zijn, moet vrijheid gezien worden als een positief ideaal: de vrijheid om jezelf te ontwikkelen, in gemeenschap met anderen

ervoor dat alle kinderen de kans krijgen om zich te ontplooien en hun talenten ten volle te benutten. Daarmee neemt de positieve vrijheid toe, ook al hebben deze maatregelen in principe een restrictief karakter. Hetzelfde geldt voor de invoering van de achturige werkdag: door het aantal werkuren te beperken, neemt de overheid werknemers in bescherming tegen uitbuiting door werkgevers, wat hun positieve vrijheid vergroot.



Foto: Herman Wouters

Zolang machthebbers kunnen claimen dat hun beleid gericht is op de ontplooiing van hun burgers, zouden die burgers in principe geen reden hebben om zich onvrij te voelen

Maar deze manier van denken over vrijheid heeft ook zo z'n minder aantrekkelijke kanten. Vanuit het perspectief van de positieve vrijheid kan overheidsdwang vrijheid vergroten – zolang die dwang wordt uitgeoefend om het 'juiste' doel te bereiken: de ontwikkeling van de burgers. Maar wie bepaalt wat dat doel inhoudt? De overheid zelf? Als dat het geval is, wordt het wel erg moeilijk om overheids-handelen als tiranniek te karakteriseren. De Chinese overheid hanteerde bijvoorbeeld jarenlang een zero-covid beleid, dat gepaard ging met draconische maatregelen in de vorm van quarantaines en lockdowns. Niet alleen werd dit beleid niet ondersteund door wetenschappelijke inzichten, de grote meerderheid van de Chinese burgers kreeg bovendien geen enkele kans om dit beleid te contesteren of in vraag te stellen. Maar in de ogen van Chinese machthebbers was het zero-covid beleid noodzakelijk om burgers te beschermen tegen een dodelijk virus, en dus per definitie niet autoritair.

Kortom, vanuit het perspectief van de negatieve vrijheid is zowat elk overheidsingrijpen potentieel tiranniek. Maar vanuit het positieve vrijheidsbegrip wordt het bijna onmogelijk om een onderscheid te maken tussen dictatoriaal en niet-dictoriaal overheidsbeleid. Zolang machthebbers kunnen claimen dat hun beleid gericht is op de ontplooiing van hun burgers, zouden die burgers in principe geen reden hebben om zich onvrij te voelen.

Democratische vrijheid

Daarom gaan er de laatste tijd steeds meer stemmen op die op nog een ander alternatief voor liberale vrijheid wijzen, namelijk de democratische vrijheid. Volgens de voorstanders van deze manier van denken bestaat vrijheid noch in zo klein mogelijk houden van de overheid, noch in de bescherming en steun van een paternalistische overheid. Wel zijn burgers meer of minder vrij naarmate zij meer of minder controle uitoefenen over die overheid. Of om dit anders te formuleren: vrijheid zit 'm niet in de afwezigheid van wetten en regels. Wel zijn burgers vrij of onvrij naarmate ze meer of minder controle hebben over de manier waarop die wetten en regels tot stand komen.

Belangrijk om te noteren is dat het bij democratische vrijheid – anders dan bij positieve vrijheid – niet gaat over de inhoud van de wetten, over de vraag of deze al dan niet bijdragen tot de ontplooiing van burgers. Het democratische vrijheidsbegrip zegt niet dat wetten en regels je vrij maken omdat ze een inhoudelijk toets doorstaan. Waar het om gaat is dat deze wetten via de juiste – democratische – procedures tot stand komen.

Deze manier van denken over vrijheid is veel ouder dan zowel het klassiek-liberale, negatieve vrijheidsbegrip als de positieve vrijheid van de sociaal-liberalen. In de zeventiende en achttiende eeuw verdedigden democratische filosofen zoals Baruch de Spinoza en Jean-Jacques Rousseau de democratische vrijheid. Zij werden op hun beurt geïnspireerd door denkers uit de klassieke oudheid zoals Cicero en Herodotus. Met de opkomst van het klassieke liberalisme in de negentiende eeuw raakte deze manier van denken in de verdrukking. Maar er zijn goeie redenen om dit vrijheidsbegrip vandaag weer onder het stof vandaan te willen halen.

Als we vanuit dit perspectief de vrijheid in Nederland een stevigere basis willen geven, dan zien we dat bescherming tegen een dictatoriale overheid om een heel andere insteek vraagt dan die voorgeschreven door het neoliberalisme van Friedman en Hayek. Niet: hoe kunnen we zoveel mogelijk regels zo snel mogelijk afschaffen? Maar wel: hoe kunnen we ervoor zorgen dat de bestuurders die wetten en regels opstellen, zoveel mogelijk onder controle van ons allemaal blijven staan? Dat er geen machtige lobby's zijn die hun belangen laten primeren op het algemeen belang? Of dat wetgevers beïnvloed worden door de luidste schreeuwers, in plaats van de bevolking in het algemeen?

Waarom is dit belangrijk? We staan voor grote uitdagingen, die een slagvaardige overheid vereisen. De corona-epidemie is hiervan een evident voorbeeld, maar een nog veel belangrijkere uitdaging is de klimaatcrisis. Om die crisis op te lossen, is een radicale transitie nodig naar een nieuw energiebeleid. Maar het gesprek daarover wordt maar al te vaak afgeblokt door een beroep te doen op de negatieve vrijheid. Vliegen bijvoorbeeld is met afstand de meest klimaatonvriendelijke manier om te reizen. Maar als milieuorganisaties pleiten voor de afschaffing van luchtvaartsubsidies, ontstaat er algehele paniek: je gaat mensen toch niet vragen om minder te vliegen en zo hun vrijheid inperken! Ook voorstellen om vleesconsumptie – nog een belangrijke bron van CO₂-vervuiling – aan banden te leggen, worden steevast afgeschilderd als het voorportaal naar de totalitaire samenleving. Maar als we vrijheid anders definiëren – als democratische vrijheid – wordt duidelijk dat een slagvaardige overheid en vrijheid niet met elkaar in tegenspraak zijn, zolang die overheid onder controle staat van ons allemaal. ●

De corona-epidemie is hiervan een evident voorbeeld, maar een nog veel belangrijkere uitdaging is de klimaatcrisis. Om die crisis op te lossen, is een radicale transitie nodig naar een nieuw energiebeleid



Annelien de Dijn
is hoogleraar Moderne politieke geschiedenis aan de Universiteit Utrecht.

Oud-D66 politica Elida Tuinstra schreef in 1980 het baanbrekende essay ‘Liberalisme in Nederland’ (*Liberaal Reveil*, Teldersstichting, 1980). Dit essay blijkt nog verrassend relevant voor het huidige tijdsgewricht.

Door Carina Kralt-Bos

Ruimte voor
nieuwe ideeën
waarden

Nieuwe ruimte voor oude ideeën

‘Het liberalisme is weer in discussie. Hoe kan dat?’ Met deze zinnen opende Elida Tuinstra destijds haar essay – woorden die ook direct toepasbaar zijn in het hier en nu. Immers, donkere wolken pakken zich al jaren samen boven bestuurlijk Nederland, getuige de vele crises en affaires waar we onder gebukt gaan. Je hoeft de krant maar open te slaan of een nieuwssite te raadplegen en er staat wel iets in over de problematiek rondom migratie, stikstof, klimaat of over de afhandeling van de toeslagenaffaire en de aardbevingsschade in Groningen. Er is eerder sprake van maatschappelijke dan economische crises en van verlies van vertrouwen in de politiek. Niets menselijker dan een schuldige aan te willen wijzen. Onze doorgeschoten welvaart, het klassieke kapitalisme en het liberalisme staan ook vandaag weer ter discussie. Hoe kan dat?

Elida Tuinstra in de Tweede Kamer, 1986.



Foto: Rob Bogaerts - Nationaal Archief

Elida Tuinstra (1931–2021) was een D66'er van het eerste uur. Ze start haar politieke carrière in 1970 als lid van Provinciale Staten van Zuid-Holland. In 1977 maakt ze de overstap naar de landelijke politiek. Tot 1986 is ze lid van de Tweede Kamer en van 1991 tot 1999 van de Eerste Kamer. Diverse dossiers hebben haar aandacht maar de meeste affiniteit heeft ze met justitie, gezondheidszorg en vrouwenemancipatie. Ze maakt vooral naam als pleitbezorger voor liberalisering van abortus en euthanasie. Dat laatste thema zet ze op de politieke agenda als andere politieke partijen dat nog niet aandurven.

Begin 2018 ontvang ik een persoonlijk mailbericht van haar, met de vraag of ik als campagneleider van de gemeenteraadsverkiezingen in Oegstgeest nog handjes nodig heb voor het huis-aan-huis flyeren. Ze is dan zelf al ver over de tachtig. Een paar weken later ben ik voor het eerst bij haar thuis met een pakket flyers en een adressenlijst. Van alleen afleveren is geen sprake, ik blijf minstens een uur geboeid in gesprek. Het zal het begin zijn van een reeks bezoeken waarin we stevast de actuele politiek doornemen en de ontwikkelingen binnen de partij. Na haar overlijden besef ik me pas goed dat haar politieke nalatenschap veel groter is dan ze zelf altijd deed voorkomen. Tijdens haar uitvaart vertelt D66-prominent Laurens Jan Brinkhorst over een baanbrekend artikel van haar hand. Mijn nieuwsgierigheid is gewekt.



Foto: Rob Croes · Nationaal Archief

Elida Tuinstra en Ineke Lambers in de Tweede Kamer voor D66, 1979.

Essay 'Liberalisme in Nederland'

'Liberalisme in Nederland' schrijft Elida Tuinstra in 1980 op verzoek van vvd'er Martin Burkens, redactielid van het vvd-blad Liberaal Reveil. Hij vraagt of zij haar visie wil geven op het 'liberalisme in Nederland'. Ze neemt de uitdaging aan en verricht enig historisch onderzoek. Het essay verschijnt in het blad Liberaal Reveil en een uitgebreide versie wordt geplaatst in Septentrion, een Belgisch-Nederlands Cultureel Tijdschrift. De inhoud van het essay leidt bij de vvd tot behoorlijk wat commotie. Binnen D66 wordt het gezien als baanbrekend en onderdeel van de gedachtevorming over de toekomst van de partij.

In 'Liberalisme in Nederland' geeft Elida Tuinstra een overzicht van de oorsprong en de geschiedenis van het liberalisme, die teruggaat tot de renaissance. Ze staat uitgebreid stil bij de waarden van het liberalisme en neemt als uitgangspunt de definitie die vvd-oprichter P.J. Oud in 1958 heeft geschetst en uitgedragen. Deze luidt: 'Liberalisme is het streven dat erop gericht is dat zoveel mogelijk in onze maatschappij de voorwaarden worden geschapen, waardoor de mens zich zo vrij mogelijk zal kunnen ontplooien. Wij zeggen dat het individu in de maatschappij in de eerste plaats komt en dat het in de laatste instantie altijd gaat om de mens'. De term 'vrije ontplooiing' is niet nader ingevuld en daar zit volgens Elida Tuinstra het probleem, of beter gezegd de uitdaging voor het liberalisme.

Ze onderscheidt twee varianten: een statische en een dynamische. Een statisch vrijheidsbegrip hanteer je 'als je de keerzijden van het industrialisatieproces, zoals de milieuvervuiling, weigert onder ogen te zien, wie buitenlandse arbeiders hiernaartoe haalt zonder de consequenties voor

**De term
vrije ontplooiing
is niet nader
ingevuld en daar
zit volgens Elida
Tuinstra het
probleem, of
beter gezegd de
uitdaging voor
het liberalisme**

Het was (uitgerekend) Johan Rudolf Thorbecke, de grondlegger van het liberalisme in Nederland, die geen voorstander was van absolute vrijheid van het individu

Elida Tuinstra in gesprek met minister Elco Brinkman tijdens de commissievergadering inzake euthanasiekwestie, 1986.



Foto: Rob Bogaerts - Nationaal Archief

de bevolkingspolitiek daaruit te trekken, wie de energieschaarste vooral wil oplossen door snelle invoering van kernenergie en LNG, wie zonder nader onderzoek stelt dat meer winst meer werk oplevert'. Ze associeert dit type met conservatief liberalisme. Daar tegenover staat het dynamisch vrijheidsbegrip dat de noodzaak van samenhang wél ziet tussen maatschappelijke en economische processen en juist de mens en zijn directe omgeving vooropstellen. Een vorm die een actieve rol voor de overheid ziet om de gewenste ontwikkelingen te stimuleren waarbij het uitgangspunt moet zijn: economische groei is prima, maar niet ten koste van mens en milieu. Een ander belangrijk element is dat de mens vooral niet gevangen mag raken in de eigen welvaart. Ze associeert dit type met progressief liberalisme.

Een klein uitstapje maakt Elida Tuinstra door in te gaan op de rol van politieke partijen voor de samenleving (liberaal of niet). Die zouden zich niet alleen met de praktische politiek van alledag moeten bezighouden maar juist ook begrip moeten hebben voor het verleden en een maatschappijvisie voor de toekomst. Ze neemt zelf het voortouw door haar essay af te sluiten met een visie op de toekomst van het liberalisme. Die wordt volgens haar niet alleen bepaald door invulling van het vrijheidsbegrip maar ook door het mensbeeld dat eraan ten grondslag ligt. De invulling van het mensbeeld speelt een belangrijke rol en bepaalt de richting. Het was (uitgerekend) Johan Rudolf Thorbecke, de grondlegger van het liberalisme in Nederland, die geen voorstander was van absolute vrijheid van het individu. Hij kende aan zowel het individu als de groep een eigen waarde toe en zag de rol van de staat als een instituut dat de voorwaarden schept waarin beide zich verder kunnen ontwikkelen. Dus geen passieve maar juist een actieve rol van de staat die meebeweegt met de tijd en de ontwikkelingen binnen de maatschappij. Dit laat zien dat ook het liberalisme een duidelijk emancipatiestreven nastreeft.

Het mensbeeld van Elida Tuinstra sluit daar naadloos op aan en is mooi verwoord in haar levensmotto: 'Een mens is niet alleen op de wereld. Hij leeft in een samenleving met anderen, in een sociale context, met zijn normen en waarden.'

Nieuwe ruimte voor oude ideologieën

Terug naar nu. Waarom zou een essay uit 1980 juist nu weer nieuwe ruimte moeten krijgen? Je kunt bij voorbaat allerlei bezwaren bedenken waarom dat niet wenselijk is. De tijden, onze samenleving, welvaart en welzijn zijn drastisch veranderd. En toch zijn er zekere gelijkenissen te trekken als je in de geschiedenis van de jaren zeventig en tachtig duikt. Ons land ging in die periode gebukt onder de nodige crises. De energiecrisis, de politieke crisis en de monetaire crisis zorgden voor hoge inflatie, hoge werkloosheid en afname van het vertrouwen in de politiek. De Club van Rome waarschuwde in

1972 in haar rapport *Grenzen aan de groei* voor de effecten van economische groei op het milieu. Een rapport van het SCP in 1975 concludeerde dat mensen ondanks de gestegen welvaart ontevredener, ongelukkiger en banger worden. Ook toen rees de vraag: hoe verder?

We staan nu, net als in de tijd dat Elida Tuinstra haar essay schreef, aan de vooravond van belangrijke Tweede Kamerverkiezingen. Grote uitdagingen wachten op een daadkrachtige en structurele aanpak. Dit vereist moed, zeker in tijden van populisme en polarisatie. Het is een uitgelezen kans voor politieke partijen om kleur te bekennen en te laten zien voor welk gedachtegoed ze staan. Dat geldt zeker ook voor de liberale partijen. Elida Tuinstra heeft in 'Liberalisme in Nederland' duidelijk neergezet wat het progressief liberalisme (wat later het sociaal-liberalisme is gaan heten) in zou moeten houden en wat dat oplevert. Een samenleving waar het draait om welvaart én welzijn, om rechten én plichten en waar het individu onderdeel is van het grote geheel. Waar kwantiteit niet de boventoon moet voeren maar waar het juist gaat om het verbeteren van de kwaliteit. De kwaliteit van de leefomgeving, van het onderwijs, van de mens ten opzichte van zijn medemens. Het is en blijft belangrijk om waakzaam te blijven tegenover andere liberale partijen, waaronder de VVD, die in de praktijk verzuimen om het 'echte' liberalisme toe te passen zoals het ooit was bedoeld.

Als het essay van Elida Tuinstra ons iets leert is dat de ideologie van het progressief liberalisme van toen nog steeds de basis kan zijn voor de ontwikkeling van nieuwe ideeën om de uitdagingen van nu het hoofd te bieden. ●



Foto: Van Smirren · Nationaal Archief

Elida Tuinstra deelt D66-folders uit op de Huishoudbeurs in RAI, 1982.



Carina Kralt-Bos is freelance journalist en schrijft een biografie van Elida Tuinstra.



Essay Elida Tuinstra
website Mr. Hans van Mierlo Stichting

In deze tijd van herbezinning heeft het liberalisme een nieuw verhaal voor de toekomst nodig. Waar loopt het huidige liberalisme mank, en wat zijn de contouren van een nieuw verhaal?

Door Joost Röselaers

Ruimte voor
nieuwe ideeën
waarden

Een nieuw liberaal narratief

Door huidige politieke gebeurtenissen, zoals het aftreden van het kabinet en aanstaande verkiezingen, dringt zich de urgente vraag op: wat is het narratief dat liberalen en de liberale samenleving verbindt en inspireert? Het lijkt erop dat dit narratief momenteel ontbreekt.

Dit vraagstuk leidde tot talloze publicaties, waaronder die van Francis Fukuyama met zijn werk *Liberalism and its Discontents* (Profile Books, 2023). Fukuyama betoogt dat het liberalisme zich aan de ene kant heeft ontwikkeld tot een vorm van neoliberalisme, waarbij puur marktdenken centraal staat. Dit verhaal van eeuwige groei leidt tot aantasting van het milieu en een verlies van solidariteit. Aan de andere kant wordt het liberalisme bedreigd door de opkomst van het *woke*-denken, een identiteitsgericht denken dat soms is doorgeschoten en individuen categoriseert op basis van groepen zoals geslacht, huidskleur en sociale klasse. Dit staat haaks op de kernwaarden van het liberalisme zoals de erkenning en emancipatie van het individu.

Deze crisis binnen het liberalisme heeft volgens Fukuyama te maken met een verlies van wortels en identiteit. In deze periode van reflectie is het van cruciaal belang voor liberalen om de kern van hun ideologie opnieuw te definiëren. Het liberalisme lijkt niet meer goed te weten waar het voor staat, hetgeen ook invloed heeft op de hele samenleving.

Onze samenleving heeft veel te danken aan het liberalisme, met name aan partijen zoals D66 die vooropliepen en nog steeds lopen in de bevrijding van het individu. We hebben nu een samenleving gebaseerd op liberale principes. Maar we zijn slechts halverwege. Waartoe zijn wij bevrijd? Hoewel sommigen nog steeds economisch succes ervaren, overheerst het gevoel van leegte in de samenleving.

Waartoe zijn wij bevrijd? Hoewel sommigen nog steeds economisch succes ervaren, overheerst het gevoel van leegte in de samenleving



Foto: Herman Wouters

Ik herken ze in de roep van complotdenkers die zich verloren voelen en het transcendentie zien in een ongrijpbare wereldmacht, zoals het World Economic Forum

De liberale leegte is spiritueel

Dit gevoel van leegte komt vooral voort uit een spirituele crisis. Spiritualiteit is geen vaag concept. Het gaat om eeuwenoude vragen die centraal staan in religie zoals: wie ben ik? Wie zijn wij? Wat is ons verbindende verhaal? Waar voelen we ons thuis? Worden we gezien?

Is er iets groter dan onszelf? Wat is het transcendentie dat ons overstijgt en ons verbindt? Vroeger werd ik door de Jezuïeten die mijn school leidden, aangemoedigd vragen te stellen en na te denken over iets dat groter is dan onszelf, iets dat onze individualiteit transcendeert. Helaas lijken spirituele vragen tegenwoordig minder aandacht te krijgen.

Toch herken ik deze vragen overal om mij heen. Ik herken ze in de roep van complotdenkers (maar liefst twintig procent van de Nederlanders!), die zich verloren voelen en het transcendentie zien in een ongrijpbare wereldmacht, zoals het World Economic Forum. Ik herken spirituele vragen in de ontevredenheid van boeren die zich niet gehoord voelen en vrezen dat er voor hen geen plaats meer is. Deze spirituele vragen zijn ook relevant voor de klimaatcrisis. Hoe verhouden we ons tot iets zo fundamenteels als de natuur, dat ons met elkaar verbindt? Is de natuur niet het ultieme transcendentie dat ons overstijgt en ons verbindt? Maar waarom zijn we dan zo terughoudend om offers te brengen? Waarom worden we zo zelden herinnerd aan onze plaats in het grotere geheel?

Deze spirituele vraagstukken zijn diep verweven met de verschillende crises waar we voor staan. Om over deze vraagstukken van gedachten te kunnen wisselen en aan te pakken, hebben we ruimte nodig en een taal die geschikt is voor spirituele vraagstukken. In de afgelopen decennia zijn we deze taal echter kwijtgeraakt. Nederland is in hoog tempo geseculariseerd. We hebben ons bevrijd van de vaak onderdrukkende dogma's en regels vanuit zuilen, kerken en andere instituten. Dit gaf ons de vrijheid om onze eigen keuzes te maken. Vrijheid is een waardevol goed, maar het is geen doel op zich. Het is een startpunt om wezenlijke vragen te beantwoorden, zoals: wie willen we zijn en worden?



Foto: Herman Wouters

Naar een nieuw gedeeld verhaal

De samenleving als geheel zou moet nadenken over een gedeeld verhaal. Uit dat gedeelde verhaal kunnen gedeelde belangen, gedeelde verantwoordelijkheden en een gevoel van broodnodige solidariteit voortkomen. We hebben een nieuw narratief nodig, zowel voor ons dagelijks leven en persoonlijke zingeving, als onze samenleving.

Beide niveaus kennen dezelfde kernuitdaging: de leegte die is ontstaan door het gebrek aan een narratief. Laten we beginnen met de eerste laag: in ons dagelijks leven heeft deze leegte zich gevuld met consumentisme. Onder invloed van het neoliberale verhaal heeft consumentisme onze identiteit beïnvloed. We definiëren onszelf aan de hand van materiële bezittingen zoals reizen, auto's, gadgets.

De psychiater Esther van Fenema schreef *Het verlaten individu: Waarom voelen we ons zo leeg?* (Prometheus, 2022). Beroepsmatig komt ze regelmatig mensen tegen die lijden aan deze leegte. Ze vraagt zich af hoe ze deze mensen kan helpen. Velen van hen hebben geen ernstige psychische stoornissen, en het voorschrijven van medicijnen lijkt geen oplossing te bieden. Vaak bevinden deze mensen zich op de verkeerde plek. Ze hebben geen psychiater nodig, maar een spiritueel leider. Ze verlangen naar een gevoel van betekenis, ergens bij te horen, hun inspanningen erkend te zien en geliefd te zijn. Dit vind je niet op een therapeutische bank, dat vereist een andere benadering.

Esther is van Joodse afkomst en niet religieus. Haar boek is geen reactie op oude tijden, maar ze pleit wel voor een nieuwe interpretatie van religieuze taal. Ze verwijst naar de oorspronkelijke betekenis van het woord 'religie' in het Latijn, wat 'verbinden' betekent. Mensen zijn intrinsiek met elkaar verbonden door verhalen.

De veelzijdige Israëlische schrijver Yuval Noah Harari betoogt in zijn boek *Sapiens: A Brief History of Humankind* (Harper Collins Publishers, 2018) dat gedeelde verhalen van cruciaal belang zijn voor het overleven van individuen en groepen. Zonder narratief raakt het individu verloren. De Joodse psychoanalyticus Victor Frankl bracht jaren door in concentratiekampen. Na de oorlog schreef hij over zijn medegevangenen. Hij kon vaak vrij snel inschatten wie de kampen zouden overleven, zelfs als die kans minimaal was. Mensen die een verhaal konden vormen van hun ervaringen, waren minder vatbaar voor wanhoop, machteloze woede en onverschilligheid, die alomtegenwoordig waren in het kamp. Een verhaal geeft veerkracht. Het put kracht uit de geschiedenis van iemands volk en familie, en uit de waarden die zijn doorgegeven.

Dit brengt me bij het tweede niveau: de natie. Wie zijn wij als Nederlanders? Als Europeanen? Wat is het verhaal dat ons verbindt? Wat vervult ons met trots? En nog belangrijker: hoor ik erbij? En dan de ultieme vraag, die lange tijd misschien niet relevant leek, maar die door de recente agressie van Poetin realiteit is geworden: waarvoor zijn we bereid te sterven? Dat is de kern: als je ergens in gelooft, moet je bereid zijn om

Haar boek is geen reactie op oude tijden, maar ze pleit wel voor een nieuwe interpretatie van religieuze taal. Ze verwijst naar de oorspronkelijke betekenis van het woord 'religie' in het Latijn, wat 'verbinden' betekent

Mensen die een verhaal konden vormen van hun ervaringen, waren minder vatbaar voor wanhoop, machteloze woede en onverschilligheid, die alomtegenwoordig waren in het kamp. Een verhaal geeft veerkracht.




Joost Röselaers
is predikant van
Vrijburg Amsterdam.

offers te brengen. Vooral in het licht van de grootste uitdaging en crisis van deze tijd, de klimaatverandering, hebben we een nieuw narratief nodig. Het is duidelijk dat we niet op dezelfde manier kunnen blijven leven (in het Westen) zoals we decennialang hebben gedaan. Het groeimodel heeft zijn tol geëist van onze planeet, en wij realiseren ons pas nu de verwoestende gevolgen daarvan. Maar de opwarming van de aarde brengt ook een positief aspect met zich mee: het biedt ons de mogelijkheid tot het creëren van een nieuw narratief. Het verbindt ons en heeft daardoor zelfs religieuze connotaties. Het vraagt een offer van ons – een bescheiden offer! – zoals minder bestellen bij Amazon, minder consumeren in het algemeen en minder vliegen. Maar we zijn bereid dit offer te brengen, omdat het niet alleen de aarde ten goede komt, maar ook onszelf. Rondom duurzaamheid ontstaat een nieuw verbindend narratief, en met name de jongere generaties, waaronder mijn kinderen, lijken dit omarmd te hebben. Dat is iets waarbij we ons kunnen aansluiten!

De waarde van het liberalisme

Mijn kritische opmerkingen over het liberalisme komen voort uit mijn diepe overtuiging van de waarde ervan. Het liberalisme kan een belangrijke rol spelen in onze samenleving. Daarom wil ik afsluiten met een vraag: wat kan het liberalisme betekenen in een samenleving die in crisis verkeert? Ik noem drie aspecten, omdat het goede vaak in drievoud komt. Ten eerste hebben liberalen de verantwoordelijkheid om de leegte te vullen met een nieuw narratief. Dit vereist ook – en dit is een uitdaging – dat we onze identiteit niet langer baseren op de afwijzing van anderen. We moeten streven naar een narratief dat ons met elkaar verenigt en met anderen verbindt. Ten tweede, meer inhoudelijk, zijn liberalen altijd actief geweest op het grensvlak van verschillende groepen en tradities. Liberalen hebben de unieke mogelijkheid om verschillende mensen en tradities samen te brengen. Er zijn tal van tradities om bij aan te sluiten, zoals de Verlichting, onze nationale en Europese geschiedenis, oude religies en nieuwe vormen van spiritualiteit. Liberalen kunnen als geen ander eeuwenoude tradities vertalen naar het heden, met behoud van hun essentie.

En ten derde biedt het liberalisme een positieve en optimistische levenshouding. Deze wereld is prachtig, de meeste mensen deugen en willen de wereld verbeteren. We hebben een levenshouding nodig die dit positieve versterkt. Laten we als liberalen niet te bescheiden zijn. De toekomst ligt in de handen van het liberalisme, en een goede toekomst is een liberaal georiënteerde toekomst, in de meest positieve zin van het woord. ●



Ruimte voor
nieuwe ideeën

democratie

Bij het woord 'democratie' denken we al gauw aan een praktische invulling van het politieke besluitvormingsproces, met verkiezingen, kandidaten en een trias politica. Maar 'democratie' kan ook een breder en dieper ideaal zijn, voor alle sectoren in de samenleving.

Door Martijn Visser

Democratie is meer dan politiek alleen



Ruimte voor nieuwe ideeën democratie

‘De partij zal streven naar een radicale democratisering van de Nederlandse samenleving in het algemeen en van het Nederlandse politieke bestel in het bijzonder.’ Deze ambitie uit de geboortepapieren van D66 heeft niets aan belang en urgentie ingeboet. De onvrede met de huidige politiek en het onbehagen over grote maatschappelijke veranderingen vragen niet om minder, maar om meer democratie.

Die oproep tot democratisering richt zich in het doen en laten van D66 vooral op ‘het politieke bestel’. De bekende voorstellen voor democratische vernieuwing zijn nog altijd te vinden in het verkiezingsprogramma – van een gekozen premier tot het referendum. Maar naast deze staatsrechtelijke hervormingen zouden we volgens mij meer aandacht moeten hebben voor de andere helft van die oproep uit het *Appèl*: democratisering van de Nederlandse samenleving. Deze formulering klinkt ons inmiddels bijna vreemd in de oren, maar juist hier valt nog een wereld te winnen.

Een beperkt begrip van democratie

Het huidige debat over de staat van de democratie richt zich vooral op de politieke instituties. Centraal staat de vraag of de wensen van de mensen wel doordringen in de beleidstorens van bestuurders en of de overheid wel levert waar de burger recht op heeft – *wie krijgt wat?* Maar door democratie zo te beperken tot politiek, en politiek slechts te beoordelen op basis van de responsiviteit van het bestuur, zien we een belangrijk aspect over het hoofd: de vraag hoe de macht in en over onze samenleving wordt uitgeoefend – *wie beslist waarover?* Macht over de publieke zaak is lang niet altijd voorbehouden aan de politiek en ook niet altijd democratisch georganiseerd.

Zo hebben we de afgelopen decennia de macht over het publieke domein systematisch uitbesteed aan private organisaties en het openbaar bestuur steeds meer georganiseerd als bedrijf dat de burger vooral benadert als consument van overheidsdiensten. Daarmee is veel besluitvorming over publieke belangen buiten de democratische orde komen te liggen. Efficiëntie en expertise winnen het vaak van democratische waarden als inspraak, transparantie, verantwoording en vertegenwoordiging. Zoals de Raad voor het Openbaar Bestuur al in een Raadsrapport in 2017 schreef: ‘De betekenis van burgers in het vormgeven van de samenleving, zowel politiek als maatschappelijk, is verschaald. Een gevolg van die verschraling is dat het gevoel van eigenaarschap, van publieke verantwoordelijkheid, te weinig aanwezig is.’

De afgelopen decennia hebben we de macht over het publieke domein systematisch uitbesteed aan private organisaties en het openbaar bestuur steeds meer georganiseerd als bedrijf dat de burger vooral benadert als consument van overheidsdiensten

Uitbreiding van de democratische cirkel

Democratie is méér dan politiek alleen – aldus de titel van dat Raadsrapport. Maar hoeveel meer? De reikwijdte van de democratie is van oudsher onderwerp van politieke strijd. Niemand zal betwisten dat democratie in principe volksbestuur is, maar *wat* het volk precies bestuurt en *wie* precies deel uitmaakt van dat volk is geen uitgemaakte zaak. Conservatieven en klassiek liberalen houden de cirkel liever klein, uit angst dat

individuele vrijheid in het geding komt als de bevolking te veel invloed krijgt. Progressieve liberalen breiden de cirkel juist graag uit, vanuit de overtuiging dat vrijheid weinig waard is zonder zelfbestuur – de mogelijkheid om in samenspraak en op voet van gelijkheid de maatschappij gezamenlijk vorm te geven.

Radicale democratisering van de samenleving is dus een progressief project dat streeft naar een uitbreiding van de democratische cirkel in twee opzichten: zowel een uitbreiding van het domein van de samenleving waarop we democratische waarden en principes toepassen, als een uitbreiding van de stemgerechtigden en belanghebbenden – de demos – voor wie de democratie functioneert. Een nieuwe democratiseringsagenda zou dan ook deze twee vragen centraal moeten stellen: *democratisering van wat?* En *democratisering voor wie?*

Democratisering van wat?

Maatschappelijke democratie gaat over zeggenschap in publieke voorzieningen, zoals gezondheidszorg, onderwijs, pensioenen, huisvesting, energie, openbaar vervoer en media. Deze diensten hebben een aanzienlijke

invloed op het dagelijks leven, maar door privatisering en schaalvergroting is de zeggenschap en controle over deze organisaties vaak afgenomen. Democratisering van het maatschappelijk middenveld vereist sterkere medezeggenschapsorganen, meer ruimte voor individuele inspraak en horizontale verantwoording van het bestuur aan de burger. De duizenden burgercollectieven die in recente tijd zijn ontstaan – van woon- en energiecoöperaties tot broodfondsen en herenboeren – zijn lichtende voorbeelden van maatschappelijke democratie en verdienen aanmoediging door de overheid. Deze ‘instituties voor collectieve actie’ zijn broodnodig: ze versterken de solidariteit, vergroten de veerkracht van de samenleving en kweken een democratisch ethos.

Economische democratie streeft naar meer maatschappelijke inspraak en controle op economische krachten die invloed hebben op publieke belangen, met name in bedrijven (voor een uitgebreide analyse hiervan, zie de bijdrage van Rutger Claassen verderop in dit nummer). In een tijd

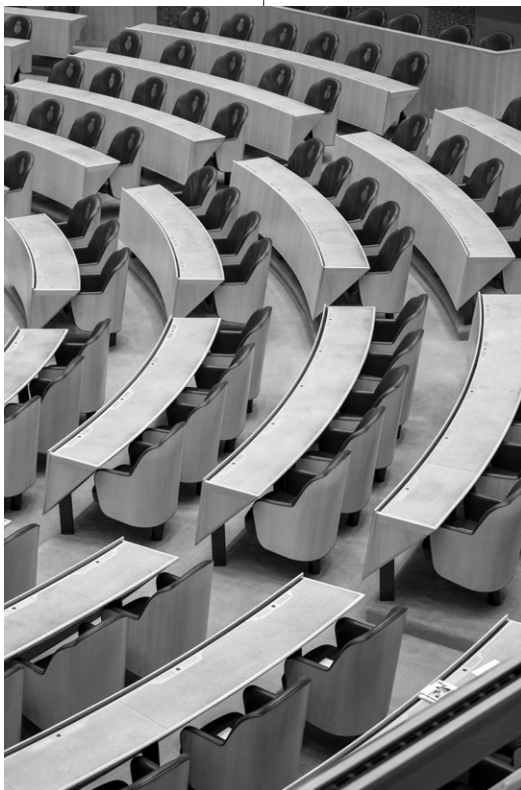


Foto: Herman Wouters

Niemand zal betwisten dat democratie in principe volksbestuur is, maar *wat* het volk precies bestuurt en *wie* precies deel uitmaakt van dat volk is geen uitgemaakte zaak

van grote sociaaleconomische ongelijkheid en ecologische crises staat de maatschappelijke legitimiteit van bedrijven onder druk. De nadruk op winstmaximalisatie leidt niet altijd tot de gewenste maatschappelijke welvaart maar vaak tot schade aan mens, milieu en maatschappij. Denk aan de klimaatimpact van de fossiele industrie, de gevaren van Big Tech of de werkomstandigheden van veel migranten. Het bedrijfsleven zou een grotere maatschappelijke bijdrage kunnen leveren. Daarvoor is het niet alleen cruciaal dat we negatieve externaliteiten van bedrijven beprijsen, maar ook dat we bedrijven zo organiseren dat ze vanuit zichzelf responsiever zijn aan maatschappelijke behoeften en problemen. De belangen van alle betrokkenen waar het bedrijf mee te maken heeft – van werknemers en omwonenden tot de natuur – zouden meer inspraak en controle moeten hebben.

Digitale democratie gaat vaak over de manier waarop we digitale technologieën kunnen inzetten om burgerparticipatie en vertegenwoordiging te verbeteren. Steeds meer landen experimenteren met digitale participatieplatforms. Het succes van deze digitalisering van democratische processen hangt echter nauw samen met de *democratisering van de digitale sfeer*. Het openbare leven van burgers speelt zich grotendeels online af, met name op sociale media. Hoewel deze digitale media aanvankelijk een grote democratiseringsbelofte uitstraalden, ondermijnen ze nu juist een goed geïnformeerd publiek debat en collectieve betrokkenheid bij de publieke zaak. Machtige monopolies, filterbubbels, desinformatie, discriminerende algoritmes en surveillancesystemen van digitale platforms bedreigen de democratie op meerdere fronten. Hoe meer onze politieke en bestuurlijke praktijk verweven raakt met de digitale wereld, hoe dringender de noodzaak om democratische waarden te verankeren in de digitale infrastructuur van onze samenleving.

Democratisering voor wie?

Democratie voor niet-Nederlanders – Het is een democratisch basisbeginsel dat diegenen die worden geraakt door publieke besluitvorming daar direct of indirect invloed op mogen hebben. Dat principe wordt vaak geïllustreerd aan de hand van belastingplicht – *no taxation without representation* – maar geldt eigenlijk voor alle collectief bindende besluiten. In dat licht schiet ons ‘algemeen’ kiesrecht tekort. In Nederland wonen volgens het CBS meer dan een miljoen volwassenen die niet mochten stemmen bij de vorige Tweede Kamerverkiezingen omdat ze geen Nederlandse nationaliteit hebben, terwijl velen hier langdurig wonen, belasting betalen en zich actief inzetten voor de samenleving. Alhoewel ze geen invloed hebben op de nationale politiek, krijgen ze na een legaal verblijf van vijf jaar wel kiesrecht voor de gemeenteraad. Dat valt niet te rechtvaardigen. Actief en passief kiesrecht zouden eenvoudigweg moeten gelden voor alle niet-Nederlandse ingezetenen bij alle verkiezingen, zoals ook in Nieuw-Zeeland het geval is.

Democratie voor toekomstige generaties – Terwijl menselijk handelen een steeds grotere impact heeft op een steeds langere termijn, functioneert onze democratie bijzonder kortzichtig. Is het rechtvaardig dat beslis-

Daarvoor is het niet alleen cruciaal dat we negatieve externaliteiten van bedrijven beprijsen, maar ook dat we bedrijven zo organiseren dat ze vanuit zichzelf responsiever zijn aan maatschappelijke behoeften en problemen

Hoe meer onze politieke en bestuurlijke praktijk verweven raakt met de digitale wereld, hoe dringender de noodzaak om democratische waarden te verankeren in de digitale infrastructuur van onze samenleving



Martijn Visser
is wetenschappelijk
medewerker bij de
Mr. Hans van Mierlo
Stichting.

singen van nu onomkeerbare gevolgen kunnen hebben op toekomstige generaties, terwijl zij geen stem hebben in het debat? Hoewel wij de exacte behoeften en problemen van toekomstige generaties moeilijk kunnen kennen, hebben we de morele plicht hun leefomgeving te beschermen en onze wereld niet slechter door te geven. Dat vereist een *toekomstgerichte* democratie, die toekomstige belangen meeneemt in de besluitvorming van nu. Hiervoor kunnen we leren van andere landen: Wales heeft sinds 2015 een 'Wet op het welzijn van toekomstige generaties' die principes en kaders opstelt voor toekomstgericht bestuur, met een 'toekomstcommissaris' die toezicht houdt. In veel landen zijn vergelijkbare initiatieven gestart met een 'ombudsman voor toekomstige generaties' en Finland heeft zelfs een vaste parlementaire commissie voor de toekomst.

Democratie voor de natuur – De klimaatcrisis laat zien dat de mens onlosmakelijk verweven is met de natuur. Een lange geschiedenis van exploitatie, vervuiling en extinctie wreekt zich nu de draagkracht van de aarde op alle fronten wordt overschreden. De morele superioriteit van de mens vis-à-vis de natuur is dus niet alleen ongerechtvaardigd, maar ook onhoudbaar. De blinde vlek van de politiek voor de ecologische dimensie van onze samenleving kunnen we verhelpen door de politiek minder antropocentrisch en meer ecocentrisch in te richten: niet alleen gericht op menselijke waarden en belangen, maar ook op waarden en belangen van andere levende wezens. Deze uitbreiding van de demos richting de natuur vereist een radicale omslag in denken en handelen, maar krijgt hier en daar al gestalte. Zo maken dierenrechten en rechten voor de natuur een opmars, wordt gepleit voor strafbaarstelling van 'ecocide' en bestaat er een 'Ambassade van de Noordzee' die het 'niet-menselijke leven in de Noordzee' vertegenwoordigt – de eerste aanzet tot een echte ecologische democratie.

Naar een rijker begrip van democratie

Het Nederlandse politieke bestel is dringend aan vernieuwing toe. De huidige onvrede over het functioneren van de parlementaire democratie en de roep om nieuwe politiek moeten we serieus nemen. Zeker D66, die daar haar bestaansrecht aan ontleent. Maar een progressieve democratiseringsagenda kijkt ook voorbij de staatsrechtelijke instituties. Nieuwe vormen van macht en nieuwe groepen belanghebbenden vragen om een rijker democratiebegrip dan we nu kennen. Het wordt tijd om dat in de praktijk te brengen. ●

Willen we écht recht doen aan het idee van een open, transparante democratie en een responsieve overheid, dan moeten we misschien wel eerst aandacht besteden aan de informele netwerken die nu bovenmatig en ongelegitimeerd invloed hebben.

Door Willeke Slingerland

Ruimte voor
nieuwe ideeën
democratie

Nieuwe democratie

‘Politiek is netwerken’ is een veelgehoord adagium. Iemand met een groot netwerk heeft al snel een streepje voor bij sollicitaties binnen het bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties of tijdens de kandidaatstelling als volksvertegenwoordiger of politiek bestuurder. Voor veel functies geldt dat het beschikken over een groot netwerk een pré en, in sommige gevallen zelfs, een vereiste is. Er is dan ook een breed gedeelde overtuiging binnen onze samenleving dat netwerken en sociale verbanden een vorm van sociaal kapitaal vormen, voor sociale cohesie zorgen en een legitieme vorm van belangenbehartiging zijn.

Tegelijkertijd is er een toenemende zorg vanuit onder meer de Tweede Kamer, de EU, de Raad van Europa en Transparency International over de gevolgen van de ongebreidelde lobbypraktijken voor democratie en rechtsstaat. Het afgelopen decennium is duidelijk geworden dat de lobby door de bankensector, Big Tech en de auto-industrie oneindig is geweest. Recente misstanden zoals beschreven in de Uber Files en het rapport van de Parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen (Tweede Kamer, 2023) maakten inzichtelijk dat er sprake is van een ongelijk democratisch speelveld als gevolg van de ongekende belangen en ongelijke toegang tot de politieke besluitvorming. De lobby en de wijze van belangenbehartiging hebben in de (lopende) onderzoeken de nodige aandacht gekregen. Maar wat in deze kwesties onderbelicht blijft is de specifieke rol die informele netwerken hebben gespeeld. Dit essay is een aanzet om bij het doorontwikkelen van onze democratie te onderkennen dat de meest gangbare wijze van belangenbehartiging, informeel netwerken, ook een keerzijde kent. Wanneer invloedrijke personen informele netwerken vormen waarbinnen vooral het netwerkbelang wordt gediend en die steeds meer gesloten raken, dan kan er geen sprake meer zijn van daadwerkelijke belangenafweging binnen politieke besluitvorming.

Wanneer invloedrijke personen informele netwerken vormen waarbinnen vooral het netwerkbelang wordt gediend en die steeds meer gesloten raken, dan kan er geen sprake meer zijn van daadwerkelijke belangenafweging binnen politieke besluitvorming

Het Amerikaanse bedrijf Uber maakte dankbaar gebruik van het internationale netwerk en het VVD-netwerk van voormalig eurocommissaris Kroes toen het zich wilde vestigen in Nederland

Lobby

Zowel binnen Nederland als de EU wordt al enige tijd gewerkt aan strengere lobbywetgeving. Het zijn vooral de kapitaalkrachtige multinationals als Uber, Shell, ExxonMobil, Unilever en Tata Steel, maar ook de pensioenfondsen die dankzij de hun beschikbare middelen oneindig toegang lijken te hebben tot de macht binnen onze democratische instituties. In de reconstructies op basis van de Uber Files en het parlementaire onderzoek naar de aardgaswinning in Groningen komt vooral de interactie tussen het bedrijfsleven en de politiek aan bod als ware het vooral een kwestie tussen rechtspersonen onderling. De rol die informele netwerken hierin hebben gespeeld blijft onderbelicht. Dit is een gemiste kans. Zo wordt niet alleen voorbijgegaan aan de grondoorzaak van de individuele kwestie, maar wordt ook de gemene deler binnen de op het eerste gezicht onvergelykbare kwesties niet onderkend; lobby en netwerken worden zo onterecht losgekoppeld en wezenlijk anders gepercipieerd. Er zit een tegenstrijdigheid in de dominante opvatting dat we ons zorgen moeten maken over lobbyen en het netwerken vooral moeten blijven doen.

Terwijl er aan de ene kant regels worden gemaakt over lobbypassen, lobbyregisters, draaieurconstructies en cooling-down periodes voor (voormalig) politieke ambtsdragers, wordt er in de praktijk verder genetwerkt zonder dat wij onszelf de vraag stellen hoe deze netwerken ons denken en handelen beïnvloeden en zonder onszelf af te vragen wanneer netwerken een manier van beïnvloeden wordt die ondemocratisch is. Het Amerikaanse bedrijf Uber maakte dankbaar gebruik van het internationale netwerk en het VVD-netwerk van voormalig eurocommissaris Kroes toen het zich wilde vestigen in Nederland. Kroes zocht uit naam van Uber contact met verschillende bestuurders en topambtenaren en met premier Rutte (*The Uber Files*, *The Guardian*). Op basis van de publiek-private samenwerking en onderlinge vriendschappen tussen politici en CEO's konden bestuurders van Shell en ExxonMobil eenvoudig binnenlopen bij zowel de premier als de ministeries. Dankzij deze formele en informele connecties hadden de multinationals een voorsprong en voorkeurspositie in de besluitvorming over de Groningse aardgaswinning (Tweede Kamer, 2023). Uiteindelijk wogen netwerkbelangen zwaarder dan het publiek belang.

Netwerkcorruptie

Wanneer sleutelfiguren binnen het openbaar bestuur en het bedrijfsleven op basis van hun bestaande en voormalige functie en nevenfuncties informele netwerken vormen, dan zorgt dit ervoor dat zij elkaar vertrouwen en elkaar in hun formele positie minder kritisch zullen bejegenen. Ook wanneer zij tot de institutionele macht en tegenmacht behoren. Terwijl zij menen kritisch te denken en autonoom te oordelen, is er het risico onbewust beïnvloed te worden door dit netwerk.

Dit proces van netwerkontaarding begint als de groep te veel naar binnen gekeerd raakt. Het gaat hierbij om mensen in positie, die zich met elkaar identificeren, dezelfde 'taal' spreken en eenzelfde visie op de wereld hebben. Samen vormen zij netwerken waarbinnen groepsmechanismen

op gang komen. Zo is er veelal sprake van een grote mate van onderlinge solidariteit en loyaliteit en soms ook vriendschap. Netwerkleiden staan niet meer in contact met anderen. Het gaat hier om gesloten circuits waarmee formeel en informeel contact wordt onderhouden en waar impliciet geldt: jij bent er voor het netwerk en het netwerk is er voor jou. En juist omdat het onzichtbaar is, is het zo complex.



Foto: Herman Wouters

Het democratisch speelveld verandert niet van vandaag op morgen of door opzettelijk onbehoorlijk gedrag; het is de uitkomst van een geleidelijk proces dat op gang komt wanneer individuele overheidsfunctionarissen zich steeds meer ophouden binnen specifieke netwerken. We spreken over 'netwerkcorruptie' om de uiterste fase van zo'n proces te typeren. Netwerken zijn een waardevolle vorm van sociaal kapitaal. Echter, deelname eraan brengt wel een extra zorgplicht met zich mee, namelijk het voorkomen dat het netwerk ontaardt.

Zicht op collectief gedrag

Het voorkomen van netwerkontaarding kan niet met behulp van 'de spiegeltest' waarbij je jezelf de vraag stelt 'kan ik mijzelf nog in de spiegel aankijken wanneer ik me op deze manier zou gedragen?'. Immers, het gaat hier niet om tastbaar individueel gedrag, maar om collectief gedrag binnen netwerken dat zich over langere tijd ontwikkelt. Het is dus noodzaak om op gezette tijden het functioneren van onze sociale verbanden te beschouwen. Aspecten als: samenstelling, openheid en afhankelijkheid van en zelfidentificatie met het netwerk zijn enkele graadmeters

Het gaat hier om gesloten circuits waarmee formeel en informeel contact wordt onderhouden en waar impliciet geldt: jij bent er voor het netwerk en het netwerk is er voor jou

We verwachten van individuen dat zij transparant zijn, terwijl we aan het echte morele beraad over hoe om te gaan met posities, weinig aandacht besteden

om een netwerk te beoordelen. Ook is het zinvol om te onderzoeken in hoeverre netwerken in de haarvaten van de samenleving zitten en of netwerken elkaar overlappen.

Netwerken zijn zo oud als de mensheid. De vroegere netwerken beperkten zich tot de eigen klasse en later de zuil waarbinnen je opgroeide. Het verschil met nu is dat de netwerken niet de democratische legitimering en transparantie kennen die de netwerken van weleer wel hadden. In de tijd van de verzuiling en pacificatie-politiek werden belangen via het verenigingsleven, vakbonden en/of kerk bottom-up vertegenwoordigd in het overleg op het hoogste niveau tussen de zuilen. Dit was algemeen bekend. De informele netwerken van nu hebben aanzienlijke invloed op de besluitvorming zonder dat zij verzekerd zijn van eenzelfde democratische legitimering. Ook de transparantie over hun samenstelling en invloed is beperkt.



Foto: Herman Wouters

Het huidige beleid in Nederland is gericht op het transparant zijn over nevenfuncties, geschenken en dienstreizen. In de praktijk leidt dit tot krimp en worden ook waardevolle niet-risicovolle nevenfuncties neergelegd. We verwachten van individuen dat zij transparant zijn, terwijl we aan het echte morele beraad over hoe om te gaan met posities, weinig aandacht besteden. De echte vragen over de wijze van belangenbehartiging binnen sociale verbanden blijven in de praktijk vaak achterwege. Dit goede gesprek zijn we aan elkaar verplicht omdat het ons helpt zicht te krijgen op de gevolgen van collectief gedrag in de weerbarstige praktijk.

Door dit gesprek komen we toe aan introspectie van wie we zijn en waar we ons denken en doen op baseren. We krijgen zicht op hoe we ons via netwerken verhouden tot elkaar en tot de grotere samenleving. Hiermee rusten we onszelf en elkaar toe om op juiste wijze aan de slag te gaan met de grote opgaven waar wij voor staan. Enkel wanneer er een gevoel is dat we netwerken op zo'n wijze inzetten dat ze bijdragen aan een eerlijke belangenafweging in plaats van hier afbreuk aan doen, is het mogelijk om de uitdagingen rondom klimaat, stikstof, woningbouw, personeelstekorten, asielopvang en bestaanszekerheid het hoofd te bieden.

Zowel decentrale overheden als de Rijksoverheid zetten vol in op burgerparticipatie via burgerberaden en burgerpanels. Wanneer inwoners gevraagd wordt mee te denken over concrete plannen, dan kan dit het begin zijn van een blijvende inwonersbetrokkenheid bij planvorming. Echter, wanneer burgerparticipatie wordt opgetuigd terwijl gevestigde netwerken nog een stevige vinger in de pap van de politieke besluitvorming hebben, dan kan er van een evenredige en daadwerkelijke belangenafweging moeilijk sprake zijn.

Het feit dat de landelijke politieke partijen werk willen maken van bestuurlijke vernieuwing en de nieuwe bestuurscultuur, is bij uitstek een kans om de traditionele individuele kijk op goed bestuur en integriteit te verrijken met een uitgewerkte visie op checks and balances binnen de netwerksamenleving. Hiermee wordt zowel de representatieve democratie als ook de maatschappelijke democratie versterkt en krijgt burgerparticipatie kans van slagen. Het voorkomt populistische tendensen die een reactie zijn op falend bestuur en neemt de voedingsbodem weg voor ombudspolitiek en complotdenken. ●

Enkel wanneer er een gevoel is dat we netwerken op zo'n wijze inzetten dat ze bijdragen aan een eerlijke belangenafweging in plaats van hier afbreuk aan doen, is het mogelijk om de uitdagingen rondom klimaat, stikstof, woningbouw, personeelstekorten, asielopvang en bestaanszekerheid het hoofd te bieden



Willeke Slingerland is lector van het lectoraat Weerbare Democratie, verbonden aan de Academie Bestuur, Recht en Ruimte aan Hogeschool Saxion.



Ruimte voor
— nieuwe ideeën —
democratie

De politieke cultuur in de Tweede Kamer moet anders, zo horen we te pas en te onpas. Maar hoe precies – en wat ís politieke cultuur eigenlijk?

Interview door Jasper Dekker en Duane van Diest

interview
Carla
Hoetink

Waarom doet politieke cultuur ertoe?

De laatste jaren zijn de begrippen ‘bestuurscultuur’ en ‘politieke cultuur’ steeds meer in zwang. We lezen en horen dagelijks een partij-brede oproep tot ‘nieuwe politiek’. Maar waar hebben we het dan over? En hoe moet zo'n nieuwe politieke cultuur er dan uitzien?

Idee sprak hierover met Carla Hoetink, universitair docent en onderzoeker moderne politieke en parlementaire geschiedenis, verbonden aan de Radboud Universiteit. Carla is expert op het gebied van de politieke cultuur, specifiek van de Tweede Kamer. In haar proefschrift *Macht der Gewoonte* (Vantilt, 2018) zette zij de historische wortels van de Haagse parlementaire tradities en werkwijzen uiteen.

Wat is ‘politieke cultuur’ eigenlijk? ‘Ik denk dat dit het meest misbruikte begrip is uit de moderne politieke geschiedenis, ook in Nederland. Politieke cultuur is een wetenschappelijk concept, maar ook een politieke term. In de Belgische politiek was ‘Nieuwe Politieke Cultuur’, afgekort tot NPC, in de jaren negentig van de vorige eeuw al een slogan waar verschillende politieke partijen zich mee afficheerden, vergelijkbaar met hoe vanaf 2021 ‘nieuwe bestuurscultuur’ in Nederland is omarmd. Het werd gezien als dé oplossing om de veronderstelde kloof tussen burgers en politici te dichten.’

‘Onder de noemer van politieke cultuur zijn zo over de jaren tal van uiteenlopende voorstellen gelanceerd om de democratie, en vooral het parlement, beter te laten functioneren. Het is mede daardoor een containerbegrip geworden, een duizend-dingen-doekje om alles op te vegen wat niet goed in regels is te vatten.’

Carla Hoetink is universitair docent en onderzoeker bij het Departement Geschiedenis, Kunstgeschiedenis en Oudheid van de Radboud Universiteit Nijmegen.

‘We letten vaak vooral op de uiterlijke kant, zoals op taal, gedrag, en interacties tussen mensen. Organisatiesociologen leerden mij dieper te kijken, en op zoek te gaan naar de onderliggende kernwaarden’

En de wetenschappelijke definitie van ‘politieke cultuur’, specifiek als het gaat om het functioneren van het parlement? ‘Daarvoor heb ik mij onder meer laten inspireren door organisatiesociologen en antropologen, en hun opvattingen over de cultuur van organisaties of gemeenschappen. Zij benadrukken de gelaagdheid van een cultuur. We letten vaak vooral op de uiterlijke kant, zoals op taal, gedrag, en interacties tussen mensen. Organisatiesociologen leerden mij dieper te kijken, en op zoek te gaan naar de onderliggende kernwaarden.’

‘Politieke cultuur valt wetenschappelijk te definiëren als een complex geheel van waarden en verwachtingen omtrent politiek, die tot uitdrukking komen in regels, gedrag, tradities en allerlei uiterlijke vormen. Dit samen stuurt hoe politieke instituties functioneren. Het gaat dan om denkbeelden over wat het inhoudt om te functioneren in een representatieve democratie. Wat betekent het om politiek te bedrijven in een democratisch instituut? In discussies over politieke cultuur gaat het toch vaak om quick fixes aan de buitenkant. Wat te doen aan de enorme aantallen moties en schriftelijke vragen, hoe om te gaan met grensoverschrijdend taalgebruik? Ik vind het belangrijk ook steeds opnieuw te bevragen welke overtuigingen achter bepaald gedrag of bepaalde regels schuilgaan. Wat ligt eraan ten grondslag? Het idee dat het volk zijn leiders verantwoording laat afleggen tegenover een afvaardiging van dat volk, behoort dat niet tot het wezen van het parlement?’

Hoe ontwikkelde die spanning tussen stabiele kernwaarden en een veranderlijke buitenkant zich door de eeuwen heen? ‘In Nederland hebben we minder een cultuur van publiek en intellectueel debat over het wezen van democratie en vertegenwoordiging. Wij praten meer in termen van ondernemerschap over de politiek, over doelmatigheid en resultaatgerichtheid, iets wat misschien terug te voeren is tot de Republiek.’

‘Een politicus uit de negentiende eeuw – onvermijdelijk een man, destijds – zou de Tweede Kamer van nu in eerste oogopslag nauwelijks herkennen. Maar als hij wat langer zou meelopen, zou hij bepaalde basisprincipes, zoals de verhouding tussen Kamer en kabinet, het proces van medewetgeving en parlementaire controle, wel begrijpen. Sterke culturen hebben die eigenschap: ze zijn flexibel genoeg om qua vormen mee te bewegen met maatschappelijke veranderingen, maar beschikken tegelijkertijd over een duurzame kern om stabiel voort te kunnen bestaan.’

‘Een van de kenmerkende constanten in de Nederlandse parlementaire cultuur is dat de volksvertegenwoordiging haar functie steeds heeft gedefinieerd in relatie tot de uitvoerende macht, en veel minder tot de samenleving. De relatie met het volk dat de Tweede Kamer zegt te vertegenwoordigen, is eigenlijk altijd een lange-afstandsrelatie gebleven. Zodoende heeft de Kamer zich altijd laten kennen als een representatief lichaam met een bestuurlijke instelling.’

‘Een tweede constante is de nadruk op pluriformiteit: met de opkomst van de partijdemocratie eind negentiende eeuw heeft zich het idee

gevestigd dat de volksvertegenwoordiging de diversiteit van de samenleving moet weerspiegelen. Niet per se qua personele samenstelling, maar wel wat betreft de geluiden die er vertolkt worden.'

En welke constanten en veranderingen zie je na de Tweede Wereldoorlog?

'In de eerste plaats: de regering werd op een groeiend aantal maatschappelijke terreinen actief. Het kabinet nam het voortouw in het formuleren van wet- en regelgeving. De Tweede Kamer probeerde daarop ook steeds meer vroegtijdig controle uit te oefenen en paste haar werkwijze daarop aan.'



Foto: Herman Wouters

'Ten tweede zagen we de snel toenemende kracht van coalitiepolitiek. Het politieke debat en alles daaromheen raakte steeds meer gedicteerd door de vraag of betrokkenen tot regeringsfracties behoorden of niet.'

'Tot slot de presentatie naar buiten. De Kamer ging, naast de vertolking van maatschappijvisies, zich steeds meer opstellen als kritische controleur van de regering en brandende kwesties aan de kaak stellen. Dat gebeurde mede onder invloed van externe ontwikkelingen, zoals de toenemende verwetenschappelijking van de politiek en de opkomst van nieuwe media – waaronder de televisie.'

Wacht even – televisie als nieuw medium? De huidige politieke debatcultuur komt toch vooral vanwege digitale en sociale media? 'Niets is nieuw. De huidige debatcultuur vindt zijn oorsprong volgens mij in de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw. Toen werd zakelijkheid

'De huidige debatcultuur vindt zijn oorsprong volgens mij in de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw'

en depolitisering de dominante politieke stijl. Dit was deels een reactie op de roerige jaren zeventig. Dat waren de hoogtijdagen van politiek en maatschappelijk debat, waarin maar relatief weinig concreets werd bereikt. Toen later het geld tegen de plinten klotste, verschoof de focus naar oplossingsgerichtheid, een soort zelfgenoegzaamheid die niet overeenkwam met het gevoel dat er in de maatschappij leefde. Op straat waren er stakingen en protest, maar de politiek – en zeker het politieke midden – probeerde de emotie uit het politieke debat te houden.'

'De verkiezingen van 1994 waren het eerste teken aan de wand dat de kiezer andere verwachtingen van politiek en parlement begon te koesteren. Pim Fortuyn gaf uiteindelijk de klarenstoot, en sinds die tijd zie je telkens een spanning tussen een depolitiserend politiek midden en politiserende flanken.'

'De kabinetten-Rutte hadden, net als die onder Lubbers, de neiging om politiek te beschouwen als een vorm van management. Maar ook de meeste Kamerleden zien zichzelf eerder als bestuurder dan als volksvertegenwoordiger. Voormalig Kamervoorzitter Dick Dolman typeerde de Kamer eens als 'een verzameling kleine entrepreneurs die hun waren soms luidruchtig aanprezen', maar 'de handel niettemin tot hoofdzaak hadden gemaakt'. Dat zegt wel iets over de taakopvatting die in ons parlement is geslopen.'

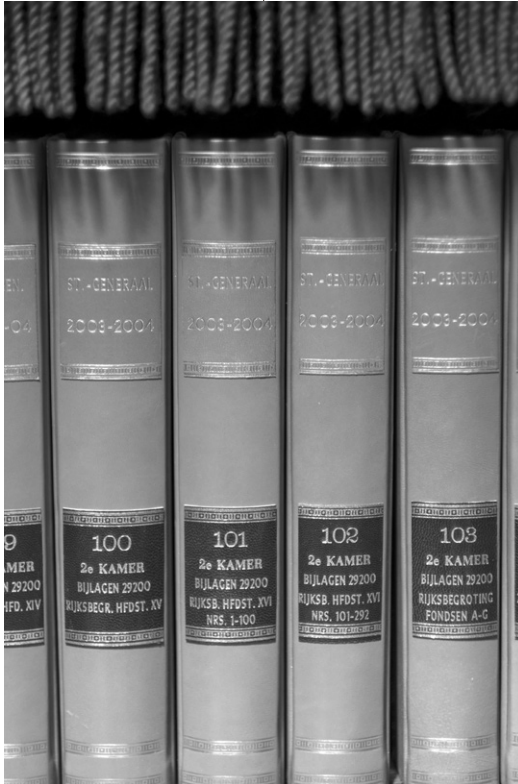


Foto: Herman Wouters

'En als je onvoldoende uitlegt dat sommige zaken pijn doen of vervelend zijn, ondergraaf je uiteindelijk je geloofwaardigheid als bestuurder of volksvertegenwoordiger'

'Politiek management-denken gaat echter nog een stap verder. Daarin schuilt de suggestie dat elk maatschappelijk vraagstuk in wezen een organisatorisch vraagstuk is. We zijn denk ik nu op de grenzen van dat denken gestuit. Voor veel vraagstukken bestaan geen simpele oplossingen, of uitwegen waar iedereen gelijkelijk van profiteert: het gaat om vraagstukken die tot fundamentele keuzes dwingen, ook ten aanzien van de verantwoordelijkheden van de overheid. Dat wordt niet altijd geadresseerd. En als je onvoldoende uitlegt dat sommige zaken pijn doen of vervelend zijn, ondergraaf je uiteindelijk je geloofwaardigheid als bestuurder of volksvertegenwoordiger.'

'Tegelijkertijd is er op de polariserende flanken iets anders aan de hand. De laatste tijd zien we – vooral onder invloed van Forum voor Democratie – nieuwe tendensen van fundamentele afwijzing van ons politieke bestel, en van onze rechtsstaat. Of dit een bewuste strategie van ondermijning is, of toch vooral een vorm van aandachtstrekkery om allerlei onvrede te vertolken, is nog lastig te duiden. Maar hoe dan ook zet het belangrijke kernwaarden onder druk. Als politieke opponenten elkaars

legitieme positie in het debat niet meer respecteren ('landverrader!') en het bestaansrecht van onze instituties in twijfel trekken ('nepparlement'), dan voed je anti-systeemdenken.'

'En dit wordt inderdaad versterkt door online media. Die faciliteren namelijk de hit-and-run-strategie van bepaalde fracties, die het parlement degraderen tot tv-studio: even een tegenstander interrumpen en dan terug de regiekamer in om de opname daarvan gunstig bij te knippen, van ondertiteling te voorzien en via eigen kanalen te verspreiden.'

Dat klinkt zorgwekkend – wat kunnen we doen? 'Goed bedenken hoe we het zelfbewustzijn en de weerbaarheid van onze instituties kunnen versterken. Steeds weer duidelijk maken aan burgers wat waar gebeurt en waarom. Wat de diepere betekenis is van een open en vrij debat. Van oudsher is het parlement als instituut altijd zeer terughoudend geweest in zijn communicatie – juist ook vanwege dat respect voor pluriformiteit. Maar ik geloof dat de Tweede Kamer ook best een gemeenschappelijk verhaal te vertellen heeft.'

'De Tweede Kamer vervult een medewetgevende, controlerende en vertegenwoordigende rol: drie rollen die tijdens debatten nogal eens door elkaar heen lopen, en van karakter heel verschillend zijn. Die rollen zouden van mij veel strakker geregisseerd mogen worden. Maak een helder onderscheid tussen debatten die over actualiteit of incidenten gaan, en debatten die over wetgeving of beleid op hoofdlijnen gaan. Geef ze het podium én de performance die ze verdienen.'

'Ik ben erg voorstander van de recente en nog voorgenomen maatregelen om de kwaliteit van de Kamer als wetgever te versterken. Maar het blijft óók belangrijk om te erkennen dat het parlement een functie heeft als nationaal theater. Gelukkig is het parlementaire debat de laatste decennia weer wat meer gericht op de samenleving. Waardeer en faciliteer dan ook de debatten waarin Kamerleden opgaan in hun vertegenwoordigende rol en getuigen van hun ideologie of overtuiging. Niet als 'verstoring' van de Kameragenda of als 'ontsporing' van een constructief beleidsdebat, maar als debat met een eigen tijd, plaats en functie in de vergadercyclus.'

'Eigenlijk is het een pleidooi om als Kamer gezamenlijk, ondanks alle politieke verdeeldheid, duidelijker keuzes te maken: wat willen wij tegenover de uitvoerende macht stellen, en hoe laten we dat het beste tot zijn recht komen? Misschien vraagt dat uiteindelijk ook om een ander ideaalbeeld van het parlement. Een waarin representatief theater, controlerend 'hak-en-kraakwerk' en zakendoen op zijn minst gelijkwaardig aan elkaar zijn.' ●

'Waardeer en faciliteer dan ook de debatten waarin Kamerleden opgaan in hun vertegenwoordigende rol en getuigen van hun ideologie of overtuiging'



Jasper Dekker
is medewerker van de
Mr. Hans van Mierlo
Stichting.



Duane van Diest
is redactielid van *Idee*.

Sommige kiezers hebben het gevoel dat hun stem bij de verkiezingen geen effect heeft op de uitslag en de kabinetsformatie. Hierdoor daalt het vertrouwen in de politiek: wat men ook stemt, het midden blijft toch wel aan de macht. Tijd om onze democratie om te vormen van een 'waaier- en tangdemocratie' tot een 'penduledemocratie'.

Door Simon Otjes

Ruimte voor
nieuwe ideeën
democratie

Progressieven verenigt u!

D66 is ooit opgericht om antwoord te geven op de ondoorzichtigheid en de ontoereikendheid van de verouderde spelregels in de Nederlandse politiek, en de hieruit volgende verwarring bij en tanende invloed van de kiezer. In de beginjaren van D66 was een belangrijk deel van dat antwoord progressieve samenwerking. In 1971 begonnen de partijbesturen van D66, PvdA en PPR (één voorloper van GroenLinks) met structureel overleg, en voor de verkiezingen van 1972 stelden deze drie partijen een gezamenlijk verkiezingsprogramma op (Keerpunt '72), een gezamenlijk schaduwkabinet en een gezamenlijke premierskandidaat (Joop den Uyl).

Progressieve samenwerking is de laatste jaren terug op de agenda, zelfs meer dan ooit nodig. De theorievorming achter progressieve blokvorming uit de jaren zeventig is nog steeds relevant en wordt door recent wetenschappelijk onderzoek ondersteund. Het is tijd voor een breed progressief bondgenootschap van SP tot D66.

Waaier- & tangdemocratie

De theorie achter de progressieve blokvorming werd in de jaren zestig geformuleerd door Ed van Thijn, toen een jonge PvdA-denker. Volgens hem zat er een groot risico in hoe het Nederlandse partijstelsel werkte. Hij noemde dit een waaierdemocratie. Er zijn namelijk een beperkt aan-



Foto: Herman Wouters

tal stromingen die in kabinetten kunnen komen: christen-democraten, liberalen en sociaal-democraten. Soms regeren de christen-democraten met de liberalen, soms met de sociaal-democraten en sinds 1994 zijn er dankzij D66 ook kabinetten van liberalen en sociaal-democraten. Als een nieuwe regering gevormd wordt, blijft altijd ten minste één van deze partijen in de regering: er gaan partijen uit het kabinet, er komen nieuwe partijen in, maar een volledig nieuwe regering is sinds de Tweede Wereldoorlog niet meer voorgekomen. De laatste dertien jaar was de VVD de vaste regeringspartij, daarvoor was het tien jaar het CDA en de PvdA dertien jaar daarvoor.

Van Thijn waarschuwde dat onvrede niet goed gekanaliseerd kan worden in een waaierdemocratie. De partijen die afwisselend met elkaar in de regering zitten, zijn geen geloofwaardige partijen om onvrede te mobiliseren: sociaal-democraten kunnen nú in de oppositie zitten tegen de liberalen, zes jaar geleden regeerden ze er nog gewoon mee. Een waaierdemocratie, zo waarschuwde Van Thijn, kan een tangdemocratie worden als de onvrede zich concentreert bij radicaal rechtse en radicaal linkse partijen die nooit regeringsverantwoordelijkheid nemen. In een tangdemocratie worden de radicale partijen groter en kalft langzaam het draagvlak voor de middenpartijen weg, terwijl deze veroordeeld zijn om met elkaar te regeren. De middenpartijen moeten steeds bredere coalities vormen, waar de kiezer zich steeds minder in herkent.

Penduledemocratie

Het antwoord van Van Thijn en zijn progressieve bondgenoten was een penduledemocratie zoals in het Verenigd Koninkrijk: soms regeren daar de progressieven, dan weer de conservatieven. Als je ontevreden bent met een progressief kabinet, stem je op de conservatieve oppositie. Zijn genoeg mensen ontevreden dan vormen de conservatieven de nieuwe regering. In een pendulestelsel is de politiek minder on-

doorzichtig: een stem op een progressieve partij brengt een progressief kabinet altijd dichterbij. Kiezers hebben zo in een penduledemocratie ook meer grip op de formatie. Onvrede vertaalt zich in een stem op een alternatieve regering.

Het Progressief Akkoord moest de basis zijn voor een progressieve regering in Nederland. De progressieven werden het grootste blok in 1972 maar haalden geen meerderheid. Ze waren veroordeeld om juist met christen-democratische partijen te regeren in het vechtkabinet Den Uyl. Progressieve samenwerking stierf in de jaren daarna langzaam.



Foto: Herman Wouters

De actualiteit van Van Thijn

Van Thijn was eigenlijk veel te vroeg met zijn voorspelling: hoe Nederland van een waaier- naar een tangdemocratie zou gaan, beschrijft perfect de laatste decennia. Tien jaar geleden observeerde de politicoloog Peter Mair dat er in veel democratieën een groeiend onderscheid is tussen aan de ene kant partijen die verantwoordelijkheid nemen, die goed zijn in managen en besturen en aan de andere kant partijen die burgers vertegenwoordigen en de problemen en noden van kiezers op de agenda zetten. Dat is precies de ontwikkeling die we in Nederland zien. Er zijn nu in Nederland partijen die wél kunnen regeren maar steeds minder goed in staat zijn om kiezers te vertegenwoordigen en partijen die goed zijn in het vertegenwoordigen van de onvrede van kiezers maar verantwoordelijkheid schuwen. In Nederland concentreert de onvrede zich bij de achterban van PVV, de SP, Forum voor Democratie en de Partij voor de Dieren, partijen die met schone handen aan de kant staan. Ondertussen kalft het politieke midden van bestuurderspartijen steeds verder af en zijn er steeds meer van hen nodig om een meerderheidscoalitie te vormen. In 1986 haalden VVD, CDA, D66 en PvdA samen 142 zetels. In 2002 waren daar 97 van over. In 2021 hadden ze nog maar 82 zetels samen. De laatste peilingen geven deze partijen geen meerderheid meer.

Beste van twee werelden

Nederland dreigt van een waaierdemocratie een tangdemocratie te worden. Is een penduledemocratie mogelijk? Of past dat niet bij ons politieke stelsel? We associëren een penduledemocratie vaak met een tweepartijensstelsel zoals het Britse, waarbij je kan kiezen tussen een linkse en een rechtse partij. Maar je kan het ook combineren met een evenredig kiesstelsel. Dit zien we in Noorwegen, Zweden en tot recent Denemarken.* Partijen zijn hier georganiseerd in blokken, er is een links (rood) blok en een rechts (blauw) blok. Deze wisselen elkaar af: of het linkse blok of het rechtse blok regeert. Voor de verkiezingen committeren de partijen zich per blok aan een gezamenlijke premierskandidaat. De kiezer beslist: zij geven één van de twee blokken een meerderheid en bepalen zo hun premier. Niet alle partijen die een premierskandidaat steunen hoeven ministers te leveren: radicalere partijen van links en rechts gedogen een kabinet van centrumlinkse of centrumrechtse partijen.

Juist een penduledemocratie in combinatie met een proportioneel kiesstelsel lijkt het beste van twee werelden te verenigen. De vertegenwoordigende kracht van een meerpartijensstelsel en evenredigheid, die ervoor zorgen dat iedereen zich in het parlement herkent, wordt verenigd met de beslissende macht van kiezers over wie hen gaat regeren. Op verkiezingsavond weet men welke regering er gevormd wordt: de keuze van de kiezers is doorslaggevend.

Wetenschappelijk onderzoek ondersteunt dit inzicht: in landen met een proportioneel stelsel én een penduledemocratie is de opkomst bij verkiezingen het hoogst, omdat stemmen er echt toe doet. De verkiezingen en niet de achterkamertjes van de formatie beslissen wie in het kabinet

De partijen die afwisselend met elkaar in de regering zitten, zijn geen geloofwaardige partijen om onvrede te mobiliseren: sociaal-democraten kunnen nú in de oppositie zitten tegen de liberalen, zes jaar geleden regeerden ze er nog gewoon mee

*

Na de verkiezingen van 2022 kozen de Deense sociaal-democraten en liberalen, traditioneel de leidende partijen van het linkse en het rechtse blok, samen te gaan regeren. De laatste keer dat er zo'n kabinet was dat de blokken overstijgt was tussen 1978 en 1979.

Dat is hoopvol vanuit het perspectief van mensen die geloven in een rechtvaardige economie, die een reëel antwoord willen op de klimaatcrisis en voor wie een menswaardige behandeling van vluchtelingen niet onderhandelbaar is

[Verder lezen](#)

Otjes, S. & D. Stiers (2022). 'Accountability and alternation. How wholesale and partial alternation condition retrospective voting.' *Party Politics*, 28(3).

Otjes, S. & D. Willumsen (2019) 'How Does Turnover Affect Turnout? Government Alternation and Voter Participation in Parliamentary Democracies' *Electoral Studies*, 59.



Simon Otjes
is universitair docent
Nederlandse politiek
aan de Universiteit
Leiden.

komen. Politieke ontevredenheid concentreert zich in zulke stelsels bij oppositiepartijen. Kiezers zijn hier beter in staat om een kabinet waar ze niet tevreden mee zijn weg te sturen. En ten slotte is de tevredenheid over de democratie hier ook groter: kiezers hebben meer grip op wie er in de regering komt. Ook in ons land zou een penduledemocratie een antwoord kunnen zijn op de onduidelijkheid, de onvrede en de gebrekkige invloed van de kiezer in de politiek.

Progressieve Samenwerking Anno 2023

Wat betekent dat voor de huidige verkiezingen? GroenLinks en de Partij van de Arbeid hebben in de afgelopen twee jaar progressieve samenwerking een hernieuwde impuls gegeven: de gezamenlijke formatiestrategie in 2021, de gezamenlijke fractie in de Eerste Kamer en nu de gezamenlijke lijst met een gezamenlijk programma voor de komende Kamerverkiezingen en een premierskandidaat in de persoon van Frans Timmermans zijn zeer grote stappen. Tussen de jaren 1982 en 2021 bleef progressieve samenwerking hangen in gesprekken bij een kopje koffie. Nu wordt de basis gelegd voor een nieuwe progressieve beweging. Dat is hoopvol vanuit het perspectief van mensen die geloven in een rechtvaardige economie, die een reëel antwoord willen op de klimaatcrisis en voor wie een menswaardige behandeling van vluchtelingen niet onderhandelbaar is.

De Nederlandse kiezer is bewegelijk, toch is het lastig voor te stellen dat GroenLinks en de PvdA samen een meerderheid gaan halen. Daarvoor hebben ze andere partijen nodig die zich kunnen committeren aan een progressief kernprogramma met als centrale punten solidariteit, duurzaamheid en mensenrechten. Een dergelijke progressieve combinatie moet groter zijn dan GroenLinks en de Partij van de Arbeid. Partijen moeten over hun schaduw heen stappen en samenwerken met partijen waarmee ze op specifieke thema's sterk van mening verschillen. Voor D66, Volt maar ook de ChristenUnie moet ruimte zijn in een progressief bondgenootschap. Maar ook voor de Partij voor de Dieren en de SP. Alleen met een brede progressieve alliantie kan er echt een alternatief gevormd worden voor de periode-Rutte waarin economische winst al te vaak boven ecologische grenzen ging, waarin solidaire publieke voorzieningen zijn uitgehold en Nederland vooropliep in het aantasten van het vluchtelingenrecht. Zonder progressieve samenwerking is het te gemakkelijk voor de VVD om het initiatief te blijven houden en een kabinet te vormen van conservatief-rechtse partijen. ●

debat

Is het tijd om de zittingstermijn voor de minister-president te beperken?

Minister-president Rutte brak het record van langstzittende premier. Vervolgens bedacht hij in een ‘epifaan moment’ dat hij het niet nog een keer ging doen. Ongeacht de persoon Rutte, en het oordeel over zijn premierschap, roept dit de vraag op: moet de bezetting en invulling van het machtigste ambt wel afhankelijk zijn van dit soort momenten – of is het tijd voor een steviger beperking?



Joost Sneller

Tweede Kamerlid voor D66

Limiteer de langzittende leider!

Het einde van het tijdperk Rutte is hét moment om de discussie over een maximale zittingsduur voor de minister-president te voeren. Door het record van langzittende premier over te nemen van Ruud Lubbers, maakte Mark Rutte deze vraag relevant en actueel. Toch moet dit wezenlijke debat gaan over het principe, niet over de persoon die op dat moment in het Torentje zit. Zonder aanzien des persoons zeg ik: ja, laten we die zittingsduur maximaliseren.

Democratie bestaat bij de gratie van voldoende *checks and balances*. Een maximale termijn is een geschikt instrument om machtsconcentratie binnen onze democratie tegen te gaan. Het idee dat macht niet te lang bij dezelfde persoon moet berusten, is zo oud als de weg naar Rome. De reden dat consuls in het Rome van de Oudheid slechts voor beperkte tijd mochten dienen is onverminderd actueel. *'Power corrupts and absolute power corrupts absolutely'*, zei de Engelse historicus Lord Acton al in de negentiende eeuw. Daarom zijn er ook vandaag de dag ambten met een maximumaantal termijnen. Dat geldt bijvoorbeeld voor landen met een direct gekozen regeringsleider, zoals de Amerikaanse of Franse president.

Een veelgenoemd argument om de termijnen niet te reguleren is: de Nederlandse premier is als voorzitter van de ministerraad slechts de eerste tussen gelijken, zonder veel echte macht. Voor zover dit ooit een overtuigend argument was – de premier had immers al veel informele macht – heeft dit de afgelopen decennia verder aan kracht ingeboet. Zo is de rol van de premier als lid van de Europese Raad verstevigd, omdat deze instelling van de

Europese Unie steeds belangrijkere besluiten neemt. In de Europese Raad opereert de minister-president als gelijke van presidenten, is hij of zij beperkt controleerbaar door de ministerraad of het parlement beperkt, en mag hij of zij ook niet vervangen worden door vicepremiers.

Een andere mogelijke tegenwerping is de democratische wijze waarop een persoon is verkozen en dat het aan politieke partijen is om te besluiten wie hun lijsttrekker is en aan fracties in het parlement wie hun kandidaat-premier is. Wat is daar mis mee? Maar sommige spelregels in onze democratie zijn zo belangrijk dat een regeling op het (Grond)wetsniveau gerechtvaardigd is. De waarborgen rondom het belangrijkste ambt van het landsbestuur lijken me bij uitstek tot die categorie horen.

Bovendien zorgt een regelmatige wisseling van de wacht voor een hogere kwaliteit van bestuur. Bij het bepalen van de specifieke maximumperiode moeten we zoeken naar een balans tussen de waarde van ervaring op deze positie en het behouden van een frisse blik. Naarmate een machthebber langer op dezelfde plek zit, rijst de vraag of tegenspraak van ambtenaren en anderen even kritisch blijft of dat de omgeving en de personen zich langzaam naar de wensen van de machthebber gaan zetten. Voor de bekleder van het ambt zelf geldt steeds sterker: val je terug op vaste routines, of beoordeel je nieuwe situaties op hun eigen merites?

Democratie vaart wel bij checks and balances. Wat mij betreft spreken we ons als democraten uit voor het principe van een maximumtermijn en werken we de komende tijd dit praktisch uit. Kiezen we voor een maximumaantal termijnen (met als onzekere factor dat een kabinet voortijdig kan vallen), een maximumaantal jaren (met als onwenselijke mogelijkheid dat een premier halverwege een kabinetsperiode zou moeten vertrekken) of voor een andere slimme oplossing? Laten we in ieder geval onze keuze maken, voordat de discussie weer belast wordt door een (te?) langzittende premier. ●

Floris van der Valk

Voorzitter Jonge Democraten

Evert Manders

Bestuurslid Extern Jonge Democraten

Keuzevrijheid voor de (jonge) kiezer

■ Een lachende premier die met zijn appeltje op de fiets bij het Catshuis aankomt – een welbekend gezicht na dertien jaar Mark Rutte. Zijn lange ambtstermijn heeft ervoor gezorgd dat zijn gezicht bijna synoniem is geworden met het Nederlandse premierschap, en voor een hele generatie jongeren lijkt het bijna ondenkbaar dat iemand anders ooit premier kan zijn. Tijd om na te denken over de langetermijneffecten van zo'n langdurig premierschap. Juist wij, als sociaal-liberalen, moeten streven naar een politiek systeem dat zich constant vernieuwt en vooruit kijkt. Een maximumtermijn op het premierschap, bijvoorbeeld van acht jaar, kan hierbij een belangrijke stap zijn.

Niet alleen voorkomt het instellen van een maximumtermijn op het premierschap dat er te veel macht bij één persoon komt te liggen, het verandert ook de gehele politieke bestuurscultuur. Wanneer een premier jarenlang in het Torentje zit, vergaart diegene steeds meer politieke invloed, zowel binnen de regering als binnen de eigen politieke partij. Hierdoor kan een tendens ontstaan om kritische stemmen en tegenstand te onderdrukken, wat niet alleen de *checks and balances* in onze democratie verzwakt, maar ook de debatcultuur niet ten goede komt. Daarnaast zal een premier die al jaren in functie is, zo lang mogelijk dit ambt willen blijven vervullen, om zo zijn politieke erfenis te consolideren. Het invoeren van een maximale premierstermijn pakt dit aan. In plaats van de huidige focus om zo lang mogelijk aan te blijven, worden premiers aangemoedigd hun aandacht te verschuiven naar waar het echt om gaat: het behalen van concrete resultaten en het voeren van effectief beleid.

Daarnaast zal een maximumtermijn ertoe leiden dat premiers in hun tweede termijn zich meer zullen concentreren op beleidsinhoud en minder op verkiezingsstrategieën. Omdat het vooruitzicht van een derde ambtstermijn is uitgesloten, zijn premiers niet langer gedreven door de druk van herverkiezingen. Hierdoor verschuift de nadruk naar het dienen van het publieke belang, in plaats van persoonlijk politiek gewin.

Ten slotte bevordert een maximumtermijn politieke vernieuwing, doordat politici weten dat ze niet eindeloos in functie kunnen blijven. Dit stimuleert partijen om jonge talenten binnen hun partij naar voren te schuiven en zich te richten op het opleiden van nieuwe generaties politici. Dit is essentieel voor een dynamische en gezonde politieke omgeving, waarin voortdurend nieuwe ideeën, perspectieven en benaderingen worden ingebracht, iets wat helpt om stagnatie en ingesleten praktijken te verminderen.

Men kan zeggen dat het instellen van een termijn limiet de keuzevrijheid van de kiezers beperkt, en dat het tijd kost voor een premier om (internationale) relaties op te bouwen. Het instellen van een maximumtermijn hoeft echter niet het einde van een politieke carrière te betekenen. Neem een voorbeeld aan Guy Verhofstadt die na diens premierschap het Europees Parlement inging. Laten we er dan ook voor zorgen dat de volgende generatie jongeren niet opgroeit met slechts één premier, maar met een politiek landschap dat zich continu vernieuwt. Een maximumtermijn van acht jaar op het premierschap in Nederland zal bijdragen aan een gezonde democratie, waarin nieuwe ideeën en nieuw leiderschap voortdurend worden aangemoedigd. ●

Simon van Oort

Historicus, staatsrechtjurist en lid van de thema afdeling Democratie en Rechtsstaat van D66

Maximumtermijnen voor bewindspersonen passen niet in ons parlementaire stelsel

Na de val van Rutte IV volgde de aangekondigde wisseling van de wacht van de generatie politici die het laatste decennium beeldbepalend was op het Binnenhof. Net als bij het begin van Rutte IV, rijst ook nu weer de vraag naar een maximumtermijn voor het premierschap. Vaak wordt deze vraag gesteld vanuit de klassiek rechtsstatelijke gedachte dat maximumtermijnen machtsmisbruik tegengaan, maar ook meer in- en uitstroom in de politiek worden wel als doel genoemd. Temidden van al het politieke personeelsverloop brengt dit debat één hoopvolle constante: een maximumtermijn voor bewindspersonen was toen een slecht idee, is nu een slecht idee, en is na een volgend kabinet nog steeds een slecht idee.

De eenvoudige reden is dat Nederland een parlementair en geen presidentieel stelsel kent. In presidentiële stelsels zijn *term limits* of maximumtermijnen een belangrijke constitutionele component om machtsconcentratie tegen te gaan. Indien Nederland ooit een (semi-)presidentieel stelsel wordt, moeten de finesses van maximumtermijnen dan ook direct aan de orde komen.

In parlementaire stelsels ligt dit anders. In Europese parlementaire stelsels komen maximumtermijnen voor regeringsleiders dan ook niet voor. Graag onderschrijf ik dan ook de stelling van Bastiaan Rijpkema dat maximumtermijnen in het subtiel evenwicht van een parlementair stelsel een 'zwakbedod' en een nogal botte ingreep zijn.

In een presidentieel stelsel is de president staats-hoofd én regeringsleider, en kan de wetgevende vergadering slechts in uitzonderlijke gevallen

de president de wacht aanzeggen. In parlementaire stelsels zijn de functies van staatshoofd en regeringsleiders gescheiden. Ons kabinet wordt gevormd op basis van de verkiezingsuitslagen voor de Tweede Kamer en het kabinet regeert bij de gratie van het vertrouwen van de Kamer. Gaat dit vertrouwen verloren? Dan kan een Kamermeerderheid het kabinet of een bewindspersoon naar huis sturen. Valt het kabinet? Dan vinden er verkiezingen plaats, en zal op basis van de verkiezingsuitslag een nieuw kabinet gevormd worden. Het risico dat een ministerschap mettertijd dictatoriale trekken krijgt, is dus anders afgedekt dan met presidentiële term limits. Staat een ministerie onder leiding van een dictator in de dop? Dan is er de mogelijkheid van een motie van wantrouwen, de enige motie met een verplichtend karakter. De minister of het kabinet die erdoor getroffen wordt, dient heen te gaan. Zo werkt de vertrouwensregel. Is een bewindspersoon over zijn politieke houdbaarheidsdatum heen? Dan volgt de afrekening vanzelf in de stembokjes. Zo werken periodieke verkiezingen.

Het aan maximumtermijnen voor bewindspersonen verwante idee van maximumtermijnen voor Kamerleden is dan ook evenmin een oplossing. Dit komt omdat de ambten van Kamerlid en bewindspersoon grondwettelijk onverenigbaar zijn, en de leden van een kabinet niet per definitie uit de Kamer komen. Bovendien is er bepaald geen verdere stimulans nodig om Kamerlidmaatschappen te verkorten, integendeel. De politieke doorstroom die is er al, maar of we er blij mee moeten zijn?

Kortom, het middel van maximumtermijnen voor bewindspersonen is erger dan de kwaal en past een parlementair stelsel niet. Als het zelfreinigend vermogen van de parlementaire democratie naar behoren functioneert, dan is het bijtende middel van een maximumtermijn niet nodig om schoon schip te kunnen maken. ●



economie

Ruimte voor
nieuwe ideeën

De inrichting van onze huidige economie biedt werknemers, consumenten, de natuur en andere ‘stakeholders’ onvoldoende zeggenschap. Het is tijd om privaat eigendom en ondernemerschap in stelling te brengen om méér belangen en waarden te dienen, dan aandeelhouderswinst alleen.

Door Rutger Claassen

Ruimte voor
nieuwe ideeën
 economie

Economische democratie

Zeggenschap over het eigen lot zou verder moeten gaan dan deelname aan de besluitvorming in publieke organen (nationaal, provinciaal en gemeentelijk). Ook het gezin, de school, universiteit, ziekenhuis, en de onderneming zouden gedemocratiseerd moeten worden. Deze democratiseringsagenda was prominent in debatten in de jaren zestig en zeventig, maar is sindsdien een stille dood gestorven. Een goed functionerende democratie in de klassieke politieke arena's blijkt al moeilijk genoeg. Zijn er redenen om dit bredere ideaal te reanimeren? Ik beperk mij hier tot de economie (voor de bredere discussie over democratisering in de samenleving, zie de bijdrage van Martijn Visser). Mijn stelling zal zijn: ja daarvoor zijn goede redenen; juist omdat de politieke democratie niet altijd goed functioneert.

De neoliberale onderneming

In de economie draait democratisering om de onderneming. De twintigste-eeuwse pleidooien voor democratisering van de onderneming waren sterk beïnvloed door de arbeidersbeweging, vakbonden, socialistische en sociaal-democratische partijen. Hierbij ging het om democratische rechten voor één specifieke partij: werknemers. Economische democratie betekende in feite: werknemersdemocratie (zie de klassieker van Robert Dahl uit 1985: *A Preface to Economic Democracy*, University of California Press, 1986). De vruchten van die twintigste-eeuwse strijd voor democratisering zijn vastgelegd in de (beperkte) invloed van werknemers in ondernemingen, die met de Wet op de Ondernemingsraden tot stand kwam. Daarmee lijkt een eindpunt bereikt. Of zijn er redenen om verder te gaan?

Sinds de financiële crisis zijn er door juristen, sociale wetenschappers, filosofen en anderen weer meer fundamentele kritieken geleverd op het functioneren van ondernemingen als onderdeel van de maatschappij.

De vruchten van die twintigste-eeuwse strijd voor democratisering zijn vastgelegd in de (beperkte) invloed van werknemers in ondernemingen, die met de Wet op de Ondernemingsraden tot stand kwam. Daarmee lijkt een eindpunt bereikt

Of het nu gaat om de banken (*too big to fail*), de oliemaatschappijen (en hun rol in de klimaatcrisis), de Big Tech sector (en de verspreiding van fake news). Telkens is er onbehagen over de rol die grote ondernemingen spelen. Een deel van de kritiek is een reprise van kritiek op het grootbedrijf, die al sinds de negentiende eeuw opgeld doet. Kern daarvan is de spanning tussen enerzijds de aandeelhouders van de onderneming en anderzijds andere stakeholders (waaronder soms: 'de samenleving als geheel').

Ondernemingen zijn al democratische instellingen, namelijk aandeelhoudersdemocratieën. Net zoals in een vereniging de leden het bestuur kiezen, en daarmee indirect het beleid bepalen, en net zoals de burgers het parlement kiezen en zo indirect het beleid bepalen, zo ook in de onderneming. Die parallellen zijn geen toeval, aangezien de onderneming is ontstaan als een commerciële adaptatie van de Middeleeuwse universitas, rechtspersonen zoals steden, universiteiten, gilden en kloosterordes waarin leden gezamenlijk een vorm van collectief bestuur uitoefenden. De Nederlandse voc was in de zeventiende eeuw de eerste commerciële toepassing. In een dergelijke kapitaalvennootschap (BV of NV) zijn de aandeelhouders de opdrachtgevers (principals) en het bestuur is de uitvoerder (agent) van hun wensen. Aandeelhouders en bestuur zijn de twee centrale partijen in de corporate governance structuur.

Aandeelhouders zijn als investeerders geïnteresseerd in winst. Sinds de jaren tachtig, onder invloed van Amerikaanse business schools en neoliberale denkers, is winstmaximalisatie het doel van de onderneming geworden. Dat is een culturele norm; wettelijk is dit nergens verplicht. Critici van deze neoliberale onderneming stellen dat daarmee de belangen van alle andere stakeholders voortdurend onder druk komen te staan. Immers, omdat het bestuur de wens van de aandeelhouders moet volgen, is er een prikkel om de winst op te schroeven door kosten af te wentelen op derden: door werknemers lage lonen te betalen, de bijdrage van de natuur aan de productie zich gratis toe te eigenen (zoals CO₂ dumpen in de atmosfeer), belasting te ontwijken, enzovoort.

Marktwerking, regulering, of democratie?

Als remedie stellen democratiseerders voor om kwetsbare stakeholders naast aandeelhouders een stem te geven in de corporate governance. Democratisering van de onderneming betekent zeggenschapsrechten geven aan alle stakeholders die anders door de prioritering van aandeelhoudersbelangen in de verdrinking komen. Dit ideaal van economische democratie kan vele vormen krijgen, sommige meer dwingend en vergaand dan andere.



Sinds de jaren tachtig, onder invloed van Amerikaanse business schools en neoliberale denkers, is winstmaximalisatie het doel van de onderneming geworden. Dat is een culturele norm; wettelijk is dit nergens verplicht

Verdedigers van de neoliberale onderneming wijzen dit af. Zij betogen dat de belangen van stakeholders wel belangrijk zijn, maar beter op een andere manier kunnen worden behartigd. Stakeholders kunnen via hun contracten met de onderneming hun belangen afdwingen; bijvoorbeeld werknemers, zij kunnen een mooi loon bedingen, en crediteuren een mooie rente. Aandeelhouders hebben als enige niet een dergelijke contractuele bescherming; zij moeten maar zien of er aan het eind van het jaar nog iets voor hen over is. Hun geprivilegieerde positie in de corporate governance dient om hun legitieme belangen te beschermen. Die structuur is economisch optimaal. Een onderneming die winst maximaliseert heeft de contractuele belangen van alle stakeholders gerespecteerd, en daarnaast ook nog waarde voor de aandeelhouders gecreëerd.



Foto: Herman Wouters

Bescherming van de legitieme belangen van stakeholders is een publiek belang. Regulering van ondernemingen is democratisch gelegitimeerd. Tenminste, als de overheden democratisch gekozen zijn

De critici wijzen erop dat die contractuele bescherming vaak niet adequaat is voor de meest kwetsbare stakeholders. Werknemers hebben vaak een zwakke onderhandelingspositie, de natuur kan niet eens terugpraten, laat staan onderhandelen. Maar verdedigers van de neoliberale onderneming brengen daartegenin dat er nog een tweede bron van bescherming voor stakeholders is: de wet. De overheid moet regels stellen om kwetsbare stakeholders te beschermen, wanneer zij meent dat ondernemingen hen tekortdoen. Bescherming van de legitieme belangen van stakeholders is een publiek belang. Regulering van ondernemingen is democratisch gelegitimeerd. Tenminste, als de overheden democratisch gekozen zijn.

Daarmee zijn we bij de kern van het debat aangekomen. Wat is de wenselijke spelverdeling – in de bescherming van stakeholders – tussen contractuele onderhandeling (de markt), de wet, en de corporate governance?

Vorbij markt-staat dualisme

De critici van de neoliberale onderneming zeggen in feite dat de spelverdeling tussen privaat (markt) en publiek (overheid) niet meer voldoet. Overheden zijn niet voldoende in staat om publieke belangen te borgen. Daar zijn meerdere redenen voor. De grootste ondernemingen zijn in staat de politiek te beïnvloeden en daarmee de regels te dicteren waaraan zij zelf worden onderworpen. De globalisering van de afgelopen decennia maakt dat overheden in een 'regulatory race to the bottom' zijn geraakt – ondernemingen dreigen te verplaatsen als de regelgeving te veel de winst drukt. Ook dat verzwakt de capaciteit van de overheid. En regulering kent überhaupt grenzen. De overheid kan, door de trage gang van

het wetgevingsproces, per definitie niet de trends in de markt bijhouden. En de overheid kan ook niet alles wat in een onderneming gebeurt van buitenaf beoordelen: informatie en kennis ontbreken. Tot slot levert regelgeving soms ‘perverse prikkels’ op: ongewenst gedrag waarbij de regels wel naar de letter maar niet naar de geest worden nageleefd.

De combinatie van deze redenen pleit voor meer democratisering van de onderneming. Overheden zijn net als de markt feilbaar (economen spreken van ‘*government failure*’ naast ‘*market failure*’). Nobelprijswinnaar Elinor Ostrom sprak in dit verband van ‘*polycentric governance*’: gemeenschappen (*commons*) kunnen sommige dingen beter dan markt of staat. De onderneming is zo’n *commons*. De verhouding tussen de overheid en onderneming is er daarmee niet één van spelverdeling, waarbij de onderneming zich op één doel concentreert (winst) en de overheid op een ander doel (bescherming stakeholderbelangen). Eerder wordt de verhouding er één van aanvulling en samenwerking. Zowel overheid als onderneming kunnen stakeholderbelangen dienen. Dat is vergelijkbaar met hoe we ook naar meerdere bestuurslagen kijken. Het is een onzinnige gedachte dat een democratische gemeente overbodig zou zijn, omdat we al democratische verkiezingen hebben op nationaal niveau. Beide bestuurslagen vullen elkaar aan en bij beide zijn burgers gebaat bij democratie. Sommige burgerbelangen kunnen beter op het ene niveau en andere belangen op het andere niveau behartigd worden. Evenzo kunnen we democratisering van de onderneming zien als een vorm van functionele decentralisatie.

Die samenwerking tussen overheden en ondernemingen is ook hard nodig, in een tijd waarin de economie aanloopt tegen meerdere sociale en ecologische crises. Dat noopt tot ondernemingen die zelf sociale en ecologische doelstellingen internaliseren. De spanningsverhouding tussen wet en winst wordt daarmee vervangen door een multidimensionaal doel voor de onderneming: winst maken en sociale plus ecologische doelen behalen. Een stem voor stakeholders binnen de corporate governance dient om deze sociale en ecologische doelen te vertegenwoordigen.

Liberaal

Dan rest de vraag: is dit alles nog wel liberaal? Ik zou zeggen van wel. De neoliberale onderneming berokkent schade aan stakeholders en schendt daarom het liberale schade-beginsel van John Stuart Mill. Dat is een schade die de overheid op afstand niet voldoende kan repareren. Ondernemingen waarin stakeholders samenwerken om financiële, sociale en ecologische meerwaarde te creëren en bijbehorende zeggenschapsrechten hebben, kunnen die schade helpen vermijden. Daarmee blijven private eigendomsrechten intact; ondernemingen worden niet genationaliseerd. Daarmee blijft ondernemerschap nodig: lef, initiatief, risico, de bereidheid nieuwe paden in te slaan. Maar private eigendomsrechten en privaat ondernemerschap worden wel in stelling gebracht voor een complexere missie, waarin meerdere belangen verenigd worden. ●

Dan rest de vraag: is dit alles nog wel liberaal? Ik zou zeggen van wel



Rutger Claassen is hoogleraar Politieke Filosofie en Economische Ethiek aan het Departement Filosofie en Religiewetenschap van de Universiteit Utrecht.

Ruimte voor
nieuwe ideeën
economie

Scherpe eisen dagen bedrijven uit tot oplossingen voor Nederland

In de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw heeft Nederland het probleem van zure regen succesvol weten aan te pakken. Assertief overheidsbeleid en innovatief ondernemerschap hielpen destijds met het drastisch verminderen van de problematische zwaveluitstoot. Maar voor de aanpak van huidige opgaven omtrent bijvoorbeeld klimaat, gezondheid, arbeidsmarkt en toekomstig verdienvermogen blijft het potentieel van ondernemingen onderbenut. Ander beleid is nodig om ondernemingen aan te zetten tot het oplossen van maatschappelijke problemen. Stel scherpe eisen en maak het aanpakken van opgaven meer lonend – zo betogen onderzoekers op basis van het nieuwe WRR-rapport *Goede zaken. Naar een grotere maatschappelijke bijdrage van ondernemingen* (WRR, 2023).

Door Marthe Hesselmans & Danique François

Bedrijven kunnen opgaven helpen aanpakken...

Zure regen was voor grote delen van Noordwest-Europa een enorm probleem in de jaren tachtig van de vorige eeuw. Schadelijke stoffen als zwaveldioxide, stikstofoxiden, ammoniak en koolwaterstoffen losten op in de vorm van regenwolken, met als gevolg zure neerslag. Natuur en volksgezondheid kwamen in het geding door verzuring van bodem en water.

Wie hoor je nu nog over zure regen? Deze ooit grote opgave is om twee redenen naar de achtergrond verdwenen. Ten eerste is het probleem een stuk minder groot geworden, waarover later meer. Ten tweede zijn er andere opgaven voor in de plaats gekomen. Zo is het klimaat in rap tempo aan het veranderen, de consumptie van ongezonde voeding zorgt voor gezondheidsproblemen die de druk op het zorgstelsel vergroten en in de economie stagneert de productiviteitsgroei. Tegelijkertijd staat voor een deel van de werknemers de kwaliteit van werk onder druk.

Als we kijken naar de opeenstapeling van opgaven dan heeft de samenleving nu meer dan ooit behoefte aan bedrijven die met oplossingen komen. Die bedrijven zijn er ook. Zoals een chemiebedrijf dat afvalstromen omzet naar verpakkingsmateriaal of een aannemer die mensen met afstand tot de arbeidsmarkt opleidt tot warmtepompinstallateurs.

...maar schade afschuiven op samenleving is te gemakkelijk

Bodemverzuring nam in de jaren zeventig en tachtig sterk toe voornamelijk door uitlaatgassen van auto's en de uitstoot van zwavel- en stikstofhoudende stoffen in de landbouw en industrie. Hierdoor ontstonden maatschappelijke kosten aan mens en milieu. Deze werden niet achterhaald op het flink toenemende verkeer en de stijgende industriële productie, maar afgewenteld op de samenleving.

Ondernemen met maatschappelijke oplossingen is niet vanzelfsprekend. Integendeel: bedrijven verergeren – bewust en onbewust – problemen waar ze overigens zelf ook last van hebben. Denk aan verzekeraars die beleggen in fossiel-intensieve bedrijven en tegelijkertijd meer claims moeten uitbetalen vanwege toenemende weerschade.

Wat belemmert ondernemingen eigenlijk bij de aanpak van opgaven? Welbekend is het ontbreken van 'echte prijzen'. Zo is het goedkoper om nieuw plastic te maken dan oud plastic te recyclen. Ook is het goedkoper om telkens nieuwe uitzendkrachten in te huren in plaats van het vaste personeel om te scholen. Dit maakt het aantrekkelijk voor ondernemingen om schade voor mens en milieu af te schuiven op de samenleving. Een ander probleem zien we in financiering. Bedrijven die zich inzetten om maatschappelijke opgaven aan te pakken, kunnen vaak geen investeerders vinden voor productinnovaties die pas op de lange termijn rendement opleveren. Of ondernemers hebben onvoldoende macht om hun productieketens zo te veranderen dat natuur en mensenrechten

Ondernemen met maatschappelijke oplossingen is niet vanzelfsprekend. Integendeel: bedrijven verergeren problemen, waar ze overigens zelf ook last van hebben

beschermd worden. Of ze hebben een gezonde snack ontwikkeld, maar consumenten kiezen toch voor de variant met meer suiker en vet vanwege prijs of gewoonte.

Kortom, de omgeving waarin bedrijven zich bevinden, hun consumenten, financiers en leveranciers, kunnen het lastig maken voor bedrijven om maatschappelijk wenselijke zaken op te pakken. Gelukkig zijn er andere keuzes te maken. Net zoals een klant ervoor kan kiezen om zijn televisie te laten repareren in plaats van een nieuwe te kopen, kan een fabrikant kiezen voor onderdelen die gemakkelijk te vervangen zijn. Beide keuzes helpen bij de aanpak van opgaven op het gebied van grondstofschaarste en plastic afval. Maar die keuzes moeten wel aantrekkelijk zijn. En daarbij heeft de overheid een sleutelrol.

Overheid kán bedrijven aanzetten tot maatschappelijke oplossingen...



Halverwege de jaren tachtig ontwikkelde de overheid een aantal campagnes om het probleem van zure neerslag onder de aandacht te brengen. Tegelijkertijd werd onderzoek naar het fenomeen enorm gestimuleerd door de overheid. Al snel

bleken de gevolgen van zure regen en verzuring van de bodem ernstiger dan gedacht, zo bleek ook uit een beleidsstudie achteraf van het Planbureau voor de Leefomgeving (*Zure Regen. Een analyse van dertig jaar verzuringsproblematiek in Nederland*, PBL, 2010). Nederland committeerde zich aan doelstellingen in Europees verband, met het in 1985 ondertekende Helsinki protocol van de UNECE. Deelnemende landen werden verplicht de emissies van zwaveldioxide (SO₂) met dertig procent terug te brengen in 2000. Om de Europese normen te behalen stelde de Nederlandse regering eisen aan de industrie, zoals de inzet van zwavelarme kolen en verplichte installatie van rookgasontzwavelingsinstallaties. Rookgassen van kolencentralen werden hiermee gefilterd en er werden meer kolen met een lager zwavelgehalte ingezet.

De overheid heeft allerlei manieren om keuzes van burgers en bedrijven zo te beïnvloeden dat het aantrekkelijker wordt om zaken te doen op een manier die goed, of op z'n minst niet schadelijk is. Denk aan heffingen of aan normen zoals het verbod op ozonaantastende CFK's of de verplichting tot informatie over verzadigde vetten in voeding. Ook kan de overheid met haar eigen inkoop en aanbestedingen maatschappelijke oplossingen uit het bedrijfsleven stimuleren. In 2019 kochten overheden zo'n vijftien procent van alle producten en diensten in, zo bleek uit het rapport *De milieu-impact van de jaarlijkse 85 miljard euro aan inkoop door alle Nederlandse overheden* van het RIVM uit 2021. Voor bedrijven in de bouw, catering, bedrijfskleding en elektronica is de overheid vaak een belangrijke, zo niet de belangrijkste, klant. Zij heeft daarmee de mogelijkheid om voorwaarden te stellen, bijvoorbeeld voor het percentage gerecycled bouw materiaal dat moet worden gebruikt of het aantal statushouders dat een leerwerktraject aangeboden moet krijgen.

Voor bedrijven in de bouw, catering, bedrijfskleding en elektronica is de overheid vaak een belangrijke, zo niet de belangrijkste, klant. Zij heeft daarmee de mogelijkheid om voorwaarden te stellen

... maar de overheid houdt gevestigde ondernemingen vaak te veel uit de wind



Bij de aanpak van zure regen viel op dat milieumaatregelen voor raffinaderijen pakweg tien jaar later werden genomen dan voor energiecentrales, zoals bleek in het eerder genoemde rapport van het PBL. Afhankelijk van de activiteiten in het buitenland kwamen er uiteindelijk stapsgewijze emissie-eisen voor de uitstoot van zwaveldioxide in de raffinage. De uitzonderingsbepaling van emissie-eisen werd in eerste instantie gehanteerd met oog op bescherming van de concurrentiepositie van Nederlandse raffinagebedrijven. Ook beleid voor de uitstoot van zeescheepvaart bleef lange tijd buiten schot. Pas in 2008 maakte het Ministerie van Verkeer en Waterstaat afspraken om de emissies van zwaveldioxide en stikstofoxiden in die sector te verminderen.

In plaats van het aantrekkelijk te maken voor bedrijven om aan huidige opgaven te werken, zien wij een overheid die de status quo beschermt. Ze houdt gevestigde ondernemingen uit de wind met verzachtende maatregelen, zoals fiscale regelingen, subsidies en milde toezichtskaders. Denk aan groot energieverbruikers die relatief minder belastingen hoeven te betalen dan mkb'ers met een lager verbruik of aan soepele inspectieregels in de industrie die tot gezondheidsrisico's voor omwonenden leidt.

Door de geschiedenis heen zien we dat de Nederlandse overheid bedrijven wel vaker pampert met de gedachte dat hun voortbestaan nodig is voor de economie. Illustratief is de miljardensteun aan het noodlijdende scheepsvaartbedrijf RSV in de jaren tachtig van de vorige eeuw, maar ook de belastingkortingen voor multinationals of de zachte regulering van de financiële sector in aanloop naar de kredietcrisis, zoals de WRR al eerder beargumenteerde in het rapport *Samenleving en financiële sector in evenwicht* (WRR, 2016). Zelden werkt deze strategie goed uit. Eerder zien we dat het bedrijven afhankelijk maakt van de overheid en dat het ten koste gaat van vernieuwende bedrijven die opgaven aan willen pakken.

Illustratief is de miljardensteun aan het noodlijdende scheepsvaartbedrijf RSV in de jaren tachtig van de vorige eeuw



Foto: Herman Wouters

Stel liever scherpe eisen die bedrijven uitdagen tot vernieuwing



Vernieuwingen vanuit het bedrijfsleven hielpen bij de strijd tegen zure regen. Zo ontwikkelde autobedrijf General Motors in de jaren zeventig de driewegkatalysator en al in 1984 implementeerde Opel de katalysator standaard in haar voertuigen.

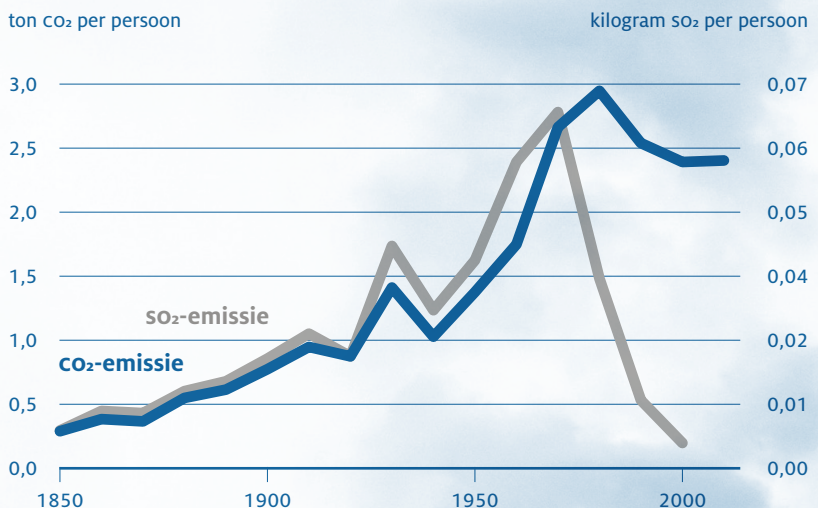
Dit was een belangrijke stap in het verbeteren van de milieuprestaties van voertuigen. Toen overheden met steeds strengere normen kwamen om de uitstoot van zwavel in het verkeer terug te dringen, gingen bedrijven deze innovatie op grotere schaal inzetten.

De kunst is om die vernieuwing aan te wenden voor het oplossen van maatschappelijke problemen. Daarvoor is stevig overheidsbeleid een vereiste

Innoveren zit in het DNA van bedrijven. Ze moeten vaak wel: ondernemers die hun producten niet continue verbeteren, verliezen al snel klanten aan de concurrent die dat wel doet. De kunst is om die vernieuwing aan te wenden voor het oplossen van maatschappelijke problemen. Daarvoor is stevig overheidsbeleid een vereiste. In het rapport *Goede zaken. Naar een grotere maatschappelijke bijdrage van ondernemingen* laat de WRR zien hoe scherpe eisen het bedrijfsleven uitdagen tot activiteiten die de samenleving ten goede komen. Dan blijkt dat er prima alternatieven mogelijk zijn voor schadelijke zaken. Standaarden op het gebied van brandstofgebruik vormden bijvoorbeeld een belangrijke drive voor autofabrikanten om nieuwe technologieën te ontwikkelen voor zuinigere motoren, zo toonden onder meer economen Rik Roozendaal en Herman Vollebergh aan in het artikel 'Stringente standaarden stimuleren innovatie in doorbraaktechnologieën' in *ESB*, 2022. Wat daarbij hielp was de geleidelijke aanscherping van normen over de tijd. Dat bood bedrijven duidelijkheid en motivatie om met innovatieve oplossingen te komen voor een maatschappelijk probleem: wie wil nu niet de eerste zijn met het beste product?

Figuur 1
CO₂- en SO₂-emissie per persoon

Bron: OECD 2014



En zorg voor consistent beleid in plaats van wispelturigheid



De Nederlandse overheid liep voor op de Europese norm met haar inspanningen om de emissies van luchtverontreinigende stoffen uit industriële installaties en energiecentrales te verminderen. Haar beleidsmix van normen en dynamische

beprijzing resulteerde in een succes: de emissiedoelstelling uit het verzorgingsconvenant voor het jaar 2000 werden al veel eerder, medio jaren negentig, behaald, liet PBL zien. De emissies van zwaveldioxide daalde in Nederland ten opzichte van 1980 met 85 procent, vergeleken met 75 procent in West-Europa.

Tegenwoordig is Nederland vrijwel schoon van zwaveldioxide en heeft het geen last meer van zure depositie, blijkt uit data van het Compendium voor de Leefomgeving en het Centraal Plan Bureau, zie Figuur 1. Hoewel het maatschappelijk probleem van zure regen zo veel minder groot is geworden, treed bodemverzuring nog steeds op, alleen nu vooral door de uitstoot van stikstofoxiden.

Assertief beleid voor bedrijven zoals we zagen bij het zure regenprobleem is ook nodig voor de aanpak van huidige opgaven. Ga niet pappen en nathouden of afwachten tot bedrijven uit zichzelf met oplossingen komen, maar geef ze duidelijke richting en regels. Bedrijven vragen hier ook zelf om blijkt uit het WRR-onderzoek. Ze hebben last van de wispelturigheid en zien liever streng beleid. Vooral combinaties van beprijsen en normeren – dus heffingen op benzine én een gebod op zuinigere motoren – blijken effectief, zeker in vergelijking met veel subsidies voor bedrijven waarvan de doelmatigheid amper te bewijzen valt.

Dat Nederland hierbij rekening dient te houden met Europees beleid is evident. Maar een vooruitstrevend nationaal profiel is gewenst, zoals bij windenergie op zee of circulaire landbouw. Het brengt niet alleen onze doelen op het gebied van energie, gezondheid en biodiversiteit dichterbij, maar kan ook meer vernieuwende bedrijvigheid voor Nederland aantrekken. Dat vraagt investeringen van burgers, bedrijven en overheid. Bovenal vereist het standvastigheid en de moed om lastige knopen door te hakken. Waar we ons geld mee verdienen in de toekomst is een keuze. ●

Ga niet pappen en nathouden of afwachten tot bedrijven uit zichzelf met oplossingen komen, maar geef ze duidelijke richting en regels



Marthe Hesselmans is wetenschappelijk onderzoeker bij de WRR.



Danique François is junior onderzoeker bij de WRR.

Te lang heeft het kapitalistisch systeem ongeremd kunnen voortwoekeren, met ongelijkheid, machtsconcentratie en klimaatontwrichting tot gevolg. Tijd om het kapitalisme bij het oud vuil te zetten? Nee – *there is an alternative*.

Door Frank van Mil & Michiel Verkoulen

Ruimte voor
nieuwe ideeën
economie

Dé sociaal-liberale opdracht van deze tijd

Breidel het kapitalisme!

Voorvechters van het kapitalisme bezingen zo min mogelijk regulering en volledige handelingsvrijheid van bedrijven en ondernemingen en een overheid die zich daartoe ten dienste stelt

Vooraf door de grote inflatie van de laatste jaren stijgt de armoede in Nederland opnieuw. Wijze Commissies wijzen het (volgende) kabinet op de noodzaak het bestaansminimum in Nederland fors te verhogen. En met de komst van Nieuw Sociaal Contract van Pieter Omtzigt en de samenwerking GroenLinks en PvdA als Verenigd Links, lijkt bestaanszekerheid inderdaad een voornaam campagnethema te gaan worden. Dat past bij de kentering in het politieke en intellectuele debat waar een groot vertrouwen in de ordenende principes van het kapitalisme is verbrokkeld.

In academische kring is zeker na de publicatie van Thomas Piketty's werk over vermogensongelijkheid (*Capital in the 21st century*, Harvard University Press) in 2013 een nieuwe fase van kapitalismekritiek ontstaan. En ook in het politieke midden klinken tegenwoordig kritische noten. Dit publieke debat lijkt vaak vermalen tot een simplistische tegenstelling 'voor of tegen kapitalisme'. Tegenstanders pleiten voor een alternatief economisch systeem. Voorvechters van het kapitalisme bezingen zo min mogelijk regulering en volledige handelingsvrijheid van bedrijven en ondernemingen en een overheid die zich daartoe ten dienste stelt. Ongebreideld kapitalisme wordt dan de archetypische invulling van het systeem. In dit artikel verzetten wij ons tegen deze simplificatie en

pleiten wij voor een derde variant: een gebreideld kapitalisme. Juist het sociaal-liberale gedachtegoed van D66 verplicht ons ertoe om dit gebreidelde kapitalisme na te streven.

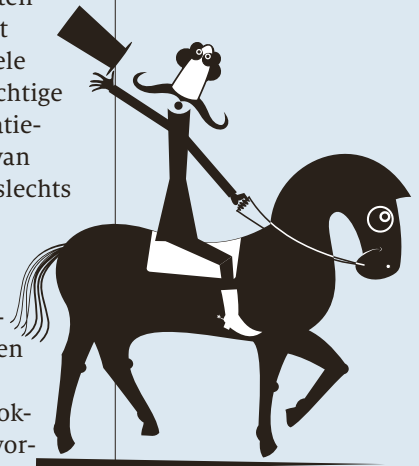
Machtsconcentraties

Als kapitalisme (de ideologie of ordening die staat voor de vrije vergaring van privébezit) ongebreideld blijft, ontstaan grote problemen. Extreem rijke individuen en bedrijven ondergraven met marktmacht de werking van markten en maken deze onvrij. Met grote rijkdom vergaren zij invloed die (vertrouwen in) de democratie en de rechtsstaat bedreigt. Als bedrijven ongebreideld externaliteiten (schade waarvoor geen prijs wordt betaald) kunnen afwenden op de maatschappij, worden welvaart en welzijn oneerlijk verdeeld. Te grote ongelijkheid in welvaart bedreigt het bestaan van grote groepen mensen en is een aanslag op de harmonieuze samenleving. Ongebreideld kapitalisme bedreigt klimaat, milieu en de natuur, maar ook de samenleving, de democratie en de rechtsstaat. De opkomst van antidemocratische en neofascistische stromingen landt daardoor bij velen op vruchtbare grond. Ondanks de welvaart die kapitalisme gebracht heeft in de tweede helft van de vorige eeuw, is het kapitalisme vooral sinds eind jaren tachtig van de vorige eeuw ongeremd geraakt ten faveure van de productiefactor kapitaal. Te veel markten falen door een overdaad van macht bij enkele bedrijven. Dit is het geval bij *big tech*, *big oil*, *big pharma* en *big banking* maar ook in vele andere sectoren. De welvaartsaccumulatie bij enkele kapitaalkrachtige en maatschappelijk machtige bedrijven en individuen heeft negatieve gevolgen voor milieu, klimaat, de samenleving en het gevoel van rechtvaardigheid. Overheden en (rechterlijke) instanties blijken slechts mondjesmaat in staat, of bereid, te begrenzen waar dat nodig is.

Liberalisme en kapitalisme

Van oudsher zijn liberalisme en kapitalisme sterk met elkaar verbonden. De dynamiek en wendbaarheid van het kapitalisme waren ook lange tijd bevorderlijk voor het liberale streven naar vrijheid voor alle mensen. Dit behelsde nadrukkelijk wel een actieve betrokkenheid van de overheid: actief doorbreken van marktmacht, bevorderen en beschermen van concurrentie en helder normeren. Des te tragischer is dat het huidige ongebreidelde kapitalisme in het publieke debat nog vaak direct gekoppeld wordt aan het liberalisme. De huidige private machtsconcentraties maken slechts enkelen vrij en vormen een directe belemmering van de vrijheid van allen. Het huidige ongebreidelde kapitalisme is vijandig aan de kern van het liberalisme, is onrechtvaardig en moet dus worden gestopt. Anderen in het politieke midden die onze kritiek op het kapitalisme delen, pleiten vaak voor een alternatief economisch systeem waarbij socialistische of zelfs communistische oplossingen worden bepleit. De maatregelen die wij bepleiten zijn bedoeld om het kapitalisme te beteugelen. We herkennen sommige linkse partijen in de probleemanalyse maar niet altijd in de oplossingen. Wij willen de vrije toegang tot markten en private welvaartsvergarung uit het kapitalisme niet afschaffen maar streven naar een begrensd kapitalisme dat ten dienste staat van de democratische rechtsstaat – niet erboven.

De maatregelen die wij bepleiten zijn bedoeld om het kapitalisme te beteugelen. We herkennen sommige linkse partijen in de probleemanalyse maar niet altijd in de oplossingen



We zien de waarde van een liberaal systeem voor vrijheid, welvaart, innovatie en betwistbaarheid, én we zien dat we stevig moeten ingrijpen om dat systeem van zichzelf te redden.

Overheden lijken echter vergeten hoe, of zijn verlamd om deze grote machtsconcentraties te voorkomen, te temmen en in te kaderen. Machtige ondernemingen lijken te vaak te vergeten dat zij naast juridische privileges ook maatschappelijke verantwoordelijkheden hebben en dat we van hen moreel uitlegbaar gedrag mogen verwachten. Zonder doortastende regulering neigen markten tot monopolies te verworden. Te grote ongelijkheid in macht zorgt voor te grote ongelijkheid in welvaart, welzijn, gezondheid en zeggenschap. We staan als sociaal-liberalen voor een samenleving waarin de uitkomsten niet voor iedereen gelijk hoeven te zijn, maar de kansen wel gelijk en toegesneden op een ieders startsituatie moeten zijn. We geloven in de kracht van goed werkende, echt vrije markten door een sterke staat. De democratie en de overheid moeten hun breidelende kracht hervinden. Wij, burgers en onze vertegenwoordigers, moeten de grenzen bepalen waarbinnen ondernemingen zich kunnen bewegen. Democratische politiek en een daadkrachtige overheid moeten het kapitalisme breidelen en zo een leefbare wereld, een weerbare democratie, een gezonde en harmonieuze samenleving en goed werkende markten creëren.



Juist in Nederland lopen we nog steeds niet voorop als het gaat om helder begrenzen en beprijzen van vervuiling. Dit is onhoudbaar, onwenselijk en moet anders

Oplossingen

De afgelopen periode heeft het kabinet enkele stappen genomen om het mandaat van de overheid 'terug te winnen' en in te zetten. Denk aan de energietransitie, de omslag naar duurzame landbouw en investeringen in onderwijs. Maar er is nog heel veel te doen. Aan marktregulering met tanden, aan investeringen in kansengelijkheid, aan een krachtige overheid en rechtsstaat, aan eerlijker belastingen en aan grenzen stellen aan vervuiling en klimaatverandering. In aanloop naar de komende verkiezingen van de Tweede Kamer en het Europees parlement doen wij voorstellen langs drie thema's.

1. Begrens de negatieve impact op klimaat en milieu

De schade aan klimaat en milieu die bedrijven veroorzaken wordt in een ongebreideld kapitalisme hersteld op kosten van de belastingbetaler; of wordt niet hersteld. De gevolgen zijn voor toekomstige generaties, dieren en natuur. Private winsten worden gemaakt op publieke kosten. Op die manier is ongebreideld kapitalisme een veroorzaker van klimaatverandering en een directe bedreiging voor een leefbare planeet. Juist in Nederland lopen we nog steeds niet voorop als het gaat om helder begrenzen en beprijzen van vervuiling. Dit is onhoudbaar, onwenselijk en moet anders. Zo moeten we bijvoorbeeld de instrumenten van de overheid gebruiken om te komen tot true pricing, waarin werkelijke (vervuilende) kosten van een product verwerkt zijn. We moeten stoppen met belastingvoordelen voor fossiele brandstoffen en we moeten veel strenger handhaven bij overtreding van milieu- of klimaatwetgeving. Ook moeten we meer ruimte laten aan initiatieven vanuit mensen onderling.

2. Herstel de machtsbalans tussen markten en de samenleving

Grote bedrijven hebben an sich geen belang bij een goed werkende, concurrerende markt, het is voor hen rationeler om een markt te willen domineren als je geen uitdager meer bent. Ongebreideld kapitalisme leidt tot dusdanig grote marktmacht dat van marktwerking geen sprake meer is. De ontstane marktmacht of financiële kracht wordt vaak gebruikt om wet- en regelgeving te beïnvloeden voor het eigen (korte termijn) bedrijfs-/aandeelhoudersbelang ('rentseeking'). Sociaal-liberalen willen juist tegenmacht organiseren waar macht samenklontert. Mededingingsregulering schiet momenteel ernstig te kort. Zowel op Europees als op nationaal niveau slaagt men onvoldoende in het voorkomen van economische machtsposities en het slagvaardig en effectief aanpakken van het misbruik daarvan. Daarom willen wij actief herstel van economische machtsverhoudingen, stellen wij ingrepen voor om cruciale markten beter te laten werken en bepleiten wij forse investeringen in beter markttoezicht.

3. Investeer en belast eerlijker en duurzamer

Belastingheffing en subsidiering zijn zeer invloedrijke instrumenten van de overheid om rechtvaardigheid en gewenst gedrag te bewerkstelligen. Gaandeweg is de overheid te veel een stimulans geworden voor vervuiling en 'windfall profits' (winsten gemaakt met vermogen of anderszins, maar niet met inzet). Dat behoeft stevige correctie. Progressiever belastingen is een belangrijke vorm om het kapitalisme te breidelen. Kansengelijkheid moet bevorderd en hersteld worden, vervuiling en ongezonde consumptie duurder betaald, arbeid en innovatie meer gestimuleerd. Echte liberalen vinden dat 'onverdiend' vermogen of overgeërfde welvaart steviger belast moet worden. Belastingheffing op vermogen, ook in vastgoed, kan er bovendien voor zorgen dat kapitaal actiever wordt geïnvesteerd en daarmee een stimulans voor innovatie en bedrijvigheid.

Tegenmacht

Het vormen van tegenmacht ten aanzien van grote private machtsconcentraties vraagt veel van een overheid. Zolang burgers zich niet politiek organiseren en zich krachtig uitspreken is de invloed van private lobbygroepen des te groter. ●

De Breidelaars

Frank van Mil en Michiel Verkoulen schrijven namens De Breidelaars, een groep D66-leden die ijveren voor een gebreideld kapitalisme. Ze opperen voorstellen en ideeën voor bestuurders en volksvertegenwoordigers. Zo dragen ze bij aan een sterke tegenmacht, die het doorgeslagen kapitalisme snel en doortastend breidelt. Om tot een leefbare aarde, weerbare democratie, harmonieuze samenleving en werkende markten te komen.



Frank van Mil
is directeur Regio
Hart van Brabant.



Michiel Verkoulen
is partner bij
ZorgvuldigAdvies.

Dat er in de kern van ons economisch systeem iets niet helemaal klopt, lijkt velen wel duidelijk. Maar wat is dat dan, en hoe kan het anders? De Mr. Hans van Mierlo Stichting organiseerde een symposium met vooraanstaande denkers om meer ideeën voor een nieuwe economie te zoeken – en te vinden. Artikel samengesteld door Daniël Schut & Suzanne van den Eynden

Ruimte voor
nieuwe ideeën
economie



Vier denkers over de economie

Ons huidig economisch systeem werkt niet meer. Volgens het Centraal Plan Bureau (CPB) leven in 2024 naar verwachting een miljoen Nederlanders onder de armoedegrens, terwijl tegelijkertijd de rijkste één procent van Nederland meer dan 26 procent van het totale privévermogen bezit. Het op kortetermijnwinsten gerichte aandeelhouderskapitalisme moedigt consumenten aan om alsmáar méér te kopen. Het produceren van die steeds sneller in de prullenbak landende 'consumptiegoederen' legt een enorme hypotheek op toekomstige generaties: die productie draagt immers direct bij aan klimaatverandering, milieuvervuiling en uitputting van natuurlijke hulpbronnen.

Tegelijkertijd hebben onze huidige economische systemen ons ook veel goeds gebracht. Zoals veel economen nooit moe worden om te herhalen: de stijging van de individuele welvaart sinds de tijd van De Verlichting en de Industrialisatie, is ongekend. De gemiddelde of modale Nederlander anno 2023 is veel welvarender dan zelfs de meest vermogenden in het pre-industriële tijdperk van pak 'm beet, drie eeuwen geleden.

Vandaar dat de Mr. Hans van Mierlo Stichting op zoek is naar nieuwe manieren van het inrichten van de economie. Hoe kunnen we de slechte gevolgen en principes in ons huidig systeem wijzigen – en kunnen we het goede, voor zover dat er echt was, wel behouden? Om iets dichterbij een antwoord te komen op die vragen, organiseerde de Mr. Hans van Mierlo Stichting op 9 juni in Rotterdam een symposium, met vier visionaire denkers en een enthousiast publiek over de economie: Marike Knoef, Reint Jan Renes, Michel Scholte en Marleen Stikker. Dit is een verslag van dat gesprek.

De economie van de toekomst – hoe ziet die eruit, en hoe komen we daar?

Marleen Stikker onderscheidt 'werkelijkheidsmensen' en 'mogelijkheid mensen'. Werkelijkheidsmensen denken binnen bestaande structuren, eventuele veranderingen moeten daar dan tussen passen. Een concreet voorbeeld is het idee van 'groene groei': voor mensen die het groei-imperatief uit het huidig economisch systeem niet kunnen loslaten, lijkt dit de enige manier om de economie op duurzamer leest te schoeien. Mogelijkheidsmensen denken en doen buiten de bestaande kaders. Ze zijn vaak geduid als 'idealisten', maar juist zij hebben een realistisch perspectief. Voor mogelijkheidsmensen geldt: de toekomst is wat we *nu* doen.

Michel Scholte beaamt dit en daagt mensen uit om het jaar 2100 als 'nu' te zien. Zo kunnen we grote sprongen maken in plaats van kleine, wankelende stapjes voorwaarts. Het belangrijkste probleem in de economie nu is een moreel gebrek: de morele gevolgen van ons economisch handelen zijn systematisch niet verdisconteerd in de prijs van wat we kopen. We kunnen die systemische wreedheid voorkomen door mensenrechten beter te verankeren in ons economisch systeem. Dit kan bijvoorbeeld door true pricing: maatschappelijke kosten van productie, wat economen 'externe effecten' noemen, worden meegenomen in de verkoopprijs van een product. Dat kan door bijvoorbeeld de herstellkosten van de schade erbij op te tellen. Door nu al de kosten voor arbeidsuitbuiting mee te nemen in supermarktgoederen, zal er nu al ander koopgedrag zichtbaar worden. Het idee dat je als mensheid eerst zou moeten wachten op een kritische grens, en dat mensen dan pas in actie gaan komen, is daarbij overbodig.

Marike Knoef ziet een toekomst voor zich waarin de groene keuze de standaard is. Nu is het vaak andersom: denk bijvoorbeeld aan pensioenverzekeringen die de werkgever aan werknemers aanbiedt. De werkgever kiest de standaardoptie, die werknemers krijgen wanneer zij zelf niets kiezen. Werkgevers durven vaak niet de groene optie de standaard te maken, omdat die vooralsnog duurder is. Nu kiezen veel werknemers dus 'grijs' omdat dit de 'standaardoptie' is. Als meer werknemers een groene

Een concreet voorbeeld is het idee van 'groene groei': voor mensen die het groei-imperatief uit het huidig economisch systeem niet kunnen loslaten, lijkt dit de enige manier om de economie op duurzamer leest te schoeien



Marleen Stikker is oprichter en directeur van Waag Futurelab voor technologie en maatschappij.

Reint Jan Renes is gedragswetenschapper en lector Psychologie voor een Duurzame Stad aan de Hogeschool van Amsterdam.



Het is de groep die én het probleem veroorzaakt, én alles in handen heeft om het te veranderen, die vaak zegt: 'tja, het moet toch van de burgers zelf komen'

voorkeur kenbaar zouden maken, dan wordt het voor werkgevers makkelijker om een groene 'standaard' te kiezen. Zo beïnvloeden mensen het systeem, en het systeem weer de mensen.

Reint Jan Renes benadrukt dat dit vooral een kwestie van context en 'keuze-architectuur' is. In de economie van de toekomst moet het je subtiel moeilijker gemaakt worden om voor niet-duurzame opties te kiezen. Wilskracht van de individuele consument is niet voldoende: zelfs als we willen veranderen, doen we het niet. Mensen moeten aan drie voorwaarden voldoen, voor ze kunnen veranderen: ze moeten het willen, ze moeten het kunnen en er moet gelegenheid toe zijn. Alle drie zijn noodzakelijk, en een economie van de toekomst helpt dus met het verwezenlijken van alle drie.

We komen al snel in een discussie terecht over 'het systeem' versus 'het individu' – wie is aan zet?

Systemen bestaan uit individuen, maar niet elk individu heeft evenveel invloed op of is even verantwoordelijk voor de gevolgen van dat systeem, zegt Reint Jan. Denk bijvoorbeeld aan de uitstoot van koolstofdioxide: gemiddeld zouden we allemaal per jaar maximaal ongeveer anderhalf ton CO₂ mogen uitstoten, maar mensen met lage inkomens stoten nog geen ton per jaar uit, terwijl de bovenste tien procent inkomensgroep – 'dat zijn wij vooral!', benadrukt hij, terwijl hij de zaal inkijkt – zo ongeveer zestig tot zeventig procent van de CO₂-uitstoot veroorzaakt. Het is de groep die én het probleem veroorzaakt, én alles in handen heeft om het te veranderen, die vaak zegt: 'tja, het moet toch van de burgers zelf komen'.

De overheid is juist als overkoepelende instantie ingesteld om te zorgen voor de samenleving van de toekomst, omdat het daar beter toe in staat is dan 'alle individuen bij elkaar'. De overheid is dus aan zet om vanuit duurzame waarden de benodigde regels te formuleren. De macht van het individu ligt niet in eenzaam hopen op een systeemverandering, maar in dagelijkse interacties met de eigen omgeving: blijf duurzaamheid benadrukken, tegenover anderen, ook tegenover leidinggevend en politici. Zo vergroot je je ecologische 'handafdruk', draag je bij aan bewustwording en laat je zien dat alternatieven mogelijk zijn.

Marleen memoreert de drie voorwaarden die Reint Jan eerder aanhaalde: willen we het systeem veranderen, en dus ook het gedrag van die mensen in die sleutelposities, dan moeten ze daar wel de gelegenheid voor krijgen. In de jaren vijftig en zestig van de vorige eeuw organiseerden burgers zichzelf om scholen en ziekenhuizen op te zetten. Met de ontwikkeling van de verzorgingsstaat werden dat soort initiatieven primair de verantwoordelijkheid van de overheid. Vanaf de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw maakte de overheid weer plaats voor de markt. Nu profiteren bedrijven hier het meeste van, terwijl gemotiveerde burgers de capaciteit om actie te ondernemen missen. We hebben een kracht in onze samenleving om het samen te willen doen, maar dan moet het wel kunnen, en daar zit het grote probleem.

Ons huidig systeem van marktwerking is voor een deel gebaseerd op overheidssubsidie, en dat werkt suboptimaal. Volgens Marleen krijgen vooral bedrijven waar de overheid iets aan kan verdienen subsidie. Michel zegt dat subsidies bedrijven kunnen helpen te verduurzamen, maar dat nu bedrijven nog te veel zeggenschap hebben over hoe dat dan precies kan. Marike illustreert het met brandstof: als een duurzame brandstof door subsidie tijdelijk goedkoper wordt dan fossiele brandstof, dan stappen consumenten zeker makkelijker over, maar is er geen prikkel meer voor de duurzame aanbieder om écht goedkoper te worden. En zo, benadrukt Reint Jan, kan subsidie ongelijkheid in de hand werken: partijen die willen en kunnen verduurzamen bestaan vaak uit hoogopgeleide, witte mannen, en die regelen het makkelijkst een subsidie voor zichzelf.

Michel wijst nog maar eens op true pricing: de praktijk om ook niet-financiële ‘externe effecten’ mee te nemen in de balans en boekhouding. Zo houden we sociaal-liberaal de optimale balans, met vrijheid van ondernemerschap en vrijheid van de markt.

Impliciet blijkt hierboven ook dat gevestigde belangen van onder andere grote bedrijven weerstand zullen bieden tegen systeemverandering – hoe gaan we daarmee om?

Reint Jan: het idee dat de transitie zonder weerstand kan, moeten we loslaten. Duurzame veranderingen zullen grote weerstand oproepen vanuit de industrie. Als je de status quo wilt veranderen, dan zullen diegenen die nu baat hebben bij die status quo, in opstand komen. Hoe daarmee om te gaan, moet per situatie bekeken worden.

Gelukkig, zegt Michel, is het al vaker gelukt om zulke weerstand te doorbreken. Denk bijvoorbeeld aan de totstandkoming van de universele mensenrechten in de jaren na de Tweede Wereldoorlog. Maar dat werk is nooit klaar: zo is er nooit over nagedacht wat mensenrechten betekenen voor de transacties in een vrije markt. De eerste initiatieven om dat vast te leggen, komen nu pas op gang, in Europa bijvoorbeeld met de *Corporate Sustainable Due Dilligence Directive* en de *Corporate Sustainability Reporting Directive*. In beide gevallen moeten we wel uitkijken dat bedrijven die initiatieven niet stuklobbyen.

Daarbij, vult Marleen aan, is ook handhaving van bestaande wetgeving belangrijk. Mensenrechten moeten in een rechtssysteem worden afgedwongen, en dat kan alleen als de bijbehorende instituties daar voldoende menskracht voor hebben. We moeten ervoor zorgen dat daar ook genoeg interessante banen te vinden zijn – want falen om te handhaven heeft grote gevolgen. Reint Jan legt uit dat één van die gevolgen is dat mensen kunnen gaan berusten in de huidige situatie, waarbij mensen een speelveld waarin met mensenrechten gemarchandeerd kan worden gaan accepteren, en daar vervolgens naar gaan handelen.

Een duurzame economie heeft ook invloed op de welvaart – hoeveel welvaart moeten we opofferen om de economie van de toekomst te bereiken?
Marike wijst erop dat de tegenstelling in de vraag misleidend is. De over-



Michel Scholte
is directeur en mede-oprichter van de organisaties True Price en Impact Institute.



Marike Knoef
is decaan bij de Tilburg School of Economics and Management en Kroonlid van de SER.

Niet alles is verhandelbaar. Een overheid kan ook zeggen: CO₂ uitstoten, dat doen we niet meer. En dan is dat recht er niet meer, dan hoeft er ook geen markt meer voor te zijn



Daniël Schut
is hoofdredacteur
van *Idee*.



Suzanne van den Eynde
is wetenschappelijk
medewerker bij de
Mr. Hans van Mierlo
Stichting.

gang naar de economie van de toekomst doet ook ons perspectief op welvaart veranderen. Welvaart is niet alleen maar economische voorspoed, maar ook geluk en gezondheid. Niet voor niets vindt het begrip 'brede welvaart' meer en meer weerklank in de samenleving en het onderwijs.

Plus, zegt Reint Jan, we moeten af van het idee dat meer altijd beter is. Studies laten zien dat er een grens zit aan de toegevoegde waarde van geld aan je geluk. Ook nieuwe spullen kopen die we eigenlijk niet nodig hebben, dragen niet bij aan geluk. Klimaatvriendelijk handelen draagt wel bij aan geluk, omdat we dan iets doen wat overeenkomt met onze waarden. Michel voegt toe dat we ook belastingen beter kunnen zien als onze persoonlijke bijdrage aan de samenleving. Marleen wijst erop dat mensen op meer manieren bijdragen aan de samenleving dan via de geldelijke belastingen: ook maatschappelijk vrijwilligerswerk is goed. Ons socialezekerheidsstelsel houdt daar nu geen rekening mee, wat de waardigheid van mensen soms in het geding brengt.

Dat raakt aan een volgende vraag: hangen we niet te veel prijskaartjes aan alles? De economie van de toekomst gaat toch over waarden, niet geld?

Geld is niet per se slecht, zegt Michel, het is een instrument. Daarnaast: we zijn afhankelijk van de natuur, en we zullen natuurlijke hulpbronnen wel moeten gebruiken – dus we kunnen er geen onschendbaar, heilig goed van maken. De balans houd je via de herstellkosten, compensatiekosten en preventiekosten – en daarbinnen is een ruilinstrument zoals geld nuttig.

Denk aan de kosten van een appel in de supermarkt. Hier zijn maatschappelijke kosten gemaakt, bijvoorbeeld voor het onttrekken van grondrechten, en bijvoorbeeld ook bij het plukken, door onderbetaling, arbeidsuitbuiting of ongelijke betaling. Dwing een bedrijf om die kosten wel mee te nemen in de vraagprijs, en de niet-duurzame appel is al snel een stuk duurder dan een duurzamere appel.

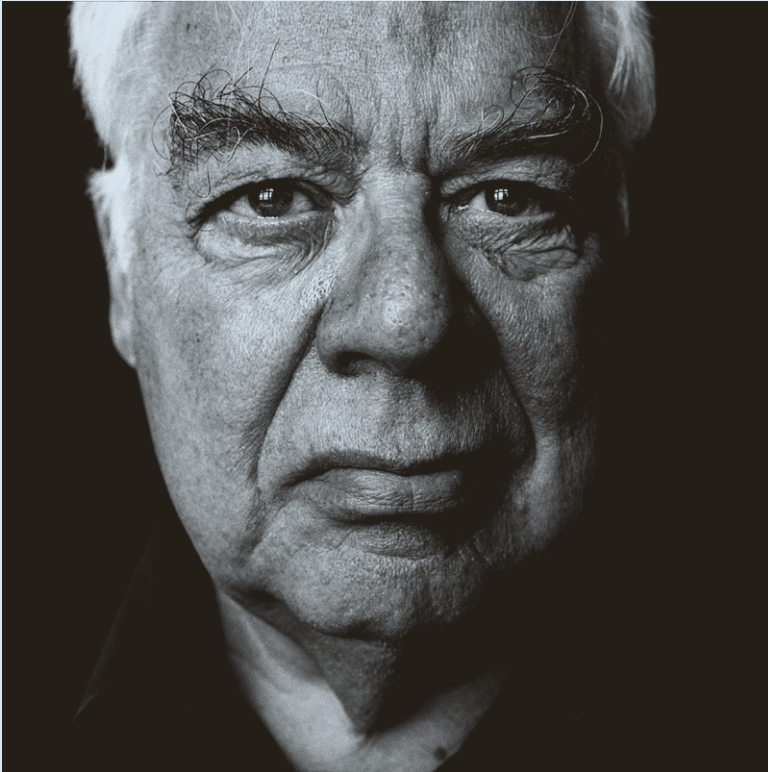
Marleen brengt er tegenin dat we niet alles met marktwerking hoeven op te lossen. Niet alles is verhandelbaar. Een overheid kan ook zeggen: CO₂ uitstoten, dat doen we niet meer. En dan is dat recht er niet meer, dan hoeft er ook geen markt meer voor te zijn. We zouden meer de nadruk moeten leggen om de *commons*, gemeenschapsgoederen, waar we geen prijskaartje aan moeten willen hangen. Dat kan grond, water en lucht zijn, maar kan ook technologie en data zijn. Marike sluit daarbij aan en zegt dat we concreet brede welvaart centraal kunnen stellen bij het maken van beleid: meer dan geld alleen gaat het daar ook om welbevinden, bestaanszekerheid, en gezondheid.

Met die bemoedigende boodschap kwam er een einde aan het formele deel van deze paneldiscussie. Spreker en publiek gingen hierna nog een inspirerend, informeel gesprek met elkaar aan. Misschien hebben we nog niet ontdekt hoe de economie van de toekomst er precies uit moet zien, maar we hebben wel grote stappen gemaakt. Wil je er de volgende keer ook bij zijn? Dat kan: houd de agenda van de Mr. Hans van Mierlo Stichting online in de gaten, en je bent van harte welkom! ●



VRIJ PLAATS

idee
Nº 222



Boekrecensie

Hoop op een betere politiek?

Vorig jaar verscheen postuum een verzameling essays van de bekende Amerikaanse filosoof en pragmatisch liberaal Richard Rorty, met de titel *What can we hope for? Essays on politics*. De essays gaan over de hedendaagse uitdagingen van democratieën, zoals ongelijkheid en populisme. Wat kunnen we hier vandaag uit leren?

Door Dirk-Jan van Vliet

Richard Rorty

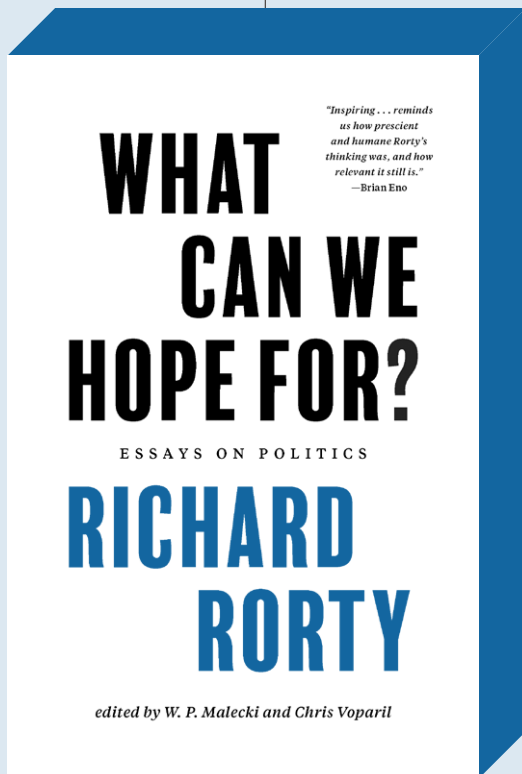
(1931–2007) was een Amerikaanse filosoof. Een groot deel van zijn carrière wijdde hij aan de verdere doordenking en uitwerking van het filosofisch pragmatisme. De belangrijkste boeken van Rorty zijn *Philosophy and the mirror of nature* (Princeton University Press, 1979) en *Contingency, Irony and Solidarity* (Cambridge University Press, 1989). Een meer toegankelijk werk met zowel metafilosofische bespiegelingen als enige politieke overdenkingen is de essaybundel *Philosophy and social hope* (Penguin Books, 1999). In 2022 verscheen bij Princeton University Press een bundel met de politieke essays van Rorty, besproken en met een inleiding van W.P. Malecki en Chris Voparil.

”

Members of labor unions, and unorganized unskilled workers, will sooner or later realize that their government is not even trying to prevent wages from sinking or to prevent jobs from being exported. Around the same time, they will realize that suburban white-collar workers themselves desperately afraid of being down-sized are not going to let themselves be taxed to provide social benefits for anyone else. At that point, something will crack. The nonsuburban electorate will decide that the system has failed and start looking around for a strongman to vote for someone willing to assure them that, once he is elected, the smug bureaucrats, tricky lawyers, overpaid bond salesmen, and postmodernist professors will no longer be calling the shots.

Tijdens de Amerikaanse presidentsverkiezingen van 2016 ging dit citaat van de Amerikaanse sociaal-liberale filosoof Richard Rorty viral. Hoewel ik kenner ben van het werk van Rorty, kon ik me dit specifieke citaat op dat moment niet herinneren. Niet zo opmerkelijk, want voor de verkiezingen van 2016 leek het idee van Donald J. Trump als president nog een slechte grap; de ‘sterke man’ als Amerikaanse president had geen plaats in onze collectieve verbeelding. In de inleiding van *What can we hope for? Essays on politics* refereren Malecki en Voparil naar het citaat van Rorty, waarbij ze overigens niet vermelden dat Rorty het vooral schreef als samenvatting van wat er gebeurt in de roman *It can't happen here* van Sinclair Lewis – eigenlijk kan de inhoud dus niet volledig aan Rorty worden toegeschreven.

Desondanks doen de politieke essays van Rorty op bepaalde momenten profetisch aan. Zowel profetieën als hoop hebben betrekking op de toekomst: de verwachting dat de generaties na ons het beter zullen hebben dan wij. Die hoop is volgens Rorty niet vanzelfsprekend – de staat van de wereld lijkt soms erbarmelijk – maar is wel een morele plicht voor iedereen die zich ook maar enigszins identificeert als liberaal. Een liberaal is volgens Rorty iemand die ernaar streeft om zoveel mogelijk lijden te voorkomen; een definitie die hij heeft overgenomen van de Letse filosoof Judith Shklar.



What can we hope for?
Essays on politics
 Geredigeerd door
 W.P. Malecki en Chris
 Voparil, Princeton
 University Press, 2022

Filosofisch pragmatisme

Hoewel Rorty aanvankelijk bekendheid verwierf in de analytische filosofie, die zich richt op de logische analyse van taal, heeft hij zich ook altijd beziggehouden met politiek. Zijn denken en schrijven zijn gebaseerd op het filosofische pragmatisme. Pragmatisme stelt dat de waarheid of juistheid niet buiten de mens zelf te vinden is. Taal is slechts een van de vele instrumenten die de mens, en dus ook de politiek, ter beschikking staan om te communiceren met hun omgeving. In tegenstelling tot de meest gangbare veronderstelling in de filosofische traditie, wordt de mens volgens Rorty niet geleid door de Rede met een hoofdletter 'R': een Rede buiten de mens, zoals gegeven door God of de wetenschap. Deze overtuiging opent de deur naar een puur humanisme dat consequenties heeft voor de moraal en daarmee voor de politiek.

Samenstellers Malecki en Voparil hebben *What can we hope for? Essays on politics* in drie delen ingedeeld. Het eerste – en meest interessante – deel legt het fundament voor Rorty's politieke denken. Het tweede deel gaat voornamelijk over de Amerikaanse politiek, maar bevat ook lessen voor Europeanen. Het laatste deel behandelt wereldpolitiek en is daardoor toegankelijker voor het Nederlandse publiek. Tegelijkertijd komen de essays in dit deel soms gedateerd over, omdat de lezer inmiddels de COVID-19 pandemie heeft doorgemaakt en de oorlog in Oekraïne begrijpelijkerwijs buiten beschouwing blijft. Aangezien elk essay oorspronkelijk een op zichzelf staande lezing was, kunnen ze los van elkaar worden gelezen.

Hoe kunnen we ervoor zorgen dat alle minst bedeelden erop vooruitgaan?



Recept voor een nieuwe politiek

In zijn werk verwijst Rorty vaak naar 'wij' of 'ons'. In het openingsessay *Who are we?* geeft Rorty antwoord op de vraag wie het 'wij' eigenlijk zijn. Hierin is hij op zijn sterkst. Op slechts enkele pagina's vat hij zijn gehele filosofie samen. Volgens Rorty zou de centrale vraag niet moeten zijn 'wat zijn wij', maar 'wie zijn wij'. Er bestaat namelijk geen Natuur of Essentie van de mens; er bestaan alleen verhalen over en van mensen. Wat hebben al deze mensen gemeen? Dat ze kunnen lijden. Dat is de reden dat vermindering van lijden voor Rorty de basis voor al het politieke handelen zou moeten vormen.

Wat kunnen we vandaag leren van deze essays van Rorty? Nederland hunkert naar een nieuwe politiek. Als we Rorty volgen, zou een nieuwe politiek altijd moeten draaien om de hoop dat de generaties na ons het beter zullen hebben dan wij. Op dat pad kunnen we twee overpeinzingen meenemen uit deze nieuwe verzameling essays, die hier verder invulling aan geven.

In het essay *Back to class politics* belicht Rorty dat een focus op de identiteit van bepaalde groepen mensen een slecht idee is, terwijl klassenpolitiek juist een goed idee is. Om een betere toekomst voor de volgende generaties te bereiken, zouden we in het hier en nu als 'wij' iets gemeenschappelijks moeten hebben. En wat hebben de witte arbeidersklasse en de gekleurde arbeidersklasse overal in het Westen gemeen? Ze zijn arm. Op het moment dat de linkse politieke elite zich primair bezighoudt met identiteitspolitiek en daardoor de witte arbeidersklasse gedeeltelijk negeert, vervreemdt ze zich van hen. Volgens Rorty moet een politiek van hoop zich dan ook vooral richten op het gemeenschappelijke: hoe kunnen we ervoor zorgen dat alle minst bedeelden erop vooruitgaan?

Daarnaast komt uit verschillende essays – zoals *Looking backwards from the year 2096* – een waarschuwing naar voren tegen neo-Marxistisch denken, dat het mondiale kapitalisme omver wil werpen. Rorty geeft hiervoor geen principieel, maar een pragmatisch argument: het heeft geen zin om een systeem omver te werpen als je niet weet wat je ervoor in de plaats wilt stellen. Natuurlijk wordt er momenteel nagedacht over alternatieve systemen, zoals binnen de 'degrowth'-beweging. Maar Rorty zou stellen: eerst zien dat de minst bedeelden er in dit nieuwe systeem op vooruitgaan en dan pas geloven. Tot nu toe is het kapitalisme, ondanks al zijn gebreken, voor Rorty het enige systeem dat enige vorm van vooruitgang heeft gebracht.



Podcast Filosofie
Dirk-Jan van Vliet
over Richard Rorty
on Spotify



**Van de Schoonheid
en de Troost**
Wim Kayzer, VPRO
Afl levering met en
over Richard Rorty,
oorspronkelijk uitge-
zonden op 23 juli 2012.



Dirk-Jan van Vliet
is medewerker bij de
Mr. Hans van Mierlo
Stichting.



Met de invasie van Oekraïne viel het Rusland van Poetin óók de internationale, multilaterale rechtsorde aan. Die stond al onder druk, omdat oorlogse instituties zoals de Verenigde Naties al langer niet meer de onderlinge machtsverhoudingen weergaven, mede vanwege de opkomst van landen als China, India, Brazilië en Zuid-Afrika. Vandaar dat het ook vooral Europa is geweest dat deze aanval als een onverholen kwaad typeerde. Niet voor niets duidde de Duitse bondskanselier Olaf Scholz deze oorlog als een *Zeitenwende*, een historisch keerpunt: zijn vraag was of we het Poetin zouden toestaan de wereld weer te storten in de destructieve *'great power politics'* van de negentiende eeuw. Kort daarna kondigde eurocommissaris Paolo Gentiloni aan dat het tijd werd om het principe *'Wandel durch Handel'* (verandering van autocratische regimes door vrijhandel), tot die tijd dé hoeksteen voor het Europese buitenlandbeleid, grondig te heroverwegen. Met een stevig sanctiepakket maakte de Europese Unie van de markt een wapen, in plaats van een middel.

Hoewel sommigen spreken van de 'terugkeer van de geopolitiek', is de wereld en haar politiek in de 21ste eeuw fundamenteel anders dan die van de 19e en 20ste eeuw. De wereld is nu multidimensionaal en multipolair. Multidimensionaal, omdat de klassieke bronnen van 'macht', een groot leger en een sterke economie, niet meer de enige bronnen van macht zijn. Multipolair, omdat er niet meer zoals eerder slechts één of twee grootmachten zijn die de wereld opdelen in machtsblokken, maar

meerdere, die afwisselend met elkaar optrekken en elkaar tegenwerken.

De reactie op de invasie van buiten Europa illustreert dit, want daar kijkt men anders aan tegen de oorlog – en ook tegen de internationale, multilaterale rechtsorde. Veel landen in wat men wel 'het mondiale zuiden' noemt, kijken sceptisch naar de reactie van Europa en verdenken deze van hypocrisie. Pogingen en oproepen tot bemiddeling en diplomatie van onder andere Brazilië, India, en Indonesië worden in hun ogen te resoluut afgewezen.

Het liberalisme heeft van oudsher veel te zeggen gehad over de internationale rechtsorde. Aan de filosoof Immanuel Kant hebben we bijvoorbeeld de claim te danken dat een wereld met meer democratische rechtsstaten een wereld met minder oorlog is. Montesquieu en Thomas Paine claimden al vroeg dat méér handel ook tot meer vrede leidt. Maar een nieuw tijdsgewricht roept ook nieuwe vragen op betreft de internationale politiek: wat vraagt de nieuwe tijd van internationale organisaties zoals de Verenigde Naties? Wat kán de Europese Unie doen – en welke speelruimte bieden de vele andere spelers aan de Unie? Welk handelingsperspectief heeft Nederland? En wat is nu een sociaal-liberale kijk op de wereldpolitiek?

Dat – en meer – onderzoeken we in de volgende editie van *Idee*. Bijdragen zijn meer dan welkom! Stuur een email met suggestie voor een artikel naar daniel.schut@d66.nl

idee

redactie

Daniël Schut, *hoofredacteur*
Marieke de Jong, *eindredacteur*
Milan Assies
Liang de Beer
Abush Derks
Duane van Diest
Carinne Elion-Valter
Cécile Insinger
Anne-Lotte Masson
Lisanne van 't Riet
Sara Visser

redactieraad

Han Polman, *voorzitter*
Araz Abbas
Caelesta Braun
Mendeltje van Keulen
David Kuijper

aan dit nummer

werken mee

Rutger Claassen
Annelien de Dijn
Jasper Dekker
Danique François
Marthe Hesselmans
Carla Hoetink
Marike Knoef
Enno Koops
Carina Kralt-Bos
Evert Manders
Frank van Mil
Simon van Oort
Simon Otjes
Reint Jan Reines
Joost Röselaers
Michel Scholte
Willeke Slingerland
Marjan Slob
Joost Sneller
Marleen Stikker
Floris van der Valk
Michiel Verkoulen
Dirk-Jan van Vliet
Martijn Visser
Jasper Zuure

fotografie

Herman Wouters

ontwerp

Wilmar Grossouw

druk

Drukkerij van Deventer

N°222

jaargang 44, nummer 3
oktober 2023
ISSN 0927-2518

uitgave en administratie

Mr. Hans van Mierlo Stichting
Lange Houtstraat 11
2511 CV Den Haag
telefoon 070 356 60 66

idee@d66.nl

mrhansvanmierlostichting.nl

abonneren

Direct abonneren kan!
Schrijf je in op onze website.



d66.nl/vanmierlostichting/
neem-een-abonnement-op-idee

Idee verschijnt 4x per jaar
Regulier abonnement €36,—
Studentenabonnement €21,—
Digitaal abonnement €21,—
*Reguliere abonnees krijgen het
digitale abonnement erbij cadeau.*

Bijdragen aan Idee

Idee is altijd op zoek naar
bijdragen van onafhankelijke,
vrije denkers met goede pen!
We verwelkomen onder andere
essays, opiniebijdragen en
boekbesprekingen.

Neem contact op met
de hoofredacteur via email
daniel.schut@d66.nl



© 2023

ISSN 0927-2518

Laat ideeën seks hebben in de politiek

Het is misschien vloeken in de democratische kerk, maar waar ik me vroeger kon verheugen op verkiezingsdebatten, kijk en luister ik er tegenwoordig nog maar zelden naar. Ik zie en hoor de hoogtepunten wel de volgende dag via NOS en de sociale media, denk ik dan. Bovendien gaan die vaak niet verder dan ingestudeerde *oneliners* en *soundbites* om de aandacht van de kiezer te trekken.

Des te interessanter vind ik daarom de roep om van verkiezingen weer een ideeënstrijd te maken. Niet alleen ben ik dol op creatieve oplossingen voor complexe problemen, ook geloof ik dat een goed functionerende democratie sterker wordt door strijd.

Maar toch ... Leidt een verkiezingsstrijd wel tot betere ideeën?

In democratieën kunnen we het algemeen belang beschouwen als een regulatief idee: iedereen die mee wil doen aan verkiezingen kan en moet ernaar verwijzen, maar niemand heeft het permanent in bezit. Democratie is, zoals de politiek filosoof Herman van Gunsteren ooit beschreef, een intelligente orde zonder baas. Zoals een zwerm vogels op zoek naar zijn koers of de wetenschap op zoek naar de waarheid.

Als we de vergelijking met de wetenschap nog wat verder doortrekken, dan zijn ideeën die het algemeen belang moeten dienen hypotheses. Deze worden – net als in de wetenschap in haar ideale vorm – getoetst aan de werkelijkheid en indien nodig gecorrigeerd. Hierbij is de variatie en selectie van ideeën van groot belang,

zodat er niet alleen allerlei mooie ideeën worden bedacht, maar deze ook kritisch worden bevraagd en getoetst.

In het democratisch ideaal komen in dit proces van variatie en selectie de beste ideeën bovendrijven. Het is net als de evolutie. Aan de ene kant hebben we de voortdurende productie en reproductie van ideeën. Of zoals de Britse wetenschapsjournalist Matt Ridley zegt: ideeën die seks met elkaar hebben. Aan de andere kant *the survival of the fittest*.

Met andere woorden: om ervoor te zorgen dat de beste ideeën in de democratie komen bovendrijven, hebben we niet alleen een ideeënstrijd nodig, maar ook ideeënseks. We hebben wat meer liefde nodig voor ideeën. *Make love, not war*.

Het is deze liefde die vaak ontbreekt tijdens verkiezingsdebatten. Zelden zie of hoor ik daar een politicus flirten met de denkbeelden van een politiek tegenstander, de ander verleiden tot een échte wisseling van gedachten of de liefde verklaren aan de visie van potentiële coalitiepartners.

Maar wie weet komt daar aankomende verkiezingen wel verandering in. De versplintering noopt politieke partijen immers tot samenwerking. Zo zien we al een ontluikende liefde tussen de Partij van de Arbeid en GroenLinks.

Als politici het aandurven om bij de komende verkiezingsdebatten hun ideeën de liefde te laten bedrijven, ben ik weer een en al oog en oor. Dan zet ik grote ogen op en luister ik met rode oortjes.

Jasper Zuure

is politiek filosoof en sociaal psycholoog

idee

Tijdschrift voor
het sociaal-liberalisme



Nº 223
december 2023

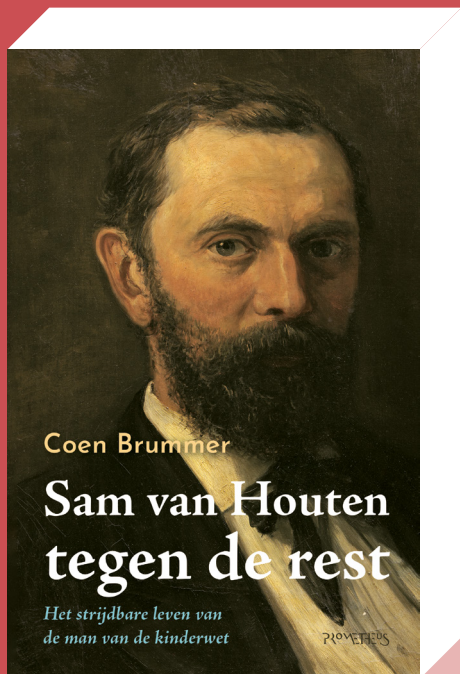
idealen & realpolitik

**Voorwaardelijk
optimisme**
Buitenlandspeches
van Van Mierlo

Petra Stienen
*'Don't fix
the women,
fix the system!'*

**In een onrustige
wereld hebben
de VS en Europa
elkaar nodig**

**Parlement
en pers**
*Het primaat van
de journalistiek?*



Coen Brummer

**Sam van Houten
tegen de rest**
*Het strijdbare leven
van de man
van de kinderwet*

Uitgeverij Prometheus
Hardcover, 456 pagina's
ISBN 9789044639346

€ 39,⁹⁹

Nieuw in de boekwinkel!

Samuel van Houten (1837–1930) maakte naam met het 'kinderwetje', de eerste sociale wet van Nederland. Maar hij was meer dan zijn kinderwet: als jong Kamerlid uit Groningen was hij de grote vernieuwer van het liberalisme. Hij gold als 'politiek moordenaar' van staatsman Thorbecke. Twintig jaar lang was hij de belangrijkste voorvechter van kiesrechtuitbreiding en rechtvaardiger belastingen. Toen hij in 1894 plotseling partij koos tegen verdere kiesrechtuitbreiding, verloor hij na 25 jaar zijn Kamerzetel én al zijn politieke vrienden. Toch maakte hij een comeback als minister van Binnenlandse Zaken en hij zegevierde met een eigen kieswet.

Aan het eind van zijn leven was hij zowel *éminence grise* als *angry old man* van de Nederlandse politiek. Hij wist op 85-jarige leeftijd nog een Kamerzetel te winnen met zijn eigen Liberale Partij. Toch keerde hij zich meer en meer af van de massademocratie.

Aan de hand van Kamerdebatten, nieuw ontdekt archiefmateriaal en Van Houtens honderden publicaties brengt Coen Brummer hem, 150 jaar na zijn kinderwet, in deze eerste volwaardige biografie weer tot leven: *Sam van Houten tegen de rest. Het strijdbare leven van de man van de kinderwet.*

Coen Brummer is historicus, verbonden aan het Biografie Instituut van de Rijksuniversiteit Groningen. Hij werkte als speechschrijver voor achtereenvolgende ministers van Justitie en Veiligheid en als directeur van de Mr. Hans van Mierlo Stichting. Hij publiceerde over de politieke geschiedenis van de negentiende en twintigste eeuw. 'Sam van Houten tegen de rest' is zijn proefschrift, uitgegeven door Prometheus, en is bij elke boekhandel verkrijgbaar.



idealen & realpolitiek

De wereldpolitiek bevindt zich in stormachtig weer. In de jaren negentig van de vorige eeuw dachten we even dat we naar een 'einde van de geschiedenis' toe bewogen, dat er geen alternatief was voor een liberale wereldorde gebouwd op een gemeenschap van democratische rechtsstaten en dat oorlogen in de achteruitkijkspiegel zouden verdwijnen wanneer mensen maar in vrijheid en vrede met elkaar konden handelen.

Niets bleek minder waar. Na de terroristische aanslagen van 11 september 2001 leek het radicale islamisme dé uitdager van de liberale wereldorde. Nu, na de Russische inval in Oekraïne, de verkiezing van anti-democratische autoritaire leiders in de Europese Unie en de opkomst van een steeds zelfverzekerder China, lijkt het belangrijkste alternatief een regeervorm waartegen liberalen zich al sinds de Franse Revolutie hebben willen verzetten: de autocratie.

Tegelijkertijd zijn de sociaal-liberale waarden voor de geopolitiek misschien wel uit het zicht verdwenen, maar niet vergeten. Zo is het nog steeds zo dat democratieën onderling minder vaak oorlog voeren, vertelt Wolfgang Wagner in een interview. Als Nederland zijn we misschien maar een kleine speler wereldwijd, maar via de Europese Unie kunnen we zelfs op een grootmacht als China effectief invloed uitoefenen, zoals Julia Bader in haar essay stelt. En de invloed die we onder andere via de Europese Unie wereldwijd hebben, kunnen we vergroten zo lang we zelf maar het goede voorbeeld blijven geven. En trouw blijven aan onze principes van de democratische rechtsstaat en respectvol multilateralisme, zo maant Hylke Dijkstra in zijn essay ons aan.

Wat verder in deze editie blijkt: een sociaal-liberale kijk op geopolitiek móet op een andere manier naar de wereldpolitiek kijken dan het klassieke liberale internationalisme. Die stroming begon ooit met de Amerikaanse president Woodrow Wilson, vlak voordat zijn land zich in de Eerste Wereldoorlog mengde. Hij riep landen – soevereine natiestaten – op om toch vooral samen te werken, verdragen te sluiten en open en eerlijk afspraken te maken.

Maar een analyse van wereldpolitiek die begint en eindigt met verhoudingen tussen slechts natiestaten, mist de belangrijkste ontwikkelingen en institutionele innovaties. Dat betoogt onder andere Petra Stienen in een interview over nut en noodzaak van een feministisch buitenlandbeleid – de grondslag daarvan zijn de mensenrechten zoals die 75 jaar geleden zijn vastgelegd in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens. Jaap de Wilde laat zien dat we óók uit kunnen gaan van steden, en Jaap Hoeksma laat zien dat de Europese Unie als internationale organisatie bij uitstek het soort organisatie is dat de klassieke vraagstukken van pure machtspolitiek en internationale betrekkingen tussen soevereine staten – vaak aangeduid met de term 'realpolitiek' – transcendeert.

Wat deze editie van *Idee* laat zien is dat de zachte krachten, de waarden van het sociaal-liberalisme, nog steeds een lichtend baken zijn op de onstuimige zeeën van de wereldpolitiek. Dat het woeste weer het licht aan ons zicht onttrekt, betekent niet dat het er niet meer is. We kunnen er nog steeds op varen.



Daniël Schut
hoofdredacteur *Idee*
daniel.schut@d66.nl

thema

Idealen & realpolitik



06

**Voorwaardelijk
optimisme**
*De buitenspeeches
van Van Mierlo*

door Arne Muis



56

**Wolfgang
Wagner**
Democratie
maakt
nog steeds
het verschil

interview



38

**Petra
Stienen**
'Don't fix
the women,
fix the
system!'

interview



20

**De wereld bij
elkaar houden**
Internationale
rechtsorde
onder druk

door Sven Biscop

33

De originaliteit
van de EU als
democratische
internationale
organisatie

door Jaap Hoeksma

Idealen & realpolitiek

06 Voorwaardelijk optimisme: de buitenlandspeeches van Van Mierlo

door Arne Muis

12 De weg voorwaarts voor de internationale liberale rechtsorde loopt door een nieuw soort welvaartsstaat

dubbelinterview Peter Trubowitz & Brian Burgoon

20 De wereld bij elkaar houden

door Sven Biscop

25 Geopolitiek en mondiaal bestuur in de 21ste eeuw

door Hylke Dijkstra

29 Europa ontwaakt uit haar Chinese droom

door Julia Bader

Voorbij de politiek van natiestaten

33 De originaliteit van de EU als democratische internationale organisatie

door Jaap Hoeksma

38 'Don't fix the women, fix the system!'

interview Petra Stienen

45 Verhalenstrijd, de rol van verhalen in geopolitiek

door Carinne Elion-Valter

51 Van staten naar steden: geopolitiek in de 21ste eeuw

door Jaap de Wilde

Oorlog en vrede

56 Democratie maakt nog steeds het verschil

interview Wolfgang Wagner

62 Is oorlog onontkoombaar?

boekrecensie door Duane van Diest

67 In een onrustige wereld hebben de VS en Europa elkaar blijvend nodig

interview Anna van Zoest

d66.nl/vanmierlostichting

Prosperity · welvaart en voorspoed

72 Van globalisering naar herglobalisering

door Anna-Carolina Zuiderduin

78 Waarom een sociaal-liberaal voedselregime de oplossing kan zijn voor het mondiale voedselvraagstuk

door Dante Boomgaard

84 De mondiale strijd om digitale connectiviteit

door Laura de Vries

89 Zonder stabiele toevoer van grondstoffen kan Europa niet vrij zijn

door Moos Hulsenbosch

94 Private bedrijven publiek maken: een fata morgana?

door Ioannis Kampourakis

Mr. HANS
VAN
MIERLO
STICHTING



100

Parlement en pers

Het primaat van de journalistiek?

door Cécile Insinger

Vrijplaats

100 Parlement en pers: het primaat van de journalistiek?

boekrecensie door Cécile Insinger

105 Wonen: een sociaal-liberaal grondrecht

door Suzanne van den Eynden

112 Kant kiezen

column Jasper Zuure



De
*buitenland-
speeches van*
Van Mierlo

Hoe de spanning tussen machtspolitiek van wereldspelers en waardengedreven wereldpolitiek is op te lossen, laat de buitenlandpolitiek van Hans van Mierlo zien: het mondiale belang ís het Nederlandse belang.

Door Arne Muis

Voorwaardelijk optimisme

Toen Hans van Mierlo in 1994 aantrad als minister van Buitenlandse Zaken, wekte dat enige verbazing: waarom als *kingmaker* van dit eerste kabinet zonder confessionelen kiezen voor het buitenland? Maar hij koos deze post niet voor niets. Het was een plek waar hij zijn nuance en behoefte aan inhoudelijke discussie kwijtkon. Zijn beleid en visie waren dan ook bij uitstek te kenmerken door een balans tussen realisme en idealisme. Voor hem konden die twee niet zonder elkaar: realisme zonder idealen was doelloze machtspolitiek, en idealisme zonder besef van realpolitik was utopisch wensdenken. Van Mierlo vond idealisme een harde noodzaak en zette realisme in om dit te bereiken. Dat zou een constante factor blijken gedurende zijn politieke loopbaan.

Buitenlandwoordvoerder

Toespraken waren voor Van Mierlo een belangrijk instrument. Hij gebruikte ze als denkoefeningen, een open vorm van politiek waarin hij publiekelijk filosofeerde over afwegingen en doelen. Een typisch voorbeeld hiervan was zijn bijdrage aan het debat over de begroting van Buitenlandse Zaken op 2 november 1976. In zijn betoog gaf hij aan het bespreken van '... concrete beleidsbeslissingen' belangrijk te vinden, maar dat hij 'toch van mening [is] dat eigenlijk van groter gewicht is welke zienswijze achter het beleid zit [en] welke strategie men heeft'. Het viel hem daarbij op hoe weinig regering en parlement dit soort fundamentele discussies met elkaar hadden. Daarom wilde hij het over 'houdingen' hebben.

Zijn eigen grondhouding was duidelijk: 'dat Nederlandse buitenlandpolitiek niet alleen maar ... gericht is op het dienen van het Nederlands belang' maar ook 'het mondiale belang'. Voor de cynici in zijn publiek wilde hij het ook wel omdraaien: 'het mondiaal belang [is] ook een Nederlands

**Realisme
zonder idealen
was doelloze
machtspolitiek,
en idealisme
zonder besef
van realpolitik
was utopisch
wensdenken**

Zijn oproepen tot meer directe communicatie met burgers over Europese integratie en tot idealisme in de omgang met de derde wereld, en zijn pleidooi voor betere Oost-West-relaties waren tekenend voor de tijdsgeest

belang'. Het onderwerp dat daarbij het dichtst bij zijn hart lag was Europese integratie. Hij vond dat deze maar lastig van de grond kwam en 'dat Europa voor de burger een abstractie is'. Zo lang dat zo was, zouden politici maar weinig ruimte krijgen voor de concessies die Europese integratie mogelijk maken. Dit leidde hem tot de conclusie dat politici de 'druk van onderaf ... om tot Europa te komen' zelf moesten organiseren, met directe communicatie aan burgers.

De politieke consensus over het Nederlandse buitenlandbeleid was toen al een aantal jaren aan het schuiven en werd minder elitair. Eerder was een kleine groep van hoofdzakelijk realisten dominant, maar vanaf de jaren zestig verloren zij terrein. Morele vraagstukken werden belangrijker, de Tweede Kamer eiste een actievere rol op, en ook burgers mengden zich steeds mondiger in het debat via actiegroepen, ngo's en protesten. Met zijn pleidooi voor een fundamentele democratisch debat over 'houdingen' in het buitenlandbeleid was Van Mierlo een aanjager van het vernieuwende en verbredende debat over buitenlandbeleid in de Nederlandse samenleving en politiek. Zijn oproepen tot meer directe communicatie met burgers over Europese integratie en tot idealisme in de omgang met de derde wereld, en zijn pleidooi voor betere Oost-Westrelaties waren tekenend voor de tijdsgeest. Dat maatschappelijke engagement zou een hoogtepunt bereiken in het kernwapendebat.

Kernwapendebat

'De vreugde over het definitieve einde van de wereldoorlog maakte geleidelijk plaats voor verbijstering over het monster dat we hadden voortgebracht.' Met deze woorden begon Van Mierlo zijn bijdrage aan de D66-studiedag over vrede en veiligheid op 10 mei 1980. Sinds de uitvinding van de bom nam 'de mensheid ... voorgoed intrek in een gekkenhuis, een kernwapenwereld vol *madness* ... een gekkenhuis waarin we met de grootst mogelijke omzichtigheid met elkaar moeten omspringen'. Van Mierlo bekende zich een realist op nucleair gebied: 'die atoombom is er. Ethisch of niet, we kunnen hem niet wegmaken ... het enige dat ons mijns inziens ermee te doen staat, is het bestaan van die bom erkennen en de moed opbrengen om ... het schrikbeeld van een kernoorlog een preventieve functie te geven' en daarmee het fenomeen oorlog uit de geschiedenis verbannen.

De 'flits van Hiroshima' stond op het netvlies gebrand, maar daardoor zagen we niet meer 'wat zich in een zwakker licht afspeelde': de enorme conventionele bewapening. Hij vermoedde dat de nucleaire dreiging een conflictdempend effect had. Nucleaire ontwapening was voor hem dan ook geen realistisch scenario, omdat hij verwachtte dat er dan onvermijdelijk een conventionele oorlog zou uitbreken. Dit was de paradox van Van Mierlo's kernwapenstandpunt: de bom was een verschrikking die nooit gebruikt kon worden, maar het verdwijnen van de bom zou de drempel voor oorlogsvoering verlagen. Daarom was het bestaan van kernwapens voor hem een ongemakkelijke waarborg van stabiliteit. De enige rol voor kernwapens was preventief: 'een zo hoog mogelijke oorlogsdrempel met een relatief lage atoomdrempel'.

Die positie is terug te leiden tot een studiereis naar de VS in 1968. Daar ontmoette hij Henry Kissinger, die zijn twijfels over het nucleaire commitment van Amerika aan Europa uitsprak. Een nucleaire slag zou, dacht hij, een miljoen Amerikaanse levens kosten. 'Als u Amerikaans president was en u wist dit, zou u dan op de knop drukken voor een conflict in West-Berlijn?' had Kissinger hem gevraagd. Later zwakte Kissinger zijn oorspronkelijke scepsis flink af – maar Van Mierlo was niet overtuigd. Er lag zijns inziens een fundamenteel probleem onder de NAVO: 'de VS zijn een superstaat; de bondgenoten niet'. Van Mierlo was daarom overtuigd van de noodzaak van Europese (defensie)integratie, om zowel het Europese continent als de NAVO te versterken.



Foto: Herman Wouters

Minister van Buitenlandse Zaken

Naast een kortstondige ministerspost op Defensie, is Buitenlandse Zaken de enige plek waar Van Mierlo regeringsverantwoordelijkheid heeft gedragen. Naar eigen zeggen had hij hier bij de formatie voor gekozen omdat hij niet wilde overvragen: 'een partij die een kabinet wil moet daarvoor betalen', maar erg overtuigend klonk deze redenering nooit. Als minister van BZ stond hij, in de woorden van biograaf Hubert Smeets, 'letterlijk en figuurlijk op afstand van Den Haag'. Toch was het voor hem geen onlogische keuze. Hij pleitte al zijn hele politieke leven voor een actieve Nederlandse rol op het wereldtoneel, en vond dat 'men Europese en Atlantische belangen ook in eigen land moest durven politiseren'. De val van de Muur en de ontmanteling van de Sovjet-Unie dwongen tot nadenken over de nieuwe rol van Europa in de wereld, en haar verhouding tot Amerika. 'Buitenlands beleid is binnenlandse politiek', zei Van Mierlo hierover.

De val van de Muur en de ontmanteling van de Sovjet-unie dwongen tot nadenken over de nieuwe rol van Europa in de wereld

Op 20 april 1998, vlak voor de verkiezingen, stond hij in de Pieterskerk in Leiden om precies die stelling te verdedigen, met een lezing over het buitenlandbeleid van Paars I en, naar hij hoopte, Paars II. Marnix Krop, topambtenaar op BZ en co-auteur van de lezing, herinnerde de speech later als 'een sollicitatie voor een hernieuwd ministerschap'. Met een duidelijke 'klaroenstoot aan het eind van het ministerschap' wilde Van Mierlo een gooi doen naar een tweede termijn. Hij wilde paars buitenlandbeleid, maar 'hij was nog niet klaar en had een tweede termijn nodig. Daarvoor was deze speech'.



Foto: Herman Wouters

**De postideo-
logische wereld
was meer
verbonden en
eenvormig, maar
de geschiedenis
laat zich niet
zomaar ten
einde verklaren**

Van Mierlo begon zijn Leidse rede daarom met een reflectie op de bestaansredenen van Paars. 'Een ongewoon kabinet ... van bruggenbouwers ... tussen wat eens politieke ervvijanden waren binnen de Nederlandse politiek.' D66 was opgericht als 'doelbewuste verzoening tussen het liberalisme en socialisme' om het Nederlandse politieke landschap te doorbreken. Drie decennia later was dit gelukt, en hij geloofde dat precies deze combinatie tussen liberalisme en socialisme 'de sleutel biedt tot de problemen van de hedendaagse wereld'. Hij constateerde dat de wereld werd 'gekenmerkt door eenheid en verbrokkeling tegelijk'. De grote ideologieën waren met de Muur omvergetrokken, en wat restte waren vrije markten en mensen. De postideologische wereld was meer verbonden en eenvormig, maar 'de geschiedenis laat zich niet zomaar ten einde verklaren'. Conflict – met name etnisch conflict – zou een regelmatig antwoord op de mondialisering worden.

Van Mierlo pleitte al lang voor een geopolitiek sterker Europa, en dat deed hij ook als minister. Hoewel de ‘smartelijke ervaring met Srebr-enica’ hem zwaar viel, en hij constateerde dat ‘het dragen van nieuwe verantwoordelijkheden’ Europa moeilijk afging. Tegelijkertijd was er ook vooruitgang. Het openstellen van de EU voor uitbreiding was ‘de enige adequate respons op het historische imperatief van 1989’. Hij bepleitte wederom dat Europa meer aan defensie moest doen om daarmee ook de NAVO te versterken.

De speech eindigde met een warm pleidooi voor een Nederlands buitenlandbeleid via de EU, volgens Van Mierlo de beste manier om de Nederlandse invloed in het buitenland te versterken. ‘Naarmate de invloed van Europa in de wereld toeneemt, is het van belang dat de Nederlandse invloed in Europa toeneemt.’ Met die idealistisch-realistische woorden sloot hij zijn betoog af.

Idealistisch realisme

Die balans tussen idealisme en realisme wordt vaak pragmatisme genoemd. Dat pragmatisme is duidelijk zichtbaar in een toespraak die Van Mierlo in 1996 gaf nadat hij vanuit de Tweede Kamer kritiek had gekregen over zijn onzichtbaarheid op mensenrechtengebied. In deze lezing hield hij een pleidooi voor het ondersteunen van mensenrechtenverdedigers, maar wel met een ‘handelswijze [die] van geval tot geval [kan] verschillen, soms achter de schermen, dan openlijk, de ene keer met nadruk op coöperatie en kritische dialoog, de andere keer op de inzet van ... drukmiddelen’. Effectiviteit stond boven getuigenispolitiek, en mensenrechtenbeleid was in Van Mierlo’s ogen vooral effectief met ‘een soort realpolitik’.

Het was een typische stellingname. Zijn teksten waren vaak reflecties over het lot van een klein land in een wereld van supermachten. Nederland zelf bezat niet de mogelijkheid veel aan het buitenland te veranderen. Wel om het te beïnvloeden, allianties te versterken en beleid in te bedden in bredere coalities. Wellicht dat hier ook Van Mierlo’s nadruk op grondhoudingen vandaan komt: een land dat voor zijn lotsbestemming grotendeels afhankelijk is van anderen, moet wel weten uit welke beweegredenen het zijn bondgenoten kiest, en voor welk doel. ●

Naarmate de invloed van Europa in de wereld toeneemt, is het van belang dat de Nederlandse invloed in Europa toeneemt



Arne Muis is senior speechschrijver bij het ministerie van Buitenlandse Zaken. Dit artikel schrijft hij op persoonlijke titel.

Dubbelinterview

De weg voorwaarts voor de internationale liberale rechtsorde loopt door een nieuw soort welvaartsstaat

Peter Trubowitz is hoogleraar internationale betrekkingen aan de London School of Economics and Political Science.

Vandaag hebben veel mensen in Westerse landen weerstand tegen de liberale wereldorde van openheid, internationale samenwerking en multilateralisme. Hoe komt dat? Volgens hoogleraren *Peter Trubowitz* en *Brian Burgoon* hebben politiek leiders in het Westen een 'kloof' laten ontstaan tussen binnenlandse en buitenlandse politiek in de decennia na de Koude Oorlog: wereldwijd bleven politieke partijen en regeringsleiders economische integratie en internationaal bestuur steunen, maar thuis bouwden ze onderliggende sociale bescherming en garanties af. *Idee* sprak er met hen over.

Interview door Afke Groen & Daniël Schut

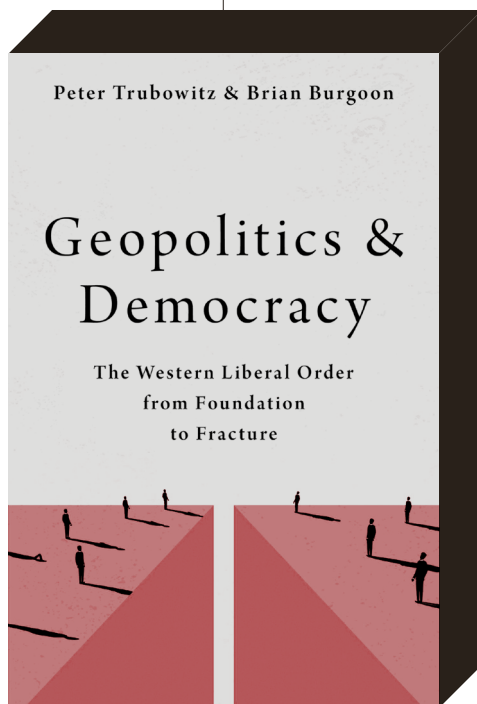


Oxford University Press, 2023

Terwijl de Russische oorlog in Oekraïne de wereldwijde machtsverhoudingen deed verschuiven, werkten Peter Trubowitz en Brian Burgoon aan hun omvangrijke studie naar de liberale wereldorde. De vraag waar ze zich over bogen: hoe komt het dat de fundamenteën van de liberale orde, een aantal decennia geleden nog zo sterk, vandaag gebroken en verscheurd zijn door anti-globalisten, populisten en democratisch verval? In hun boek *Geopolitics & democracy: The western liberal order from foundation to fracture* (Oxford University Press, 2023) zetten ze een overtuigend antwoord uiteen: westerse overheden hebben de banden tussen hun buitenlandse en binnenlandse politiek te zeer verzwakt, door op internationaal niveau in te zetten op open economieën en integratie van markten en besluitvorming, en ondertussen op nationaal niveau sociale bescherming af te bouwen. Die combinatie van handelen heeft het draagvlak voor de liberale wereldorde ondermijnd en het pad vrijgemaakt aan anti-globalisme en populisme.

Het boek bevat dan ook meteen een waarschuwing voor wie denkt dat het hernieuwde gevoel van eenheid en verbondenheid in het Westen als gevolg van de oorlog in Oekraïne, als vanzelf nieuw leven in de liberale wereldorde blaast. 'De toekomst van de liberale orde zal evenzeer worden bepaald door de druk van de binnenlandse politiek als door de geopolitiek', stellen de auteurs in de eerste paragraaf van het voorwoord. Het is ook het eerste dat Burgoon benadrukt in ons gesprek: 'Onze boodschap is dat je de binnenlandse politiek niet kan begrijpen los van de internationale politiek, en dat je de internationale politiek niet kan begrijpen los van de binnenlandse politiek. Bij alle belangrijke geopolitieke wendingen is sprake van deze kruisbestuiving. Onze huidige crisis in relatie tot Oekraïne, en in mindere mate ook tot Gaza, maakt dat heel duidelijk.'

Julie analyse begint met de vaststelling dat de geopolitiek en de sociaal-democratie elkaar tijdens de Koude Oorlog decennialang versterkten. Hoe zit dat? Burgoon: 'Tijdens de Koude Oorlog moest je bij alles wat je in de binnenlandse of buitenlandse politiek wilde bereiken, veel aandacht hebben voor wat dat zou betekenen voor de veiligheidspositie van je land in het kader van de confrontatie met de Sovjet-Unie. Die confrontatie was een enorm disciplinerende factor. Een soort 'schaduw van bedreiging', die heel veel opties in de politiek buitenspel zette maar ook een heleboel initiatieven vleugels gaf. Investerings in de welvaartsstaat werden



Brian Burgoon is hoogleraar Internationale en Vergelijkende Politieke Economie aan de afdeling politicologie aan de Universiteit van Amsterdam.

Foto: Jeroen Oerlemans



**Investerings
in de welvaarts-
staat werden
makkelijker,
omdat je wist
dat je hart en
ziel van je eigen
volk moest
winnen als je
de Koude Oorlog
wilde winnen**

makkelijker, omdat je wist dat je hart en ziel van je eigen volk moest winnen als je de Koude Oorlog wilde winnen. In feite wilde de Sovjet-Unie laten zien dat haar systeem beter was voor kwetsbare burgers.'

Trubowitz: 'Wat het 'Oosten' te bieden had was een alternatieve versie van moderniteit die eigenlijk heel aantrekkelijk was voor veel arbeiders in het Westen. Het kapitalisme moest bewijzen dat het evenzeer in staat was als het communisme om in de behoeftes van arbeidersgezinnen te voorzien.'

Burgoon: 'De Koude Oorlog was dus een doorslaggevende factor voor het ontstaan en het verdiepen van de verzorgingsstaat in het Westen'. Met andere woorden, vult Trubowitz aan: 'Er was niet alleen een wapenwedloop, er was tegelijkertijd een welzijnswedloop. Westerse leiders erkennen dat, evenals leiders van het bedrijfsleven.'



'Op internationaal niveau vormde de Koude Oorlog het fundament voor de bereidheid van landen om multilaterale instituties zoals de NAVO op te richten en te versterken. Dit speelde ook een belangrijke rol bij de oprichting van de Europese gemeenschap, en later de Europese Unie. De commerciële samenwerking in Europa was een manier om een stabiele economische kracht te ontwikkelen als middel in de Koude Oorlog.'

Voor Trubowitz en Burgoon zijn de geopolitieke strijd en bedreigingen van de Koude Oorlog slechts één pilaar van de westerse liberale orde. Ze voeren hun analyse nog een stap verder. Na de Tweede Wereldoor-

log was het besef sterk onder westerse politieke leiders dat ze burgers zowel ‘vrijheid van gebrek’ als ‘vrijheid van angst’ moesten garanderen als ze draagvlak voor internationale openheid en samenwerking wilden behouden. Vanuit dat besef kwam er ook ‘aandacht voor de groepen die in een kwetsbare positie kwamen door het multilateralisme, de globalisering en europeanisering’, licht Burgoon verder toe. ‘Dat openstellen van grenzen, voor een deel dus om de Koude Oorlog te kunnen voeren, kan pijn doen voor bepaalde mensen. Een textielwerknemer in Leiden in de jaren veertig moest opeens concurreren met de goedkope textielarbeiders in Zuid-Italië, Zuid-Korea en later China. Als je in die kwetsbare positie komt, dan kan het best zijn dat je op een gegeven moment denkt dat de openheid van de westerse orde funest is voor je eigen belangen. Dat je geneigd bent om te zeggen, ‘nee, laten we ons terugtrekken van die verbondenheid en internationale verplichtingen.’

Dat vormt de tweede pilaar van liberale orde. Burgoon: ‘We kunnen de westerse liberale orde begrijpen als een combinatie van steun voor de internationale rechtsorde en multilaterale instituties én de bereidheid om militaire macht paraat te hebben en te gebruiken. Een belangrijke reden dat deze stabiele combinatie mogelijk was, was dat je iets deed voor de kwetsbare groepen. Dat je sociale zekerheid kon bieden; dat je überhaupt een welvaartsstaat had; dat je ‘verzekeringen’ had als pensioenbeleid, volksgezondheidsbeleid en werkloosheidsbeleid voor de risico’s die mensen liepen in dit soort internationale openheid.’

Voor we daar verder over praten, sommige experts betogen juist dat de kwetsbaarheid die jullie noemen niet zozeer voortkomt uit globalisering maar uit technologische ontwikkelingen, zoals robotisering en digitalisering. Hoe kijken jullie daarnaar? Burgoon: ‘Inderdaad, er zijn sociale wetenschappers die zeggen dat een verschuiving van gevraagde vaardigheden op de arbeidsmarkt door technologische verandering de boosdoener is. Heel lang werd dat gezien als belangrijkere factor dan de internationale verbondenheid of de globalisering van handel die wij noemen. Maar in de afgelopen vijftien jaar is dat niet meer zo.’

Burgoon noemt twee redenen voor dat veranderende inzicht. ‘Ten eerste hebben technologische uitvindingen effect dankzij de organisatie van productie en productieprocessen in mondiale waardeketens. Dus als je het hebt over technologische ontwikkelingen, dan heb je het eigenlijk over de verbondenheid en verwevenheid van landen.’ Ten tweede ziet Burgoon in het afgelopen decennium een ‘volwassen periode’, waarin de gevolgen van eerdere ontwikkelingen als mondiale waardeketens en de liberalisering van handel zich sterk laten voelen. In het bijzonder de impact van de groeiende Chinese export op werkgelegenheid in de Europese en Amerikaanse industrie ‘is vele malen groter dan mensen dachten’.

Een democratisch tekort, en hoe dat aan te vullen

Verandert één van de twee pilaren van de liberale orde dan brokkelen coalities en draagvlak af, stellen Trubowitz en Burgoon vast. Burgoon vat de kern van het betoog samen: ‘Een combinatie van het einde van de

Verandert één van de twee pilaren van de liberale orde dan brokkelen coalities en draagvlak af, stellen Trubowitz en Burgoon vast

Veel van de belangrijkste technologische ontwikkelingen in de Verenigde Staten waren niet het resultaat van de terugtrekking uit de geleide economie, van een kleine overheid en lage belastingen, maar kwamen voort uit macro-economische missies en investeringen in vaardigheden

Koude Oorlog en de afbrokkeling van sociale verzekeringen heeft geleid tot een situatie waarin veel mensen zeiden: ‘dit is niet meer voor ons.’ Trubowitz: ‘Tijdens de Koude Oorlog moest je mensen internationale bescherming bieden, maar moest je ook sociale bescherming en economische veiligheid thuis bieden om te garanderen dat je internationaal kon concurreren. Het einde van de Koude Oorlog haalde die gedwongenheid weg. Natuurlijk, conservatieve leiders als Ronald Reagan en Margaret Thatcher waren al begonnen om de welvaartsstaat en de toewijding aan sociale bescherming terug te draaien. Maar in de jaren negentig van de vorige eeuw werd het makkelijker voor leiders als Bill Clinton, Tony Blair, Gerhard Schröder en Lionel Jospin om dezelfde richting in te slaan. Het wegvallen van de geopolitieke dreiging van de Koude Oorlog bood politieke ruimte, én bood ruimte aan partijen op extreemlinks en vooral op extreemrechts om nieuwe politieke programma’s aan te bieden.’

Wie het beleid van Reagan en Thatcher toejuicht, zal juist stellen dat het neoliberalisme de Koude Oorlog ten einde bracht. Het Westen kon dankzij het neoliberalisme economisch zo dynamisch worden dat de Sovjet-Unie onder enorme druk kwam te staan en instortte. Burgoon: ‘Zelfs als je gelooft dat dat waar is, dan is dat een pyrrusoverwinning als je via dat neoliberalisme de sociale bescherming van bepaalde groepen ondermijnt. Je kunt de Koude Oorlog winnen, maar dat doe je dan ten koste van blijvend draagvlak voor het liberale internationalisme. Bovendien ben ik het niet eens met de analyse. Niet het neoliberalisme schrok de Sovjets af, maar programma’s die het resultaat waren van overheidsinterventie en publieke uitgaven. Veel van de belangrijkste technologische ontwikkelingen in de Verenigde Staten waren niet het resultaat van de terugtrekking uit de geleide economie, van een kleine overheid en lage belastingen, maar kwamen voort uit macro-economische missies en investeringen in vaardigheden. Dat bracht ons eerder naar de maan.’

Als het zo duidelijk is dat westerse politieke leiders onder meer door de afbraak van sociale bescherming draagvlak verloren voor de liberale wereldorde, waarom hebben ze dan niets gedaan om het tij te keren? Trubowitz: ‘Hoogmoed is één veelgehoorde verklaring hiervoor. Leiders zouden gewoon het idee hebben gehad dat het neoliberalisme werkte, dat zij het bij het juiste eind hadden. De arrogantie van de macht. Wij vinden andere verklaringen plausibeler. Eén daarvan is dat westerse leiders veel responsiever werden naar de instellingen van de internationale politiek; naar internationale organisaties en bureaucraten. Deze ‘achterban’ werd in zekere mate belangrijker voor hen dan hun kiezers. Een andere verklaring is dat politieke partijen responsiever werden naar de ‘investeersklasse’ binnen hun gelederen: mensen die het geld opbrachten, vaak met een groot netwerk, die profiteerden van de liberalisering van handel, institutionele samenwerking en multilateraal bestuur, en die zich weinig zorgen maakten over soevereiniteitskosten – vooral omdat ze heel gemakkelijk kapitaal konden verplaatsen. Leiders werden in zekere zin ‘gekaapt’ door dat segment van de partijpolitiek. Voor deze beide verklaringen konden we steun vinden in onze data.

Een derde mogelijke verklaring, maar daar moeten we meer onderzoek naar doen, is de verzwakking van de vakbonden in geïndustrialiseerde economieën. In de Verenigde Staten is dat meer het geval dan in Europa, maar toch. De opkomst van de dienstensector en de neergang van de productiesectoren uit zich in de erosie van arbeid. En zonder de vakbonden als balans tegen de steun voor globalisering, liberalisering van handel en afbouw van de welvaartsstaat, krijgen leiders het gevoel dat ze meer speelruimte hebben. Uiteindelijk zien we dat partijen minder tegemoetkomen aan de behoeftes van hun traditionele achterban.'



Burgoon: 'Maar de vraag waarom politieke leiders niet reageerden op het afbrokkelende binnenlandse draagvlak voor de liberale rechtsorde blijft een puzzel, vooral ook waar het gaat om de rol van individueel leiderschap. Dat vraagt ook om reflectie binnen politieke partijen zelf!'

Richting de toekomst schetsen jullie drie routes die westerse politieke leiders en partijen kunnen bewandelen. Hoe wegen jullie opties? Trubowitz: 'De vraag is, hoe brengen we internationale doelen en binnenlandse middelen weer in evenwicht? Drie ideeën domineren dat debat. Eén is dat het Westen zich internationaal terugtrekt; de verwachtingen beperkt over wat internationaal kan worden bereikt; minder kostbare middelen inzet om een nauwere opvatting van het nationaal belang na te streven; tariefmuren opzet en meer bouwt op nationaal industriebeleid. Dit argument krijgt veel tractie in de Verenigde Staten, maar je ziet het ook in Europa en zeker ook in Aziatische democratieën. Er bestaan verschil-

Het probleem is dat de inzet voor sociale bescherming en economische veiligheid geen gelijke tred heeft gehouden

lende versies van, maar het komt altijd neer op meer nationale controle en soevereiniteit. Wij stellen dat dat onvoldoende is. Niet internationale openheid of globalisering als zodanig zijn het probleem; het probleem is dat de inzet voor sociale bescherming en economische veiligheid geen gelijke tred heeft gehouden. Die steeds grotere kloof is de banvloek van liberaal internationalisme.'

Het tweede idee is dat van een gezamenlijke dreiging. Trubowitz: 'Het meest gebruikelijke voorstel is dat China als 'vehikel' kan dienen om westerse democratieën weer op één lijn te krijgen, om de inzet voor internationale veiligheid nieuw leven in te blazen en de druk van anti-globalistische stemmen thuis af te wenden. De gedachte is: zet internationaal weer meer op het spel met een confrontatie van grootmachten, en herstel zo de westerse solidariteit. Maar China stelt ons niet voor dezelfde uitdaging als de Sovjet-Unie deed: het Chinese model biedt geen alternatieve versie van moderniteit die westerse arbeiders kan aantrekken. Studenten vragen ons vaak of het klimaat de Chinese dreiging kan vervangen, als een vehikel om stemmen over een breder deel van het politieke spectrum samen te brengen. Of dat dezelfde soort tractie kan krijgen als de geopolitieke uitdaging van de Sovjet-Unie is onduidelijk, maar het is het onderzoeken waard. Ook in China maken veel mensen zich zorgen over het klimaat, dus er zijn mogelijkheden om verschillen te overbruggen.

'Het derde idee is om de sociaal-democratie te vernieuwen, in het besef dat je niet zomaar terug kan gaan naar de jaren vijftig van de vorige eeuw. We hebben in het boek weinig gereflecteerd op hoe we de sociaal-democratie dan kunnen heruitvinden, maar één richting is die van ruimtelijke investeringen – zonder individuele sociale overdrachten daarmee overboord te zetten. In veel westerse democratieën vindt de uitholling vooral plaats op regionaal niveau. Investeringen moeten zich richten op grotere gemeenschappen, of dat nou in Noord-Frankrijk, Noord-Engeland of de productiegordel in de Verenigde Staten is. De klimaataanpak is hier onderdeel van.' Burgoon vult aan: 'De

groene transitieprogramma's passen goed bij de missie die we voor ogen hebben. Maar dat geldt ook voor hervormingen van de welvaartsstaat die de nadruk leggen op een leven lang leren, aandacht hebben voor de combinatie van werk en zorg, activering op de arbeidsmarkt.'

'Overigens kunnen de internationale instituties ook niet onveranderd blijven. We zijn voorstander van hervormingen die het lidmaatschap van internationale instituties verbreden, om ruimte te geven aan opko-



Foto: Herman Wouters

mende machten als China en zeker ook aan niet-Westerse staten. En we kijken met belangstelling naar vormen van internationale organisaties en verdragen die ruimte geven aan de sociale afspraken waar we voor pleiten.’ Denk dan aan normen voor arbeidsomstandigheden maar ook voor het klimaat en milieu als onderdeel van handelsafspraken.

‘Het idee is dus om de welvaartsstaat opnieuw uit te vinden, samen mét de liberale rechtsorde. Dat is een duidelijk alternatief voor het je verschansen achter de eigen landsgrenzen, zoals de linker- en rechterflanken van het politieke spectrum bepleiten. Het is ook een goed alternatief voor de keuze om van China een politiek-ideologische vijand te maken. Dreigende oorlogstaal kan leiden tot daadwerkelijke oorlog, en dat is vreselijk. Dat er nu wel stemmen opgaan in bijvoorbeeld de vs, die dit bepleiten, is zeer zorgwekkend.’

Het lijkt misschien nu alsof Burgoon en Trubowitz pleiten voor meer investeren in een nieuw soort welvaartsstaat, ten koste van investeren in bijvoorbeeld militaire afschrikkingsmacht. Maar dat is een suggestie die ze beiden verre van zich werpen: ‘wij zijn van de school van de ‘zachte realisten’. Multilaterale samenwerking in internationale instituties kan, maar moet samengaan met stevig investeren in veiligheids- en defensiecapaciteit. En beiden moeten vergezeld gaan van investeringen in sociale bescherming. Hoe die combinatie er precies voor de Europese Unie uit moet zien, weten we niet precies. Economen maken voor de budgetten van staten van oudsher het onderscheid tussen staten die moeten kiezen tussen ‘geweren’ en ‘boter’, maar voor ons is het én-én: én investeren in de geweren van een sterk veiligheids- en defensieapparaat, én investeren in de boter van een nieuw soort welvaartsstaat. Geweren én boter dus – of nou ja, tegenwoordig eerder drones én boter’. ●

Dreigende oorlogstaal kan leiden tot daadwerkelijke oorlog, en dat is vreselijk. Dat er nu wel stemmen opgaan in bijvoorbeeld de VS, die dit bepleiten, is zeer zorgwekkend



Afke Groen
is directeur van de
Mr. Hans van Mierlo
Stichting.



Daniël Schut
is hoofdredacteur
van *Idee*.

Wanneer laten grootmachten zoals de VS en China zich iets gelegen aan regels van een internationale rechtsorde? Wanneer dat hun belangen dient. En dat betekent dat ook wij realistisch moeten omgaan met al te vergaande ambities voor een liberaal-democratische wereldorde.

Door Sven Biscop

De wereld bij elkaar houden

Multipolariteit kan echter niet doelbewust gecreëerd noch afgewend worden. Het is de normale staat van de wereldpolitiek waarin staten hun macht proberen te vergroten om hun belangen effectiever te kunnen verdedigen

Politici, journalisten en academici roepen graag keerpunten uit. Maar als voor de wereldpolitiek elke gebeurtenis een keerpunt is, kan je enkel nog van pure duizeligheid op de sofa gaan zitten. Niet meteen een goed begin om degelijk beleid te voeren. In werkelijkheid verandert de structuur van de wereldpolitiek niet zo vaak en niet zo snel. Eigenlijk is de structuur al drie decennia dezelfde. Recente gebeurtenissen hebben dat niet gewijzigd. Sinds het einde van de Koude Oorlog leven we in een multipolaire wereld. Kunnen we die wereld bij elkaar houden?

De structuur: multipolariteit

Multipolariteit betekent dat er meerdere polen zijn of grootmachten die in immer wisselende constellaties elkaars partners, concurrenten en rivalen zijn. De andere staten, de 'niet-grootmachten', doen dan typisch aan 'hedging': de meeste staten verkiezen hun opties open te houden en werkbare relaties te onderhouden met alle machten. Ze kunnen immers niet altijd voorspellen wie in welk dossier de overhand zal hebben.

Velen in het Westen interpreteren deze vaststelling als een impliciete goedkeuring van een groots Chinees plan (met een beetje hulp van Rusland) om de wereld multipolair te maken. Multipolariteit wordt dan begrepen als antiwesters. Multipolariteit kan echter niet doelbewust gecreëerd noch afgewend worden. Het is de normale staat van de wereldpolitiek waarin staten hun macht proberen te vergroten om hun belangen effectiever te kunnen verdedigen.

Historisch had elke grootmacht evenwaardige rivalen, zelfs het Romeinse rijk – Carthago, de Parthen en anderen. Buitenlandse volken veroverden tot tweemaal toe het Chinese rijk en stichtten hun eigen dynastie. Het British Empire botste met Frankrijk en Rusland. De bipolaire Koude Oorlog was de uitzondering. Deze mag ons niet blind maken voor de regel. Dus moeten vandaag de vs beseffen dat hun unipolair moment, de periode in de jaren negentig waarin ze de enige grootmacht schenen te zijn, schijn was, geen realiteit. Binnen de multipolaire structuur is de machtsbalans tussen de grootmachten voortdurend in beweging. China heeft tegenwoordig duidelijk aan macht gewonnen, terwijl Ruslands militaire agressie maskeert dat zijn macht tanende is (hoewel het niet snel als pool zal verdwijnen). Maar de basisstructuur blijft multipolair, een feitelijke vaststelling zonder waardeoordeel. De vraag is: hoe gaan we om met die multipolariteit en de daaraan inherente spanningen tussen de grootmachten? Kunnen we enige orde brengen in zo'n wereld?

Historisch had elke grootmacht evenwaardige rivalen, zelfs het Romeinse rijk – Carthago, de Parthen en anderen



Foto: Herman Wouters

Orde binnen de structuur: regels

Velen in het Westen begrijpen de wereldorde als een regeling waarin zij de orders geven. De recente verschuivingen in de machtsbalans ten nadele van het Westen worden dan gezien als een ondermijning van de wereldorde. Maar het is geen natuurwet dat het Westen de wereld bestuurt, noch dat het alle topfuncties inneemt in de belangrijke internationale organisaties (de Verenigde Naties, de Wereldbank, enzovoorts). Een ordelijke wereld waarin de macht gedeeld wordt tussen meer dan de Westerse machten is mogelijk.

Want als niet-westerse machtige staten hun rechtmatig aandeel in het bestuur van de wereld wordt ontkend, zullen ze geneigd zijn om de orde van buitenaf te ondermijnen

Meer zelfs, het is wellicht de enige manier voor enige stabiliteit. Want als niet-westerse machtige staten hun rechtmatig aandeel in het bestuur van de wereld wordt ontkend, zullen ze geneigd zijn om de orde van buitenaf te ondermijnen. Dat kan enkel leiden tot een wereld van onderling ontkoppelde rivaliserende blokken. Dat betekent het einde van de vrije wereldhandel en de aanpak van mondiale problemen zoals de klimaatcrisis. Elk blok zal proberen om andere landen te verleiden of te dwingen om zich bij hen te voegen, met als gevolg een steeds groter oorlogsrisico.

Dit risico is reëel, met name als de Chinees-Amerikaanse rivaliteit zou escaleren. Had China besloten om Ruslands oorlog even sterk te steunen als de EU en de VS Oekraïne helpen, dan zaten we nu in een nieuwe wereldwijde Koude Oorlog. De Europese Unie heeft er geen enkel belang bij om zo'n nieuwe bipolariteit uit te lokken, want ze zou er het meeste bij verliezen.



Foto: Patrick Fore, Unsplash

De wereld bij elkaar houden is dan ook dé strategische uitdaging van de 21ste eeuw. Dat vergt dat de voornaamste staten allen een kern van regels onderschrijven:

1. **Vrede** Voer geen oorlog.
2. **Open deuren** Bouw geen exclusieve invloedssferen op, maar laat alle staten vrij met elkaar interageren.
3. **Wederkerigheid** Respecteer zelf de regels die je anderen wenst te zien naleven.

Historisch volgen zelfs grootmachten regels op wanneer dit het nastreven van hun eigen belangen meer vergemakkelijkt dan de antagonistische afwezigheid van enige orde. Sommige staten varen wel bij instabiliteit en conflict – zie de Russische strategie van het laatste decennium. De meeste verkiezen stabiliteit en een zekere mate van multilaterale samenwerking om te bouwen aan hun welvaart. Een op regels gebaseerde orde opbouwen vergt echter compromissen.

De regels bepalen: compromis

De regels kunnen niet langer snel afgesproken worden tussen Washington en Brussel. Andere hoofdsteden willen invloed en iedereen zal compromissen moeten sluiten. Op bepaalde punten zal het Westen de lat lager moeten leggen. Dat heeft enkel zin als alle betrokken zich nadien aan de overeengekomen regels houden. Zal Rusland zich ooit weer constructief opstellen of zal het de orde blijven verstoren? Zal China, dat verkondigt te willen meewerken aan de regels, dat oprecht doen en bijdragen aan consensus? De vs is ondertussen zelf geen partij bij alle verdragen waarvan het China (terecht) beschuldigt te ze schenden.

Voor zo'n *op regels gebaseerde* wereldorde kan consensus ontstaan. Weinig staten zijn echter bereid om regels te aanvaarden over hoe ze hun eigen samenleving inrichten. Een *liberale* wereldorde, waarin iedereen beweegt naar dezelfde democratische samenlevingsvorm, is niet afdwingbaar. Volledig respect voor de universele mensenrechten binnen staten kan daarom geen voorwaarde zijn voor betrokkenheid bij regelgeving over relaties tussen staten. Staten en samenlevingen veranderen organisch; enkel in hoogst uitzonderlijke omstandigheden kan verandering van buitenaf in gang gezet worden.

Dit is realpolitiek. Het betekent niet dat waarden niet langer tellen voor democratische machten. Wel moeten ze de rode lijn trekken op de juiste plaats. Een op waarden gebaseerd buitenlands beleid vraagt om consistentie. Een democratie kan samenwerken met een autocratie wanneer haar belangen dat vereisen, zolang ze daardoor maar niet medeplichtig wordt aan de schendingen die die laatste begaat. Om het concreet te maken: handel met een dictatuur is toegestaan; import van producten die door dwangarbeiders in kampen gemaakt zijn niet. Overigens hebben de meeste autocratieën de mensenrechtenverdragen geratificeerd, dus mogen en moeten ze bekritiseerd worden wanneer ze die overtreden.

Handelen: de Europese Unie

Welke rol moet de EU in deze wereld spelen? Is ze een grootmacht, in dezelfde liga als de vs en China? Of speelt ze enkel een bijrol, als de trouwste bondgenoot van een andere grootmacht, de vs? Deze existentiële vraag is de kern. De lidstaten zijn echter fundamenteel verdeeld, zodat de EU geen consistentie strategie kan uitvoeren. Toch is de EU erin geslaagd om de contouren van haar eigen specifieke rol in de wereldpolitiek te schetsen en heeft ze beleid ontwikkeld dat helpt de wereld bij elkaar te houden. Hoe verder en hoe beter?

Een liberale wereldorde, waarin iedereen beweegt naar dezelfde democratische samenlevingsvorm, is niet afdwingbaar

Multilateralisme zit de EU in de genen. Ze moet echter een veel actievere rol spelen, zowel in bestaande internationale organisaties als in nieuwe, ad-hoc coalities



Sven Biscop is hoofddocent aan de Universiteit Gent en directeur van het programma Europa in de wereld aan het Egmont – Koninklijk Instituut voor Internationale Betrekkingen in Brussel.

Zijn laatste boek is *Hoe de grootmachten de koers van de wereld-problematiek bepalen* (Lannoo, 2021).

Ten eerste neemt de EU reeds onder ‘open strategische autonomie’ of ‘de-risking’ beschermende maatregelen voor een open Europese economie zonder daarbij te vervallen in protectionisme. De maatregelen omvatten controle op inkomende en uitgaande investeringen, het beheer van afhankelijkheden en diversificatie van aanvoerlijnen. Ook haalt men in bepaalde sectoren productiecapaciteit terug naar Europa en dwingt men wederkerigheid in markttoegang af, met name in China. De EU moet echter sneller vooruitgaan en beslissen wat er onder ‘de-risking’ nog mogelijk zal zijn en wat niet. Anders zullen de vs beslissen, zoals ze dat al deden voor de geavanceerde semiconductoren.

Ten tweede is er de pas gelanceerde EU Global Gateway bedoeld als open-deurbeleid voor de 21ste eeuw. Dit mondiale investeringsprogramma in connectiviteit (energie, transport en IT) en in gezondheid, onderwijs en onderzoek moet echter voldoende substantieel zijn. Zo kan de EU toe andere landen ervan overtuigen, niet om andere grootmachten buiten te gooien, maar om te diversifiëren en nauwe relaties met alle grootmachten te onderhouden. Het gaat erom dat een race om exclusieve invloedssferen wordt voorkomen. Dat vergt echter veel meer middelen dan nu toegezegd zijn.

Ten derde moet de EU de leiding nemen bij het bevorderen van effectief multilateralisme. Multilateralisme zit de EU in de genen. Ze moet echter een veel actievere rol spelen, zowel in bestaande internationale organisaties als in nieuwe, ad-hoc-coalities. Daarbij moet de EU democratische en niet-democratische staten samenbrengen op basis van een gedeeld belang bij concrete oplossingen voor specifieke problemen.

Ten vierde moeten we vaststellen dat het Europese defensiebeleid heeft gefaald. Na 25 jaar heeft het Gemeenschappelijk Veiligheids- en Defensiebeleid niet geleid tot enige significante integratie van de defensie-inspanningen. De lidstaten hebben weliswaar de instrumenten gecreëerd, maar ze gebruiken ze niet. Ondertussen is voor de vs Azië het hoofdtonel geworden, terwijl er rondom Europa volop oorlog woedt. Daarom is het noodzakelijk om binnen de NAVO een omvattend Europees pakket van strijdkrachten op te zetten, dat alle conventionele bedreigingen tegen Europa kan afschrikken of afweren, ook zonder een Amerikaanse conventionele aanwezigheid (maar nog steeds onder de Amerikaanse nucleaire paraplu).

Ten slotte, mag de EU nooit vergeten om solidair te zijn. De wereldpolitiek wordt gedreven door staten die hun belangen nastreven. Het einddoel van elke strategie is om de eigen samenlevingsvorm te garanderen. Maar de EU is welvarend genoeg om hulp te bieden aan degenen die ten prooi vallen aan de machtspolitiek van anderen, zelfs wanneer haar eigen belangen niet rechtstreeks in het geding zijn. De legitimiteit die de EU daarmee kan winnen, zal zelfs haar belangen dienen. Realpolitik en solidariteit kunnen hand in hand gaan. ●

Nederland is een klein land met een open economie. Dat betekent dat het weinig anders kan dan te staan voor een geopolitiek van multilaterale samenwerking.

Door Hylke Dijkstra

Geopolitiek en mondiaal bestuur in de 21ste eeuw

Een paar maanden geleden schreef historicus Niall Ferguson op X (voorheen Twitter) dat oorlogen een beetje zijn zoals de Londense bussen: je moet er vaak heel lang op wachten en dan komen ze allemaal tegelijkertijd. Oorlog, conflict en geopolitiek zijn inderdaad terug van weggeweest. En het komt inderdaad allemaal tegelijkertijd op ons af. Na drie relatief rustige decennia in het post-Koude-Oorlog-tijdperk, staat de wereld sinds het einde van de coronapandemie weer in brand.

In de afgelopen drie jaar hebben zich er maar liefst zeven militaire coups voorgedaan in Afrika – van Guinee-Bissau aan de Atlantische Oceaan, via Mali en Tsjad, tot aan Sudan aan de Rode Zee. In Gaza woedt een oorlog met risico's voor het gehele Midden-Oosten. Een exodus van honderdduizend vluchtelingen uit Nagorno-Karabach. De oorlog in Oekraïne gaat maar door. Europa is letterlijk omringd door een boog van conflict.

Geopolitiek gaat echter niet alleen over oorlog en vrede, maar ook over de vraag wie het in de 21ste eeuw voor het zeggen krijgt. Ook hier lijkt een wisseling van de wacht op komst. Het vertrouwde systeem van internationale samenwerking, vooral in de multilaterale instellingen die bijna tachtig jaar geleden opgezet zijn onder Amerikaanse inspiratie, lijkt op zijn tandvlees te lopen. China en de rest van de BRICS (een afkorting voor Brazilië, Rusland, India, China en Zuid-Afrika) hebben een hele andere visie voor ogen voor de wereldorde. En dat laten ze geregeld weten.

Wat kan Nederland, en belangrijker Europa, nog? En hoe moeten wij ons positioneren? Moeten wij meegaan in deze geopolitieke trend en hard inzetten op onze eigen belangen? Of is het juist zaak te blijven investeren in internationale samenwerking en mondiaal bestuur? Geopolitiek dwingt ons tot keuzes.

In de afgelopen drie jaar hebben zich er maar liefst zeven militaire coups voorgedaan in Afrika – van Guinee-Bissau aan de Atlantische Oceaan, via Mali en Tsjad, tot aan Sudan aan de Rode Zee

Het betekent ook dat wij als Europa geregeld moeten betalen voor dingen waar we niet direct een voordeel aan hebben

Ik pleit voor de laatste optie: intensieve internationale samenwerking, vooral in een multilateraal kader, is voor Europa de beste strategie om relevant te blijven. Het karakter van de multilaterale instellingen is als een spel waar de kaarten voor ons gunstig zijn verdeeld. Zonder de internationale rechtsorde staan wij direct op achterstand. Dit betekent dat wij het goede voorbeeld moeten geven, ons aan de regels moeten houden, ook als anderen trachten vals te spelen. Het betekent ook dat wij als Europa geregeld moeten betalen voor dingen waar we niet direct een voordeel aan hebben.

Het multilaterale systeem

Er zijn verschillende manieren om grensoverschrijdende problemen, van veiligheid tot klimaatverandering, pandemieën en kunstmatige intelligentie, aan te pakken. We kunnen unilateraal beleid afkondigen als Europese Unie (EU) en andere landen bestraffen als ze zich niet aan onze regels houden. Voorbeelden zijn sancties of importheffingen aan de Europese grens. We kunnen ook bilateraal van alles eisen van andere landen, zoals de EU doet in handelsakkoorden. Maar de EU en zeker ook Nederland bewandelen het vaakst de multilaterale weg.

Multilaterale samenwerking is volgens een eenvoudige definitie dat drie of meer landen samenwerken. Wie echter inzoomt ziet multilaterale samenwerking in de verschillende instellingen en fora ook kwalitatief anders is dan unilateraal of bilateraal beleid. Landen werken samen in een vaak stevig geïnstitutionaliseerde omgeving, gericht op wederkerigheid en de langere termijn, waarin zonder discriminatie tussen de lidstaten beleid wordt gemaakt en geïmplementeerd met positief resultaat voor iedereen.

Deze multilaterale principes klinken complex, maar twee punten zijn van belang. Allereerst is het huidige multilaterale systeem sterk geïnspireerd door een Amerikaanse naoorlogse visie. Voor politicoloog John Ruggie is het fundamenteel belangrijk dat het de Amerikanen waren die dit type intensieve multilaterale samenwerking verkozen boven andere, meer transactionele vormen van mondiaal bestuur. Transactioneel bestuur illustreerde hij met nazi-Duitsland, dat internationale samenwerking eerder bilateraal opzette waarbij expliciet werd gehandeld uit direct eigen belang. Dit blijft relevant tot vandaag: Amerikaans multilateralisme ziet er anders uit dan wanneer China nu een nieuw systeem van internationale samenwerking zou optuigen. Ruggie maakt duidelijk dat de *Amerikaanse* hegemonie, en niet de *Amerikaanse hegemonie*, het huidige multilaterale systeem verklaart.

Ten tweede, en hieraan gerelateerd, is Amerikaanse multilateralisme relatief open en sluit weinig landen uit. Dit maakt het, zo stelt politicoloog John Ikenberry, makkelijker voor anderen om mee te doen dan het systeem om ver te gooien. Revisionistische landen zoals China hebben niet alleen met de Verenigde Staten te doen, maar met een grote wereldwijde coalitie van landen die dagelijks de vruchten plukken van multilaterale samenwerking.

De rol van Europa

Multilaterale samenwerking in de naoorlogse instellingen staat momenteel echter onder grote druk. China en de rest van de BRICS verkiezen een alternatieve wereldorde, die steeds meer gebaseerd is op autoritaire principes zoals geen wederzijdse inmenging in binnenlandse aangelegenheden. De Verenigde Staten zelf, onder President Trump, heeft ook de bijl aan de wortel gelegd van de multilaterale wereldorde.

Voor Europa is dit funest. De EU is natuurlijk multilaterale samenwerking par excellence en een model dat Europa jarenlang elders heeft proberen te promoten. De EU als civiele macht, gestoeld op de internationale rechtsorde, is verder buitengewoon invloedrijk in internationale betrekkingen zolang er volgens de internationaal afgesproken regels gespeeld wordt. In een wereld van militair gekletter heeft de EU minder te zoeken.

Het is daarom niet verbazend dat de EU de laatste jaren hard heeft ingezet op het verdedigen van de internationale rechtsorde en multilaterale samenwerking. De EU heeft geld op tafel gelegd toen de Verenigde Staten en China ruzie maakten over de Wereldgezondheidsorganisatie tijdens de coronapandemie. De EU heeft de regels van de Wereldhandelsorganisatie verdedigd toen de regering-Trump die wilde laten verwateren. De EU maakt zich samen met de Verenigde Staten dagelijks hard om te veel invloed van China in de Verenigde Naties te voorkomen.

Op veel vlakken is dit EU-beleid effectief. Multilaterale samenwerking, zoals het akkoord van Parijs over klimaatverandering, UNESCO en de Wereldgezondheidsorganisatie, heeft vier jaar Trump grotendeels overleefd. President Biden kon zich vrij eenvoudig weer melden na zijn inauguratie in 2021. De groeiende invloed van China in multilaterale instellingen is ook een halt toegeroepen, bijvoorbeeld in de Internationale Telecommunicatie-unie die belangrijke standaarden zet voor een digitale samenleving. De vraag blijft of het genoeg is voor een snel veranderde wereld in de 21ste eeuw. De druk zal de komende decennia groot blijven.

Opdracht voor de volgende regering

Met oog op deze kanteling van de wereldorde, en onze grondwettelijke verplichting om ons in te zetten voor de bevordering van de internationale rechtsorde, was de Nederlandse verkiezingscampagne wat teleurstellend. Het gemak waarmee sommige politieke partijen suggereerden om internationale verdragen op te zeggen deed direct terugdenken aan het 'America First' beleid uit het Trump-tijdperk.



Foto: Herman Wouters

De EU is natuurlijk multilaterale samenwerking par excellence en een model dat Europa jarenlang elders heeft proberen te promoten

Onze bestaanszekerheid en welvaart is direct afhankelijk van internationale stabiliteit en de internationale rechtsorde

Maar Nederland is geen Verenigde Staten. Wij zijn niet omringd door twee oceanen en wij hebben al helemaal geen elf vliegdekschepen. Hugo de Groot, samenwerking in Europa en de bevordering van de internationale rechtsorde zijn onze 'trump'-kaarten. Handel is 156 procent van ons Nederlands bruto binnenlands product tegen respectievelijk 25 procent en 37 procent voor de Verenigde Staten en China. Het multilaterale systeem geeft Nederland de mogelijkheid om zaken te doen op grotendeels onze voorwaarden. Multilaterale instellingen zijn onze beste bondgenoten.

Hier moeten we ons dan ook driedubbel op blijven inzetten. Dit betekent twee dingen. Allereerst moeten wij het goede voorbeeld blijven geven, ons aan de regels houden, ook als anderen dat niet doen. Dit is ongemakkelijk voor Nederland en Europa. De recente stemming in de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties over Israël en Hamas – waar de EU-lidstaten na de gruwelijke aanval van Hamas in drie kampen splitsten – laat zien dat we ons niet altijd uitspreken ten faveure van de internationale rechtsorde. Hoewel er wat te zeggen viel voor de Nederlandse positie op dit specifieke dossier was deze stemming fnuikend voor de geloofwaardigheid van Europa in de rest van de wereld. Voor veel landen in het 'globale zuiden' zegt een dergelijke stemming meer dan duizend woorden. Terwijl wij juist met die landen zouden moeten optrekken op veel internationale dossiers.

Ten tweede, en dit is hieraan gerelateerd, moet Nederland en Europa een wat minder zuinige blik hebben op multilaterale samenwerking. Multilaterale samenwerking is, zoals gezegd, gebaseerd op wederkerigheid en de langere termijn. Sommige multilaterale instellingen werken heel goed voor ons in Europa, andere werken beter voor onze partners in de rest van de wereld. Het betekent ook dat wij als Europa geregeld moeten betalen voor dingen waar we niet direct een voordeel aan hebben. Het risico van een meer transactionele benadering is immers dat het gehele kaartenhuis instort.

Dit is geen prettige boodschap maar wel een belangrijke. Onze bestaanszekerheid en welvaart is direct afhankelijk van internationale stabiliteit en de internationale rechtsorde. Daarom moeten wij als Nederland en Europa nog meer gaan investeren in multilaterale samenwerking en mondiaal bestuur. ●



Hylke Dijkstra
is hoogleraar Internationale Veiligheid en Samenwerking aan de Universiteit Maastricht.

In de jaren negentig vatte de gedachte post dat het Westen China democratischer en rechtsstatelijker kon maken door het land op te nemen in het wereldhandelssysteem, onder het Duitstalige motto ‘Wandel durch Handel’ – verandering door handel. Decennia later lijkt dit recept achterhaald – maar wat is het alternatief?

Door Julia Bader

Europa ontwaakt uit haar Chinese droom

De westerse liberale aanpak om te proberen China door toenadering te veranderen heeft niet het gewenste resultaat gehad. Door handel, toenadering en integratie in de internationale orde is China welvarender geworden, maar niet democratischer of liberaler. Integendeel, China is vandaag de dag juist geslotener, autocratischer en repressiever dan ooit sinds 1989. Misschien nog prangender is dat China inmiddels ook een zelfverzekerde en machtige speler is geworden op het internationale toneel, en daar democratische en liberale normen begint te ondermijnen of op zijn minst ter discussie stelt.

Het westen wordt momenteel geconfronteerd met een aantal complexe geopolitieke uitdagingen rondom China. Hoewel er al lang zorgen bestonden over de asymmetrische handelsrelaties, is de relatie tussen de EU en China merkbaar verslechterd toen president Donald Trump een handelsoorlog tegen China begon. Met name de discussie over hoeveel toegang Chinese telecom- en technologiebedrijven zoals Huawei op de Europese markt mogen krijgen heeft ervoor gezorgd dat de handelsrelatie met China, die tot dan toe voornamelijk vanuit commercieel oogpunt werd bekeken, nu ook vanuit een veiligheidsperspectief wordt benaderd. De coronacrisis zorgde voor verstoringen in de toeleveringsketens en maakte meteen duidelijk hoe kwetsbaar Europa is geworden door haar economische afhankelijkheid van China. Al in 2021 concludeerde een rapport van de Europese Commissie dat China goed was voor maar liefst 52 procent van alle import in gevoelige strategische sectoren waar de EU afhankelijk is van buitenlandse leveringsketens. De strategische kwetsbaarheid van Europa in het geopolitieke veld werd verder onderstreept

Al in 2021 concludeerde een rapport van de Europese Commissie dat China goed was voor maar liefst 52 procent van alle import in gevoelige strategische sectoren waar de EU afhankelijk is van buitenlandse leveringsketens

toen Rusland Oekraïne binnenviel en de afhankelijkheid van gas uit Rusland – een andere geopolitieke speler van formaat waar tot recent toenadering toe was gezocht – Europa direct onder druk zette.

Economie is (geo-)politiek

Tot de aanval van Rusland op Oekraïne waren veel Europeanen geneigd om economie en politiek als gescheiden domeinen te beschouwen. Hierin is weliswaar verandering gekomen, maar de (versnelde) transitie van (Russisch) gas en andere fossiele brandstoffen naar hernieuwbare energiebronnen, dreigt ons toch weer afhankelijk te maken doordat het een verschuiving naar technologieën en producten is waar China een dominante speler is. Al in 2019 produceerde China ongeveer negentig procent van zeldzame aardmetalen, legeringen en permanente magneten, die nodig zijn voor de productie van batterijen, windturbines, smartphones en militaire toepassingen.



Foto: Herman Wouters

Er is een groot risico dat China de strategische kwetsbaarheid van Europa die zo ontstaat zal ge- of misbruiken. China heeft in het verleden al vaker bedreigd met economische maatregelen om politieke doeleinden te bereiken en heeft dit in enkele gevallen ook gedaan. In een mogelijk conflict rondom Taiwan zouden dit soort kwetsbaarheden bijvoorbeeld vrijwel zeker worden ingezet. Niemand weet hoe groot de kans op zo'n conflict daadwerkelijk is, maar de toenemende militaire aanwezigheid van China rond Taiwan gecombineerd met de aandacht die Oekraïne en Gaza vragen van de vs en Europa maken deze kans in ieder geval niet kleiner.

Naast economische rivaliteit is er ook bezorgdheid over de groeiende invloed van China in het globale zuiden. In de afgelopen twee decennia heeft China erg geïnvesteerd in ontwikkelingslanden, voornamelijk via het 'Belt and Road Initiative', dat niet alleen de aanleg van infrastructuur omvat, maar ook verschillende uitwisselingsprogramma's en coördinatie met beleidsmakers. De sterke economische aanwezigheid van China kan leiden tot politieke invloed in ontwikkelingslanden.

Een groeiende ideologische uitdaging

China vormt echter ook een ideologische uitdaging die voortvloeit uit de Chinese aspiraties om de internationale orde te veranderen. China probeert ontwikkelingslanden in 'zijn' kamp te trekken om zo langzaam de internationale orde in zijn voordeel te veranderen. En daar heeft het bondgenoten voor nodig die voorstellen in de VN steunen. Het beste voorbeeld hiervoor is te zien inzake de internationale mensenrechten, waar China de sowieso al zwakke handhavingsmechanismen verder heeft ondermijnd en nu probeert mensenrechten opnieuw of alternatief te definiëren.

Daarnaast streeft China ernaar het hegemoniale leiderschap van de VS in twijfel te trekken met steeds agressievere retoriek tegen de VS en andere westerse democratieën. Zo verspreidt de Chinese overheid de Russische antiwesterse desinformatie over de oorlog in Oekraïne, heeft de Chinese overheid de afgelopen jaren flink geïnvesteerd in de internationale uitbreiding van haar eigen staatsmedia en levert ook inhoud aan lokale nieuwszenders over de hele wereld. Daarin wordt ook routinematig een narratief verspreid dat de VS en het Westen dubbele standaarden zouden hanteren of zich mengen in de binnenlandse zaken van ontwikkelingslanden in de naam van democratie en mensenrechten. Vooral landen met een koloniale geschiedenis zullen dit verhaal kunnen herkennen.

Het mag duidelijk zijn dat de VS zelf ook bij heeft gedragen aan het beeld van dubbele standaarden, dat nu door China wordt uitvergroot. De VS heeft zelf hun economische en technologische rivaliteit met China neergezet als een wedstrijd tussen democratie en autocratie. Maar in het conflict tussen Rusland en Oekraïne is te zien dat veel landen zich op de vlakte houden of zelfs voor Rusland partij kiezen, hetgeen lijkt te duiden op een erosie van democratie en mensenrechten als het winnende narratief.

De EU: van de-coupling naar de-risking

Hoe moet de EU met al deze uitdagingen omgaan? Onder leiding van Europese Commissie President von der Leyen heeft de EU vooral een kritischere en een strategischere koers genomen in haar beleid met betrekking tot China. In 2020 introduceerde de EU haar Investment Screening Mechanism, dat impliciet gericht was om ongewenste Chinese investeringen in Europa tegen te houden. In een poging van de EU om een alternatief te bieden voor China's Belt en Road-initiatief kondigde de Europese Commissie eind 2021 haar Global Gateway initiatief aan, een infrastructuurprogramma met de bedoeling om zelf toegang te krijgen tot grondstoffen die nodig zijn voor de energietransitie en nieuwe technologieën.

In de afgelopen twee decennia heeft China erg geïnvesteerd in ontwikkelingslanden, voornamelijk via het 'Belt and Road Initiative', dat niet alleen de aanleg van infrastructuur omvat, maar ook verschillende uitwisselingsprogramma's en coördinatie met beleidsmakers

Tot nu toe was Global Gateway nog geen doorslaand succes, onder andere omdat het vooral bestaande geldstromen in een nieuw jasje bleken te zijn en de uitwerking van nieuwe initiatieven op zich liet wachten



Julia Bader
is Associate Professor bij de afdeling politologie van de Universiteit van Amsterdam.

De vs, die direct met China wedijveren voor de modernste technologieën, zou graag zien dat Europese landen hun economische banden met China zoveel mogelijk beperken (decoupling). Maar dit bleek al snel onhaalbaar vanwege de desastreuze gevolgen voor de Europese economie. De strategie van 'decoupling' werd daarom al snel vervangen door 'de-risking', het verminderen van risico's om zo Europa's strategische afhankelijkheden te reduceren. Ook vanuit geopolitiek oogpunt lijkt het een verstandige strategie voor de EU om een (economisch) belangrijke partner voor China te blijven, omdat dit mogelijk de enige manier is om te voorkomen dat China militaire steun verleent aan Rusland in de oorlog tegen Oekraïne.

De-risking betekent onder andere een diversificatie van toeleveringsketens om kwetsbaarheden te verminderen. De EU Economische Veiligheidsstrategie van deze zomer legde een verband tussen Global Gateway en de veerkrachtigheid van Europese toeleveringsketens. Tot nu toe was Global Gateway nog geen doorslaand succes, onder andere omdat het vooral bestaande geldstromen in een nieuw jasje bleken te zijn en de uitwerking van nieuwe initiatieven op zich liet wachten. Echter, op de recente G20 top kondigden de vs en de EU de Zambia-Lobito spoorlijn aan, een groot project dat bedoeld is om mineralen te vervoeren van de Democratische Republiek Congo en Zambia naar de haven van Lobito in Angola.

De EU, China en de 'global south'

Maar China vormt niet alleen een economische uitdaging. In welk voordeel de strijd tussen China en het Westen beslist zal worden, zal in sterke mate bepaald gaan worden door hoe derde landen zich verhouden tot China, het Westen en de bestaande internationale instituties en normen. Het is in zekere zin positief dat de aanwezigheid van China op het internationale toneel de druk op rijke landen verhoogt om meer aandacht te tonen voor landen in het globale zuiden en zich meer in te zetten voor hun belangen. En ook de EU doet pogingen om haar relaties met Afrika meer als een relatie tussen gelijkwaardige partners te definiëren. Op de top tussen de EU en de Afrikaanse Unie in 2022 heeft de EU dus een poging gedaan om meer en beter te luisteren naar deze landen, hen serieus te nemen en niet alleen als bron voor grondstoffen zien, maar ook als gerespecteerde partner.

Maar nu moeten hier ook daden volgen: de EU en andere Westerse landen moeten zich niet alleen door nauwe economische belangen laten leiden, maar moeten nu zelf actief worden en bestaande internationale instituties toegankelijker maken voor minder rijke en minder machtige landen en dit niet overlaten aan China. Alleen zo kan het Westen zijn geloofwaardigheid bewaren of terugwinnen. ●

De EU is een bestuurlijke innovatie die zijn weerga niet kent: het zet het huidige internationale statensysteem, en daarmee het idee van ‘geopolitiek’, volledig op zijn kop. In hoeverre kan de EU een inspiratiebron zijn op het wereldtoneel?

Door Jaap Hoeksma

De originaliteit van de EU als democratische internationale organisatie

De Vrede van Münster werd op 15 mei 1648 in het stadhuis getekend. Dit verdrag staat ook wel bekend als de Westfaalse vrede en wordt gezien als de oorsprong van het moderne statensysteem.



De belangrijkste les die de oprichters van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal uit de twee wereldoorlogen van de 20e eeuw trokken, was dat absolute soevereiniteit absoluut vernietigt

De Europese Unie vormt de belangrijkste vernieuwing van het moderne statenstelsel sinds de Westfaalse vredesverdragen van 1648. De EU komt voort uit de radicale breuk met het verleden die na 1945 op het oude continent plaatsvond. Burgers en politici wilden geen oorlog meer, maar streefden naar een steeds hechter verbond tussen de volkeren van Europa. Uit dit streven is geen federaal imperium of een Europese superstaat ontstaan, zoals sommige criticasters wel beweren. Integendeel, de EU ontwikkelt zich tot een nieuw soort democratische internationale organisatie.

Het moderne statenstelsel

De belangrijkste les die de oprichters van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS) uit de twee wereldoorlogen van de twintigste eeuw trokken, was dat absolute soevereiniteit absoluut vernietigt. Grote denkers, zoals Johan Huizinga in *Geschieden Wereld* (H.D. Tjeenk Willink & Zonen, 1945), adviseerden om de nationale soevereiniteit te beteugelen – en dit advies brachten de oprichters van de EU destijds met instemming van hun burgers in de praktijk. Door het beheer over de grondstoffen voor oorlogsvoering aan een hogere autoriteit over te dragen, verzekerden de zes deelnemende staten zichzelf en elkaar ervan dat ze geen onderlinge oorlogen meer zouden voeren.

De oprichting van de EGKS betekende een revolutionaire breuk met het moderne statenstelsel dat de betrekkingen tussen staten sinds het einde van de middeleeuwen beheerste. In 1648 maakten de Europese machten een einde aan meerdere oorlogen door het 'statelijke' denkmodel op juridische basis te grondvesten. Dit vond plaats in de twee Westfaalse steden Osnabrück en Münster, vandaar dat dit moderne stelsel ook wel bekend staat als het Westfaalse model. De kern van dit moderne stelsel is dat staten de hoogste autoriteit zijn. Zij hoeven geen -wereldlijke of kerkelijke- macht boven zich te erkennen en gaan op voet van gelijkheid met elkaar om. Zij dienen zich van inmenging in de interne aangelegenheden van andere staten te onthouden. Schending van de soevereiniteit van andere staten kan als een reden voor oorlog (casus belli) worden beschouwd. Conflictbeslechting met militaire middelen vormde zo'n normaal bestanddeel van het moderne statenstelsel dat de negentiende-eeuwse Pruisische generaal Von Clausewitz oorlog kon omschrijven als de voortzetting van diplomatie met andere middelen.

De invloed van het moderne denkmodel was dermate groot dat de Frans-Zwitserse filosoof Jean-Jacques Rousseau het Westfaalse stelsel als de eeuwige grondslag van ons politiek systeem beschouwde. Na de aanscherping van de inhoud van het Westfaalse statensysteem tijdens het Congres van Wenen (1815) bood het de natiestaten van Europa de mo-

gelijkheid zich te versterken en koloniale rijken te stichten. De industriële revolutie en de bevolkingsgroei brachten met zich mee dat de geopolitieke ruimte op het oude continent steeds meer werd betwist. Pas nadat de grootmachten manu militari hadden aangetoond dat het Avondland te klein was geworden voor absolute soevereiniteit, drong het bewustzijn door dat de macht van de afzonderlijke staten ingetoomd moest worden om Europa de kans te geven om te overleven.

Onderscheidende kenmerken

Zeventig jaar na het begin van de Europese integratie kunnen de lijnen waarlangs het samenwerkingsverband vorm heeft gekregen, duidelijk worden geschetst. De eerste, na-oorlogse afwijking van het Westfaalse paradigma heeft stapje voor stapje geleid tot de opbouw van een nieuw soort bestel. De behoedzame constructie daarvan is mede te danken aan het uitgangspunt dat de deelnemende staten constitutionele democratieën dienden te zijn. De regeringsleiders omschreven hun Europese Gemeenschappen in 1973 als een 'Unie van democratische Staten'. De lidstaten konden tijdens onderhandelingen dus geen onderwerpen tegen elkaar uitruilen -zoals bijvoorbeeld rechtsbescherming tegen handelsvoordelen-, maar moesten tijdens het proces ook aan maatstaven van democratie en rechtsstaat voldoen.

Autonome rechtsorde

De eerste afwijkende eigenschap die de Gemeenschappen verwierven, bestond uit de autonome rechtsorde. In het baanbrekende Van Gend en Loos arrest uit 1963 stelde het EG-Hof van Justitie vast dat de lidstaten door de overdracht van de uitoefening van soevereiniteit aan de EEG een eigen rechtsorde in het leven hadden geroepen, 'ten bate waarvan zij hun soevereiniteit hebben begrensd en waarbinnen niet alleen zij maar ook de burgers gerechtigd zijn'. Het Hof voegde daar in 1964 aan toe dat het gemeenschapsrecht rechtstreekse werking heeft en niet door nationale voorschriften opzij gezet kan worden.

Currency beyond the State

De bekroning van de interne markt met een eigen munt die in 2002 werd voltooid, vormde een tweede fundamentele afwijking van het Westfaalse stelsel. De doorwerking van het traditionele denkmodel op het monetair-financiële terrein ligt in het uitgangspunt dat elke munt gesteund moet worden door een staat. Omdat de euro als munt van de EMU niet aan dit conceptueel vereiste voldoet, gingen de markten er tijdens de financiële crisis van 2008 tot 2014 van uit dat die zou vallen. Na de redding van de munt door middel van een juridisch noodverband en de ver-

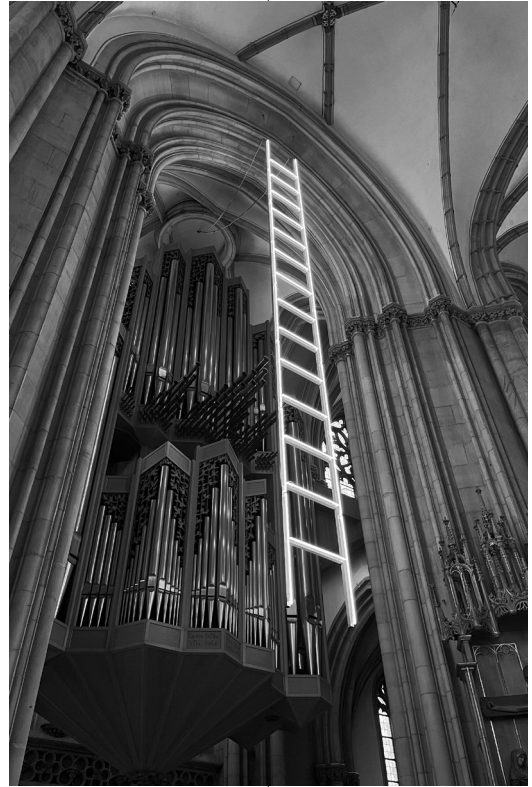


Foto: Pranit Tandon, Unsplash

Sint-Lambertuskerk,
Münster.

Omdat de euro als munt van de EMU niet aan dit conceptueel vereiste voldoet, gingen de markten er tijdens de financiële crisis van 2008 tot 2014 van uit dat die zou vallen

zekering van de president van de ECB dat hij *'whatever it takes'* zou doen om de euro in stand te houden, keerde de rust op de financiële markten terug en bleek de euro als *'currency beyond the State'* aanvaard te zijn.

Transnationale democratie

De beslissende bijdrage van het Verdrag van Lissabon uit 2007 aan de vorming van een nieuw politiek bestel is dat het de EU inricht als een democratie zonder er een staat van te maken. 'Lissabon' rondt de invoering van het burgerschap van de EU (Maastricht 1992) en de vastlegging van de waarden van de Unie (Amsterdam 1997) af met de constructie van een transnationale democratie. Het Hof van Justitie van de Europese Unie bevestigde dit, onder meer met de opzienbarende uitspraak in de zaak Junqueras Vies van 19 december 2019. Deze Catalaanse politicus werd in Spanje gevangengezet vanwege het oproepen tot onafhankelijkheid van Catalonië, maar het Europese Hof oordeelde dat Spanjes soevereiniteit niet voldoende grond was om deze volksvertegenwoordiger na zijn verkiezing tot lid van het Europees Parlement het recht te ontzeggen om als democratisch verkozen Europarlementariër geïnstalleerd te worden: het belang van de Europese democratie ging dus boven de soevereiniteit van een lidstaat.

Een democratische Unie van democratische Staten

Het oude denkmodel van het Westfaalse stelsel verhinderde dat deze ontwikkelingen werden onderkend en begrepen. Unitaire federalisten bleven hameren op het aanbeeld van de Ver-

enigde Staten van Europa. Aan de vooravond van de verkiezingen voor het Europees Parlement van 2024 wordt duidelijk dat het streven naar een steeds hechter verbond tussen de volkeren van Europa niet heeft geleid tot de vorming van een Europese staat en al helemaal niet tot het optuigen van een Europees imperium. De EU is opgericht met de bedoeling om de absolute soevereiniteit van de staten van Europa in te nemen, niet met de opzet een nieuwe absoluut soevereine grootmacht in het leven te roepen. Europa wil niet terug naar de tijd van keizerrijken en koloniale grootmachten maar vooruit naar een multilaterale wereldorde.

Het onderscheidende kenmerk van de EU ligt in de democratisch-rechtstatelijke identiteit van de Unie. Voor de burger is dit vanzelfsprekend. Vanuit het burgerlijk perspectief van democratie en rechtsstaat ligt het voor de hand dat, als twee of meer democratische staten besluiten om de uitoefening van soevereiniteit te delen ten einde gemeenschappelijke doelstellingen te bereiken, hun samenwerkingsverband ook democra-



Foto: Herman Wouters

tisch moet zijn. Dit streven wordt bijna tachtig jaar na het einde van de Tweede Wereldoorlog gerealiseerd in de constructie van de EU als *een democratische Unie van democratische Staten*.

Dit betekent natuurlijk niet dat de EU klaar of af zou zijn. De democratisering van de Unie is nog lang niet afgerond en de aanstaande uitbreiding brengt nieuwe uitdagingen met zich mee. Het besef dat ‘we’ een duale democratie (de nationale en de Europese) vormen, maakt het wel mogelijk betere diagnoses te stellen en slimmere oplossingen voor de komende problemen te vinden.

De EU op het wereldtoneel

Hoewel de EU over een bevolking, een goed gemarkeerd grondgebied en een effectieve bestuursvorm beschikt, heeft de Unie nooit een verzoek gedaan om lid van de Verenigde Naties te worden. De reden daarvoor is dat de Unie niet de wil heeft om een overkoepelende staat te worden. Artikel 4 VEU erkent de territoriale integriteit van de lidstaten en laat de nationale veiligheid ervan onverlet.

De onderscheidende verschillen tussen de EU en andere regionale organisaties, zoals de Afrikaanse Unie en ASEAN, bestaan uit de bovengenoemde autonome rechtsorde, de enkelvoudige munt en de transnationale democratie. Deze verschillen kunnen tot uitdrukking worden gebracht in de benoeming van de EU als *een democratische internationale organisatie, waarin de uitoefening van soevereiniteit gedeeld wordt tussen de lidstaten en de Unie*. Hoewel deze omschrijving in het oude denken paradoxaal is, geeft zij in de nieuwe benadering de kern van de zaak weer. De EU moet nu op het wereldtoneel demonstreren dat gedeelde soevereiniteit werkt. Zoals Europa in de 20e eeuw heeft geleerd dat absolute soevereiniteit absoluut vernietigt, zo dient het de wereld er in de 21e eeuw van te overtuigen dat mondiale problemen als nucleaire bewapening, pandemieën en de opwarming van het klimaat niet met het oude soevereiniteitsbegrip opgelost kunnen worden.

Aan de vooravond van de verkiezingen voor het Europees Parlement moet hieraan worden toegevoegd dat de Unie ook haar eigen burgers in dit verhaal mee moet krijgen. De beste manier daarvoor is de oude meningsverschillen achter te laten en de EU met gepaste trots aan de burgers te presenteren als *een democratische Unie van democratische Staten, waarin de uitoefening van soevereiniteit gedeeld wordt tussen de lidstaten en de Unie*. ●

De EU moet nu op het wereldtoneel demonstreren dat gedeelde soevereiniteit werkt



Jaap Hoeksma is staatsrechtsfilosoof en schreef onder andere *De democratisering van de Europese Unie* (Boom bestuurskunde, 2023) en *From common market to common democracy. A theory of democratic integration*. (Wolf Legal Publishers, 2016).

Begin november 2023 organiseerde de Nederlandse overheid de jaarlijks terugkerende ‘Shaping feminist foreign policy’-conferentie. Dit als onderdeel van het ‘feministisch buitenlandbeleid’, dat onder minister Wopke Hoekstra in navolging van Zweden en een groot aantal andere landen tot een centrale pijler van het Nederlandse buitenlandbeleid werd verheven. Een uitgelezen moment om aan buitenlandexpert en feminist Petra Stienen te vragen wat een feministisch buitenlandbeleid precies is – en waar het goed voor is.

Interview door Daniël Schut

interview
Petra
Stienen

Petra Stienen is strategisch adviseur mensenrechten, gender, diversiteit & inclusie, toezicht houder, spreker, leiderschapscoach, auteur, voormalig mensenrechtendiplomaat (1992–2009) en voormalig lid van de Eerste Kamer voor D66 (2015–2023).

‘Don’t fix the women, fix the system!’

Om maar met de deur in huis te vallen: waarom is dat nodig, feministisch buitenlandsbeleid? ‘Ik citeer in antwoord op die vraag altijd graag Margret Wallström, voormalig minister van Buitenlandse Zaken uit Zweden. Die zei: zolang vijftig procent van de wereldbevolking minder toegang heeft tot onderwijs, gezondheidszorg, een goede baan en politieke participatie, lees vrouwen en meisjes moeten we ons op die vijftig procent richten – want dat is ook goed voor de andere vijftig procent.



Foto: Herman Wouters

‘De kern van feministisch buitenlands beleid is het doorbreken van machtsstructuren die tot machtsongelijkheid leiden’

Nu is dit misschien wat binair gedefinieerd, en met feministisch buitenlandbeleid bedoel ik dan ook méér dan beleid dat alleen op vrouwenrechten is gericht. Het gaat ook om gendergelijkheid, LHBTI-rechten, ook over mensen in moeilijke situaties – ik ben geen fan van de term ‘gemarginaliseerde groepen’ –, religieuze minderheden, etnische minderheden. De kern van feministisch buitenlands beleid is het doorbreken van machtsstructuren die tot machtsongelijkheid leiden.’

Maar iets als gendergelijkheid en LHBTI-rechten zijn toch wat anders dan de ongelijkheid tussen mannen en vrouwen? ‘Het is onderdeel van dezelfde vraag: waar ligt de macht in onze samenleving om te bepalen wie mag meedoen en wie niet? Wie is de echte Nederlander? Wat is een moderne familie? Voor mij liggen LHBTI-rechten in het verlengde van gendergelijkheid en opkomen voor vrouwenrechten. Daarbij moeten we wel oppassen voor een essentialistisch verhaal, waarin mannen altijd gewelddadig zijn en vrouwen altijd vreedzaam. Het gaat niet om een veronderstelde ‘essentie’, het gaat om machtsstructuren tussen mensen.

De bekende neurolinguïst George Lakoff ziet politiek in twee tegenovergestelde modellen, zeg maar ‘politieke families’. Het eerste model noemt hij het ‘strict-father-model’, een hiërarchische kijk op het gezin waar de vader bepaalt wat goed is en wie straf moet krijgen als er iets fout gaat. In deze visie staat ‘de man’ boven ‘de natuur’, boven ‘de vrouw’, boven ‘zijn kinderen’. Die dominantie aan de keukentafel vertaalt zich ook naar dominantie en hiërarchieën in de politiek en het bedrijfsleven, en ook op internationaal politiek vlak: het idee dat onze christelijke cultuur in Nederland veel beter is dan die van mensen elders, buiten Europa, iets dat je in de vs ook ziet, – dat zijn allemaal uitingen van een politieke ideologie gegrondvest in het strict-father-model.

Aan de andere kant van het spectrum zit het model van de ‘nurturing family’, waarin het collectief centraal staat, waarin elke stem aan tafel evenveel waard is, waarin het leiderschap van de ouders ten dienste staat van de kinderen. Vertaald naar de maatschappij ben je niet, zoals in het strict-father-model, een ‘onderdaan’ van de staat, ondergeschikt aan de baas. Je bent een burger met rechten, plichten en verantwoordelijkheden. In dat model is soms ook een begrenzende, structurerende ouderfiguur nodig, natuurlijk. Maar in het nurturing-family-model wordt dat opgelost door grenzen te stellen op basis van regels en waarden, niet op basis van persoonlijk gezag – en op politiek vlak heet dat dan ineens *rule of law*.

Het ‘nurturing-family-model’ past vanwege het onderliggende veronderstelde gelijkheidsideaal natuurlijk beter bij het sociaal-liberalisme. En dat onderliggende gelijkheidsideaal legt dan ook weer uit met wat ik bedoel met feministisch buitenlandbeleid: het gaat om machtsstructuren en machtsongelijkheid, zowel binnen de familie als daarbuiten. En een gebrek aan gendergelijkheid, of schendingen van LHBTI-rechten, het uitsluiten van de ander met een ander geloof, komen voort uit een politiek bedreven vanuit het strict-father-model, want dat gaat uit van een ‘natuurlijke orde der dingen’ en keurt de machtsongelijkheid daarom goed.’

Wat hebben die twee opvattingen over macht binnen een gezin te maken met buitenlandpolitiek? 'Ietwat generaliserend gezegd: de machtsstructuur die je leert kennen binnen het gezin en omgeving waarin je op-groeit, dient als een leidende metafoor voor hoe je politieke structuren buiten dat gezin, nadat je bent opgegroeid, ziet. Het vormt als het ware de bril waardoor je de politieke verhoudingen leert bekijken: hoe normaal is machtsongelijkheid? Hoe normaal is gezag gevestigd op bestraffen en geweld? Hoe normaal is hiërarchie tussen mensen en tussen groepen mensen?



Maar de machtsongelijkheid binnen een gezin een metafoor noemen is misschien niet sterk genoeg: het is méér dan een metafoor. Niet voor niets noemen de Amerikaanse politicologen Valerie Hudson, Donna Lee Bowen en Perpetua Lynne Nielsen het gezin en de eventuele machtsongelijkheid daarin de 'eerste politieke orde' (in: *The First Political Order. How sex shapes governance and national security worldwide*, Columbia University Press, 2021): het gezin is niet alleen het eerste politieke instituut waar iedereen (al dan niet) in opgroeit, maar het is ook het eerste en oudste politieke instituut dat wij als mensensoort kennen, ouder dan stammen, ouder dan keizerrijken en zeker ouder dan de negentiende-eeuwse natiestaten die nu nog steeds het formeel-juridische brandpunt van 'internationale politiek' vormen. Het gezin is een politiek instituut omdat hierin verschillende mensen met verschillende belangen, capaciteiten en machtsbronnen met elkaar samen pogen te werken om doelen te behalen – en daarmee is het een blauwdruk en leerschool voor ieder mens als 'politiek dier'.

'Het gezin is een politiek instituut omdat hierin verschillende mensen met verschillende belangen, capaciteiten en machtsbronnen met elkaar samen pogen te werken om doelen te behalen'

‘Want die nurturing family van Lakoff zal voor meer gelijkheid en sociale rechtvaardigheid voor iedereen zorgen, die strict father family kan alleen maar tot ongelijkheid leiden die met geweld in stand gehouden moet worden’

Iemand anders die een vergelijkbaar punt maakt is Angela Saini in haar recente boek *The Patriarchs. How men came to rule* (4th Estate, 2023). Daarin beschrijft ze de geschiedenis van ‘het patriarchaat’. Deze politieke structuur was een relatief late uitvinding, later nog dan de landbouwrevolutie. Het is een politieke structuur die uitgaat van binaire categorieën en een fundamenteel politiek onderscheid tussen ‘man’ en ‘vrouw’. Saini laat zien dat het patriarchaat er niet altijd was: zelfs ten tijde van de landbouwrevolutie kenden menselijke gemeenschappen veel verschillende manieren van zichzelf organiseren. Het patriarchaat als politiek instituut verspreidde zich over de rest van de mensheid, maar het kon dat niet alleen: dat lukte alleen maar omdat dat systeem gedragen werd door politieke ideeën waar we nu nog in leven, bijvoorbeeld patrilineariteit en patrilocaliteit – wat bijvoorbeeld inhoudt dat kinderen automatisch de achternaam van de vader krijgen, of dat vrouwen als ze trouwen intrekken bij de man en zijn ouders.

Wat deze boeken laten zien is dat ongelijkheidskwesities een kwestie van oeroude politieke systemen zijn. En dat is dus de kern van feministisch buitenlandsbeleid: *don’t fix the women, fix the system*. Want die nurturing family van Lakoff zal voor meer gelijkheid en sociale rechtvaardigheid voor iedereen zorgen, die strict father family kan alleen maar tot ongelijkheid leiden die met geweld in stand gehouden moet worden.’



Historisch is er dus veel recht te trekken, maar een criticus zou nog kunnen zeggen: fiks eerst de grote problemen uit de wereldpolitiek maar eens, zoals genocide. Die ongelijkheid is toch zoveel minder belangrijk? 'Zo'n criticus moet dan eerst eens gaan kijken naar wat er daadwerkelijk gebeurt tijdens een genocide, want wie worden er als eerste aangepakt? Vrouwen. En waarom? Omdat die gezien worden als de basis van de beschaving in een land. Het verkrachten van vrouwen als oorlogswapen is een onderdeel van massamoord.

En dan ook nog even terug naar dat werk van Valerie Hudson. Zij heeft empirisch onderzocht en bewezen waarom het zo vaak zo slecht gaat met veel landen op gebieden als conflict, stabiliteit, governance, welvaart, gezondheid, onderwijs. Volgens haar ligt de oorzaak in het patriarchale systeem, met zijn binaire categorieën, legitimatie van machtsongelijkheid en alle politieke structuren die dat stutten. Anders gezegd, dat patriarchale systeem ligt aan de basis van lage welvaart en grote kans op conflicten. Wil je dus iets doen aan conflicten voorkomen, dan helpt het ook om dat patriarchale systeem aan te pakken. En dan kan feministisch buitenlands beleid echt verandering brengen.

En verder: voor de mensen die niet uit ethische of morele overtuigingen voor meer gelijkheid zijn, heb ik ook nog een kostenargument. Het European Institute for Gender Equality berekende in 2021 dat de jaarlijkse kosten voor gender-based violence 366 miljard euro is. Dan gaat het over onder andere de impact op het welzijn van mensen zelf, maar ook over de belasting op het strafrechtelijk systeem en het verlies van economische output.

En tot slot, wat bij de conferentie van begin november ook aan bod kwam: hoe geloofwaardig ben je als land in de buitenlandpolitiek, als je je eigen huis niet op orde hebt? In Nederland is ook nog veel te doen. We kunnen wel gaan zwaaien met het vingertje, maar als we zo'n fundamenteel probleem zelf niet eens op orde hebben, hoe kunnen we dan denken dat we wel recht van spreken hebben over die 'grotere' problemen die je noemt?

Wat dat laatste betreft geldt dat Nederland het wel goed doet, toch?

'Nou, feministisch buitenlandbeleid van de Nederlandse overheid gaat over de vier R'en: rights, resources, representation en reality checks. En als het gaat om representatie, dan moeten we toch constateren dat er meer landen zijn met een moslimmeerderheid die een vrouwelijke premier hebben gehad, dan Nederland.

Of een ander voorbeeld: in de laatste Global Gender Gap Index van het World Economic Forum staan wij op plaats 28 – niet eens in de top tien. We staan onder landen zoals Moldavië of Rwanda. En wat ook interessant is: Japan staat bijna helemaal onderaan op plek 125, onder en tussen veel landen in het Midden-Oosten – precies die landen waarvan veel mensen in Nederland denken dat het daar welhaast het allerslechtst moet zijn.

'Het European Institute for Gender Equality berekende in 2021 dat de jaarlijkse kosten voor gender-based violence 366 miljard euro is'

‘Maar zulke diepgaande transformaties, daar heb je ook mannen voor nodig: die moeten inzien dat het patriarchale systeem ook in hun nadeel werkt’



Daniël Schut
is hoofdredacteur
van *Idee*.

Dit laat dat we in onze debatcultuur, niet alleen over gendergelijkheid, we te makkelijk denken in óf-óf-termen. Japan is modern, denken we, dus daar zal het wel goed zijn, en het Midden-Oosten denken we terug te zien in onze buurten aan de andere kant van het spoor, met alle clichés van onderdrukte vrouwen met hoofddoeken en gewelddadige mannen. Onzin natuurlijk. Terwijl het dus complexer is: in Japan is overal het patriarchaat aan de macht, als systeem: aan de keukentafel, in de politiek, in de media – maar we zien het van een afstandje niet, omdat we niet door hebben dat moderniteit niets zegt over gendergelijkheid.

Dat hebben we eerder ook gezien bij resolutie 1325, een resolutie van de VN om vrouwen meer te betrekken bij vredesprocessen en het voorkomen van conflicten. Bij deze ‘women, peace and security’-agenda zag je dat. Het was echt geen Europees-Amerikaans feestje. Mexico, Chili, Colombia, Slovenië, Rwanda waren in dat proces koplopers.

En zodoende denken wij ook in Nederland misschien wel te makkelijk dat we er wel zijn, maar er zijn nog zoveel systemische factoren, die maken dat het allemaal niet zo makkelijk ligt. Met alleen de opleidingskansen voor vrouwen verbeteren ben je er niet, hoe zit het met politieke instituties zoals erfrecht, recht bij scheiden, en nog veel meer? Ook in Nederland zijn nog steeds fundamentele herzieningen nodig in bijvoorbeeld het familierecht en eigendomsrecht. En femicide staat pas sinds kort op de politieke agenda. Maar zulke diepgaande transformaties, daar heb je ook mannen voor nodig: die moeten inzien dat het patriarchale systeem ook in hun nadeel werkt.’

Welke nadelen hebben mannen dan van dit systeem? ‘Feminisme is niet anti-mannen, het is anti-machtsongelijkheid. Mogen mannen wel echt zijn en doen wat zij willen, in dat strikte-vader-model zitten zij ook in een keurslijf van kostwinnaar moeten zijn en de stoere onverstoerbare man uithangen. Ik zie mannen juist als bondgenoten om de cirkels van ongelijkheid en geweld te doorbreken. Dat is bijvoorbeeld ook waarom de Istanbul-conventie, dat verdrag tegen huiselijk geweld wereldwijd (ik heb grote moeite met die term, ‘huiselijk geweld’, alsof het iets knus is, het is gewoon terreur achter de voordeur) juist ook oproept om jongens en mannen te betrekken bij het bestrijden ervan. Er verandert niets, tot dat mannen ook hun gedrag veranderen.

In dat kader vind ik het ook geweldig dat wij als D66-fractie in 2022 in de Eerste Kamer eraan hebben bijgedragen dat het een Wopke Hoekstra was, een CDA-minister van Buitenlandse Zaken nota bene, die het feministisch buitenlandbeleid heeft ingevoerd. Wie had dat kunnen denken? Nu maar hopen dat zijn opvolgers zijn goede voorbeeld blijven volgen.’ ●

Nationalistische, autocratische leiders doen op het wereldtoneel een toenemende mate beroep op een geconstrueerd, roemrucht verleden. Hoe geloofwaardig is dat – en zijn er alternatieve narratieven waar een multilaterale, democratische organisatie zoals de EU op zich zou kunnen beroepen?

Door Carinne Elion-Valter

Verhalenstrijd

De rol van verhalen
in geopolitiek



Nationale populistische partijen spelen in op nostalgische gevoelens naar de geborgenheid van onder meer de jaren vijftig

Nationalistische leiders zoals Orbán, Poetin, Erdogan en Trump – de lijst wordt steeds langer – verwijzen vaak naar het verleden om nationalistische gevoelens op te wekken en hun populariteit op te krikken. Ze excelleren in *mnemonic propaganda*. Soms is die propaganda direct gericht op militaire strijd. Een treffend voorbeeld is het Russische verhaal over genazificeerd Oekraïne ter legitimatie van de Russische agressie.

Veelal worden illiberale democratie en populisme verklaard vanuit politieke en sociaal-economische factoren of geopolitieke oorzaken. Politiek en economie kunnen echter niet verklaren waarom een bevolking leiders steunt die zichzelf verrijken of democratische instituties afbreken, instituties die juist bedoeld zijn om de vrijheid van mensen te beschermen tegen autoritaire machtsuitoefening. Ook is niet goed in te zien waarom burgers uit voormalige communistische regimes accepteren dat thans het verleden een politieke ideologie vervangt als bron van autoritaire machtsuitoefening. Waarom is dat verleden zo'n effectief middel voor propaganda? Hoe dan wel respectvol om te gaan met de geschiedenis en op een manier die bindt, niet verdeelt? Deze vragen zijn voorwerp van 'geheugenstudies', *Memory Studies*. Ze zijn relevant voor de EU, dat vooral gezien wordt als een economisch en juridisch project. Nationale populistische partijen spelen in op nostalgische gevoelens naar de geborgenheid van onder meer de jaren vijftig.

Toekomst en verleden

Een eerste verklaring voor het gebruik en misbruik van het verleden ligt bij houdingen tegenover tijd en het verleden. In de *Weg naar onvrijheid* (Ambo|Anthos, 2018) onderscheidt Timothy Snyder twee interpretatiekaders: de politiek van onvermijdelijkheid (*the politics of inevitability*) en de politiek van de eeuwigheid (*the politics of eternity*). Eerstgenoemde houding is onderdeel van een discours van de vooruitgang, eigen aan een liberale democratie, maar ook aan communistische regimes. Op basis van een conceptie van tijd als een lijn, een pijl gericht op een toekomst van economisch, sociaal en technologisch succes, wordt vooruitgang voorgesteld als onvermijdelijk. Omdat niets in de weg kan staan van vrijheid en welvaart, worden politieke en sociale gebeurtenissen niet serieus genomen. Het Sovjet-regime negeerde armoede en ontkende het bestaan van criminaliteit. Nederlandse stelselwijzigingen in onderwijs en sociaal domein gingen voorbij aan de ervaringen van burgers of het werkveld.

Hier tegenover staat de politiek van de eeuwigheid van het nationalistische populisme. Tijd en herinneringen zijn onderdeel van een cirkel. Actuele gebeurtenissen worden niet opgevat als momenten op het pad

naar de toekomst, maar als *revivals* van historische gebeurtenissen, vooral bedreigingen. Het populisme gebruikt het verleden echter bijzonder eclectisch: men springt van het ene moment naar het andere, over decennia of eeuwen, net hoe het uitkomt. De instrumentalisatie van de nationale geschiedenis moet een gevoel van slachtofferschap en permanente crisis creëren en gevoelens opwekken van woede, hoop op overwinning en blijdschap bij een overwinning. Populisme maakt van het verleden een slagveld en gebruikt het verleden soms om een slagveld te creëren.

Dit recyclen van historisch slachtofferschap is herkenbaar in hedendaagse politieke ontwikkelingen. Poetin verwijst naar historische bedreigingen voor Rusland. Daarmee creëert hij gevoelens van woede, angst en een verlangen naar de overwinning. De Chinese Zijderoute wordt gepresenteerd als een sprong voorwaarts om te voorkomen dat China opnieuw slachtoffer wordt van Westerse of Japanse invasie. De *Make America Great Again*-slogan van Trump verwijst naar een machtig verleden, slachtoffer van vreemde krachten. De slogan creëert een narratief waarop burgers hun gevoelens van boosheid en verwaarlozing kunnen projecteren.

Een motief voor deze greep naar het verleden is de projectie van eigen falen op de ander. Verwijt aan het adres van een ander is nu eenmaal aantrekkelijker dan het toegeven van eigen falen. Om het mislukt economisch beleid te verhullen, veranderde de Sovjet-Unie zijn op een welarend, toekomstgericht discours in een verhaal dat het eigen verleden ophemelde. Het was slachtoffer van Westerse miskennis van de glorieuze rol van de Sovjets bij het verslaan van het nazi-regime. Op zijn beurt is het populistisch nationalisme van Westerse makelij te zien als een reactie op de korte termijn blik van neoliberaal pragmatisme. Bron van dit beroep op een glorieus verleden ter maskering van eigen falen is uiteindelijk het verlangen naar een tastbare mooie toekomst. Perversie van de geschiedenis is het antwoord op verlies aan hoop.



Foto: Herman Wouters

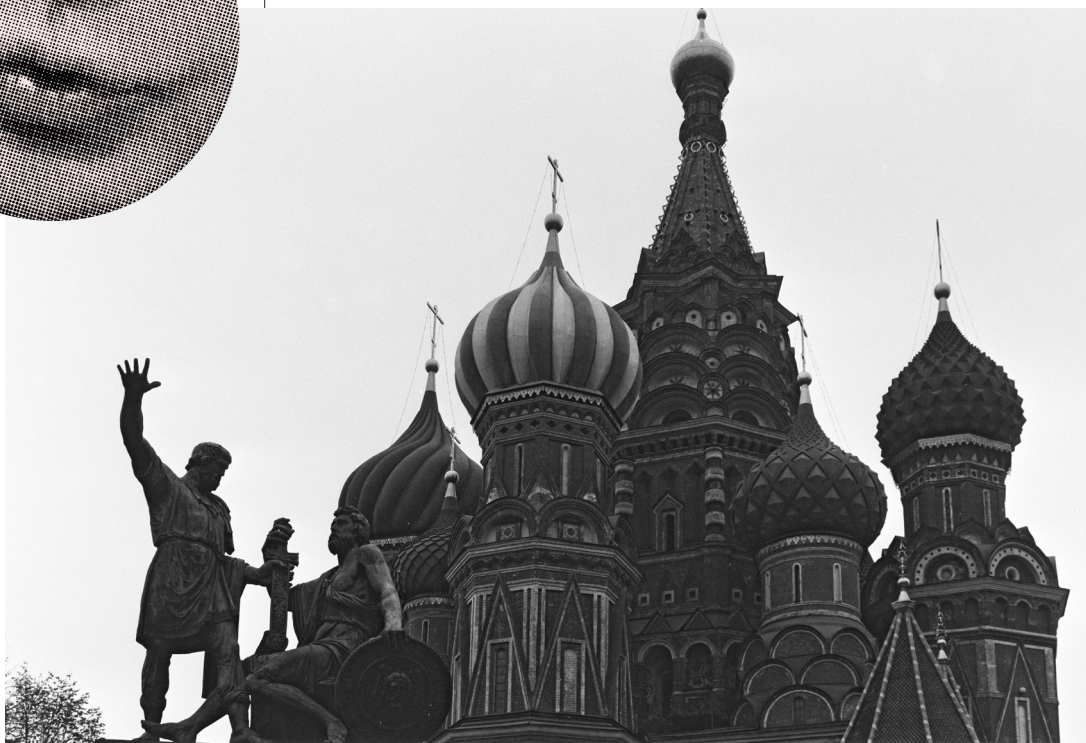
De instrumentalisatie van de nationale geschiedenis moet een gevoel van slachtofferschap en permanente crisis creëren en gevoelens opwekken van woede, hoop op overwinning en blijdschap bij een overwinning

Het wordt gestimuleerd door massatoerisme, gelegaliseerd in wetten die bepaalde herinneringen of het bekritisieren van historisch onderzoek verbieden zoals de ontkenning van de holocaust

De cultuur van herinnering

Gebruik van de geschiedenis voor de constructie van de nationale eenheid is niet nieuw. Bekend is het concept van de plaatsen van herinnering (*Lieux de mémoire*) in de vorm van onder meer historische monumenten. Deze vervulden een cruciale rol bij het opbouwen van de Franse natie. Anders echter dan het negentiende-eeuwse gebruik van de geschiedenis omwille van het bouwen van een natie, kent het huidige gebruik van het verleden een veel breder bereik. Het wordt gestimuleerd door massatoerisme, gelegaliseerd in wetten die bepaalde herinneringen of het bekritisieren van historisch onderzoek verbieden zoals de ontkenning van de holocaust.

Een tweede factor voor de populistische greep naar het verleden is de huidige cultuur van herinnering. Die cultuur is onder meer het gevolg van een mensenrechtendiscours dat is gefocust op cultuur en identiteit. Het is herkenbaar in debatten over kolonialisme, slavernij en racisme. Herinnering en herdenking benadrukken bepaalde onderwerpen. Het lokt andere groepen of naties uit om met alternatieve onderwerpen te komen. Daarnaast verspreiden culturele benaderingen zich gemakkelijk. Thema's reizen als memes. Heldendom, slachtofferschap en een praktijk van ontkenning (*denialism*) zijn niet uniek voor één land. Oost-Europese en Russische exploitaties van slachtofferschap zijn een poging om het Westerse narratief over de Holocaust als het algemene script voor de definitie van genocide en oorlogsmisdaden te wijzigen en toepasbaar te maken op communistische misdaden of de Sovjet-bijdrage aan de bevrijding van Europa van het nazi-regime.



Facts are no fun

Op de derde plaats spelen manieren van denken een rol bij de populistische omgang met het verleden. Sociale en economische politiek is argumentatief, feitelijk en complex. Dit soort feiten behoort tot het logische en wetenschappelijke domein, zijn moeilijk vast te stellen en vaak confronterend. De greep naar het verleden is daarentegen verhalend. Het populistisch gebruik van het verleden volgt de logica van de verhalende waarheid: persoonlijk, over handelingen, imaginair, maar toch voorstelbaar. Verhalen maken gebruik van narratieve basisschema's, waarop in verschillende vormen gevarieerd kan worden. Het geloof in Ruslands verhaal van slachtofferschap is geënt op de basisverhaallijn van harmonie – probleem – gevecht en overwinning: een vredelievend Rusland raakte ooit in de problemen door een aanval van buitenaf die het land bedreigde in zijn bestaan. Alle seinen stonden op rood, maar dankzij heldenmoed slaagde het land slaagde erin om de vijand te verslaan. De verhaallijnen zijn hardnekkig. Blijkt een versie van het verhaal feitelijk onwaar, dan verschijnt er een nieuwe versie. Het is een illusie dat mythes en verhalen over het verleden effectief onschadelijk kunnen worden gemaakt door te bewijzen dat leiders en hun volgers de feiten verkeerd hebben.

Maar ook onder het schijnbaar wetenschappelijke verhaal van 'De Verlichting' ligt een narratief basisschema. Onder het Westerse beschavingsideaal ligt de mythe van de donkere Middeleeuwen. De politieke logica van onvermijdelijke vooruitgang is het resultaat van feiten die getransformeerd zijn tot een verhaal.

Uiteindelijk weerspiegelt de ene politieke logica de andere en hebben zij elkaar nodig om zichzelf te positioneren als alternatief. Beide hebben weinig respect voor historische kennis, keren zich af van de werkelijkheid en wentelen verantwoordelijkheid af. Voor de een is dat naar systemen (de markt, procedures), voor de ander naar de vreemdeling, de vijand.

Respectvolle omgang met het verleden

Is er een middenweg tussen de op de toekomst gerichte technocratische politiek van de onvermijdelijkheid en de politiek van de eeuwigheid, met zijn instrumentalisering van het verleden voor hedendaagse, soms opportunistische doeleinden? Is er een middenweg tussen oprechte herdenking en slachtofferschap, tussen logica en verhaal? In het licht van het bovenstaande lijken er drie routes beschikbaar.

Allereerst impliceert een herwaardering van het Europese project een herwaardering van het project van de moderniteit en zijn universalistische pretenties. Reflectie is geboden over de vraag hoe het Europese project van integratie zich verhoudt tot andere verhalen en werelden van herinnering. Deze 'dekolonisatie van de herinnering' impliceert oog voor de multipolariteit van verhalen en rechtvaardigingen vanuit andere culturele en politieke tradities, in een internationale, maar ook in een nationale context.

Onder het Westerse beschavingsideaal ligt de mythe van de donkere Middeleeuwen. De politieke logica van onvermijdelijke vooruitgang is het resultaat van feiten die getransformeerd zijn tot een verhaal

De recente uitkomst van de Nederlandse Tweede Kamerverkiezingen vraagt om een kritisch onderzoek naar de tekortkomingen van een technocratische stijl van bestuur en regelgeving, onderdeel van een politiek van de onvermijdelijkheid



Carinne Elion-Valter
is redacteur bij *Idee*.

Verder lezen

Snyder, Timothy. *The road to unfreedom, Russia, Europe, America*, New York: Tim Duggan Books. Nederlandse vertaling door Catalien en Willem van Paassen, *De weg naar onvrijheid. Rusland. Europa. Amerika*, Ambo|Anthos, 2018.

Henry L. Roediger III, and James V. Wertsch (eds). *National Memories: Constructing Identity in Populist Times*. New York, 2022; online edn, Oxford Academic, 2022.

Ten tweede is aandacht nodig voor de technocratische omgang met het recht. Het recht is een in de Griekse, Romeinse en Christelijke traditie geworteld, op de toekomst gericht project. Het heeft een verhaal te vertellen, over emancipatie, vrijheid, gelijkheid en rechtvaardigheid. In EU-regulering is het recht echter in belangrijke mate een zaak van formele regels en procedures van verantwoording. De primaire morele norm waar het allemaal om gaat raakt zo gemakkelijk buiten beeld. Dit speelt ook nationaal. De recente uitkomst van de Nederlandse Tweede Kamerverkiezingen vraagt om een kritisch onderzoek naar de tekortkomingen van een technocratische stijl van bestuur en regelgeving, onderdeel van een politiek van de onvermijdelijkheid.

Bovenal zou de historiciteit van het EU-project, typisch voorbeeld van vooruitgangdenken, meer aandacht mogen krijgen. Westerse democratische rechtsstaten en de EU zijn gebouwd door mensenhanden, zoals oude grachtenpanden, kerken en kathedralen. Democratie en de rechtsstaat zijn kwetsbaar. Politici en burgers hebben de verantwoordelijkheid om de Europese idealen over te dragen aan toekomstige generaties. Herwaardering van de ideologische en historische wortels van de EU vraagt ook om een herwaardering van kennis van de geschiedenis in zijn algemeenheid. Die benadering tot de eigen geschiedenis zou reflexief moeten zijn met ruimte voor zelfkritiek. Dat ook de weg voor het onderkennen van de overeenkomsten en verschillen met de historische verhalen van anderen. ●

Zolang we ‘geopolitiek’ blijven bekijken door de lens van natiestaten en hun invloedssferen, blijven we in de tragische valkuil van ‘great power politics’ trappen. Een andere blik is meer dan nodig – en gelukkig mogelijk.

Door Jaap de Wilde

Van staten naar steden: geopolitiek in de 21ste eeuw

Een terugkerende tragedie in de wereldgeschiedenis is dat politici, militairen en academici zich voorbereiden op de vorige oorlog. In onze tijd verwijst dit naar de terugkeer van de scenario's van de Koude Oorlog en de Eerste Wereldoorlog. Traditionele veiligheidsanalyse richt zich op traditionele geopolitiek: hoe zit het met de toekomst van de Amerikaanse hegemonie, de macht van China, de rol van de Russische Federatie, de vele spanningen in regionale theaters zoals het Midden-Oosten, Oost-Azië, de Kaukasus of zelfs het Noordpoolgebied, en het probleem van mislukte staten?

Zodoende wordt de NAVO in Europa gebruikt als middel om de Russische Federatie in bedwang te houden en politiek te isoleren, terwijl de Europese Unie (EU) wordt gezien als een potentiële grootmacht of als een mislukte confederale staat. Sinds haar oprichting, in 1991-92, is de EU begonnen aan een hopeloze missie voor staatsvorming, op zoek naar alle symbolische kenmerken: een vlag, een leger, een volkslied, een grondwet en misschien zelfs een regering.

Dit heeft de betrekkingen van de EU met de Russische Federatie en Turkije (en met grote delen van de eigen bevolking) gefrustreerd. Gefrustreerd door de gebroken beloften van nauwe samenwerking in de jaren negentig zagen beide landen geen andere keuze dan terug te vallen op hun eigen traditionele machtspolitieke praktijken: onderdrukking van de oppositie en een herleving van het imperiale denken.

Zolang regeringen elkaar vasthouden in de houdgreep van traditionele geopolitiek, zijn de marges voor verandering smal. Je kan je er in defensief opzicht helaas niet eenzijdig aan onttrekken

Tegen agressieve regimes en ook andere gewelddadige organisaties is altijd een tweesporenbeleid vereist: een vuist tegen dreiging en een uitgestoken hand om samen te werken

Gebalde vuist met uitgestoken hand

Zolang regeringen elkaar vasthouden in de houdgreep van traditionele geopolitiek, zijn de marges voor verandering smal. Je kan je er in defensief opzicht helaas niet eenzijdig aan onttrekken. In offensief opzicht is wel een andere koers mogelijk.

Tegen agressieve regimes en ook andere gewelddadige organisaties is altijd een tweesporenbeleid vereist: een vuist tegen dreiging en een uitgestoken hand om samen te werken. Dit is geen nieuw inzicht. Het werd bijvoorbeeld al bepleit door Brits journalist, parlementslid en winnaar van de Nobelprijs voor de Vrede, Sir Norman Angell in 1938. In *Peace with the dictators?* (Hamish Hamilton, 1938) schreef hij dat vrede met Stalin en Hitler alleen maar mogelijk was door een overtuigende politiek-militaire coalitie in het vooruitzicht te stellen in geval van agressie. Mits – en even belangrijk – gelijktijdig wordt ingegaan op de argumenten die de agressie kennelijk oproepen. Men noemde hem een idealist, maar hij keerde zich faliekant tegen Chamberlains roemruchte München-akkoord met Hitler in 1938. Dit was niet de uitgestoken hand die Angell bedoelde: hij zag het als een laf zwaktebod en een vrijbrief voor Hitler om meer land te veroveren.

Angell, als journalist aanwezig, had in 1919 al geschreven dat de Vrede van Versailles tot een nieuwe oorlog zou leiden. Hij pleitte in *The Political Conditions of Allied Success: A Plea for the Protective Union of the Democracies* (Putnam & Sons, 1918) voor de oprichting van een militaire alliantie van democratieën om sterk te staan tegen autocratieën, want de solidariteit zou anders snel verwateren. Het idee werd als idealistisch weggelachen. De tijd was nog niet rijp voor een NAVO. De tijd was evenmin rijp voor realistische steun aan de Weimar Republiek. Geen tweesporenbeleid: geen uitgestoken hand, geen vuist – en later wél een Tweede Wereldoorlog.

Neem de Krim dan maar

Inmiddels heeft het Westen zich een Koude Oorlog lang bekwaamd in militaire afschrikking en onderlinge solidariteit. Voor haar geloofwaardigheid is Artikel Vier van het NAVO-verdrag altijd van veel groter belang geweest dan Artikel Vijf. Artikel Vijf ziet een aanval op één als een aanval op allen. Artikel Vier verplicht tot politieke samenwerking en consultatie. De kracht van de NAVO is dat Permanente Vertegenwoordigingen van lidstaten goed betaald krijgen om continu aan behoud van politieke eenheid te werken. Dat lukt op het gezamenlijke grondgebied al sinds 1949, maar bij optreden daarbuiten valt dat niet mee. De vs trekken doorgaans hun eigen plan, vanuit hun eigen geopolitieke en commerciële belangen.

Het Westen misrekende zich toen het de Russische bezetting van de Krim in 2014 als een voldongen feit accepteerde. Het bleek een nieuw 'München'. Vanuit traditioneel geopolitiek perspectief, zo redeneerde men, was het niet zo vreemd dat de Russische Federatie een gevaar zag in de zich steeds verder uitbreidende NAVO aan haar grenzen. Poetins regime probeerde de Oekraïense macht te kopen en toen dat mislukte,



Foto: Herman Wouters

in te perken, en uiteindelijk te breken. ‘Gewone’ machtspolitieke logica. Zo gedragen grootmachten zich nu eenmaal, aldus de heersende ideeën. Hopelijk zou het bij de Krim blijven.

De mislukte invasie van Kyiv, februari 2022, deed de NAVO wakker schrikken. Sindsdien wordt weer driftig (en enthousiast) in oorlogsmachinerie en dus afschrikking geïnvesteerd: de twee-procentnorm wordt alom serieus genomen; troepen worden naar de grens gedirigeerd; Oekraïne wordt steeds zwaarder bewapend; NAVO-lidmaatschap voor Oekraïne is dichterbij dan ooit; terwijl het ruim dertienhonderd kilometer lange front in Oost-Oekraïne in een bloedige patstelling verkeert, die duizenden levens vraagt en het gebied voor decennia onbewoonbaar maakt. Het doet sterk denken aan het even absurde en tragische loopgravenfront in de Eerste Wereldoorlog: slechts winstgevend voor de wapenindustrie en de exporteurs van LNG.

De vuist is er dus, in de vorm van de NAVO. De uitgestoken hand is moeilijker in te vullen en dus blijft escalatie een reële optie. Zonder tweesporenbeleid is vrede wederom een illusie. Waarom zou de regering van Rusland de militaire interventie beëindigen? Wat valt ermee te winnen? Natuurlijk, de sancties zullen dan wegvallen. Maar vooralsnog versterken sancties juist de oorlogsstemming en de bereidheid steeds grotere offers te brengen. Markten verplaatsen zich, terwijl de smokkel welig tiert. Er zal heus wel een breekpunt zijn, maar sancties en oorlogsgeweld verleggen dat eerder naar achteren dan naar voren.

Het Westen misrekende zich toen het de Russische bezetting van de Krim in 2014 als een voldongen feit accepteerde. Het bleek een nieuw ‘München’

De NAVO heeft de Russische samenleving niet veel te bieden. De EU in potentie veel meer, maar zit op dood spoor. In de jaren negentig probeerde men het nog met een Partnerschap voor de Vrede, leidend tot de NAVO-Rusland-Raad in 2002. Maar daar is niet veel in geïnvesteerd. NAVO- en EU-uitbreiding gingen gestaag verder, waardoor voorstanders van democratie, mensenrechten en meningsvrijheid in Rusland steeds meer geassocieerd werden met landverraders. Het was immers ondenkbaar dat Rusland zelf ooit opgenomen zou worden in deze 'vrije' wereld.

De abstracte idealen waar de EU voor zegt te staan, keerden zich dankzij de territoriale uitbreiding tegen de Russische geopolitieke logica. De Raad van Europa en de OVSE, waar Rusland wel lid van is, zijn nauwelijks gebruikt om dezelfde idealen wel te laten landen bij de heersende elite en rest van de bevolking. Het is veelzeggend dat de Raad van Europa – onze mensenrechtenorganisatie – moet zien rond te komen met zo'n 480 miljoen euro per jaar, terwijl de EU ruim 300 miljard heeft te vertimberen. De OVSE, op papier na de VN de grootste veiligheidsorganisatie op aarde, staat ook met zo goed als lege handen. Politiek tellen voor het Westen alleen de NAVO en de EU mee.

De geopolitiek van steden

Een van de redenen waarom het Westen zo weinig te bieden heeft aan Rusland – en ook aan Turkije en China – is dat het gevangen zit in hetzelfde geopolitieke denken als die landen.

Ondertussen heeft een andere geopolitieke realiteit vorm gekregen. Die zou benut kunnen worden om de wurggreep van traditionele territoriale machtspolitiek te doorbreken.

Mensen leven niet alleen in landen, maar vooral in steden. Meer dan de helft van de acht miljard mensen op aarde woont in verstedelijkte gebieden. Tegen 2050 zal dit twee-derde van de wereldbevolking zijn. Dit is een nieuwe historische fase, waar bestaande machtspolitieke theorieën geen rekening mee houden. In Europa en elders ligt het percentage nu al boven de tachtig procent. Steden draaien op regionale, continentale en mondiale water-, voedsel- en energievoorzieningsketens. De stabiliteit van die ketens bepalen de 'nationale' veiligheid. Maar die kritische infrastructures zijn militair niet of nauwelijks te verdedigen. Ook voor sociale, economische en culturele output is men afhankelijk van mondiale netwerken, om over verduurzaming nog maar te zwijgen.

Meer dan tachtig procent van het mondiale bruto-binnenlands-product (BBP) wordt gegenereerd in steden. Neem de Londense Metropool: zij genereert een derde van het Britse BBP. Uiteraard niet door de soevereini-



De OVSE, op papier na de VN de grootste veiligheidsorganisatie op aarde, staat ook met zo goed als lege handen. Politiek tellen voor het Westen alleen de NAVO en de EU mee

ne muren van Brexit, maar door een spil in de wereldeconomie te zijn. Hetzelfde geldt voor de rijkdom van bijvoorbeeld Japan en China. China is een soevereine territoriale staat met soevereiniteitsconflicten aan alle grenzen, maar zijn macht is gebaseerd op steden. China is in de eerste plaats een conglomeraat van kwetsbare megasteden, zoals Shanghai (22 miljoen), Beijing (19 miljoen) en Shenzhen (18,5 miljoen) – stuk voor stuk groter dan Nederland – en nog 52 andere miljoenensteden. De corona-lockdown heeft veel van hun kwetsbaarheid laten zien. Een oorlog over grenzen in de Zuid-Chinese Zee zal tot nog veel grotere ontwrichting leiden.

Ook de grofweg 37 miljoen inwoners van Tokio zijn verloren zonder de wereldeconomie als achterland en zonder de Zuid-Chinese Zee als handelsader. Voor Taipei (8,5 miljoen) is het verhaal niet anders. Ze kunnen niet terugvallen op lokale productie.

De bescherming van megasteden vraagt een andere machtspolitiek dan die van de staten waartoe ze behoren; een vuist levert hen niet veel op. Staatsgrenzen hebben steden nauwelijks veiligheid te bieden. Met grensbewaking en geopolitieke machtspolitiek houden we klimaatverandering en andere milieuvraagstukken niet tegen, terwijl zij geurbaniseerde gebieden harder treffen dan de gemiddelde cijfers aangeven. Traditionele oorlog drijft steden in existentiële nood. Hun regeringen winnen er niets mee, want de steden bepalen de welvaart.

Dit is de geopolitiek waarop de EU zich moet concentreren. Stadsveiligheid overtreft staatsveiligheid. De EU bevindt zich in de ideale positie om die veiligheidsagenda te dienen. De focus moet liggen op samenwerking met Sint-Petersburg, Kyiv en Istanbul, en niet op de Russische Federatie, Oekraïne en Turkije. Waarom uitbreiden met landen? De EU moet zichzelf positioneren als een levendig centrum van een nieuwe mondiale Hanze, en niet als een mislukte confederale staat met territoriale ambities. ●

Met grensbewaking en geopolitieke machtspolitiek houden we klimaatverandering en andere milieuvraagstukken niet tegen, terwijl zij geurbaniseerde gebieden harder treffen dan de gemiddelde cijfers aangeven



Jaap de Wilde

is hoogleraar Internationale Betrekkingen en Veiligheidsvraagstukken bij de Afdeling Internationale Betrekkingen & Internationale Organisatie en bij het Centre for International Relations Research van de Rijksuniversiteit Groningen.

Democratie maakt nog steeds het verschil



In de jaren negentig van de vorige eeuw werd ‘making the world safe for democracy’ een strijdkreet voor de liberale democratieën in het Westen. Maar anno 2023 lijkt het alsof er meer oorlog is dan ooit, en democratieën verworden tot dictaturen. Waarom dat is, en wat we kunnen doen, vroeg *Idee* aan Wolfgang Wagner.

Interview door Daniël Schut

interview
Wolfgang
Wagner

Het lijkt wel alsof er meer oorlogen en conflicten zijn sinds het einde van de COVID-19-pandemie, klopt dat? ‘De toename van bewapende conflicten begon al eerder. Maar het aantal slachtoffers is sinds het einde van de pandemie fors omhoog gegaan, in eerste instantie door de oorlog in Oekraïne, en die tussen Ethiopië en Eritrea. De Russische aanval gebeurde kort nadat het Westen zich terugtrok uit Afghanistan, mede omdat het Westen en de liberale wereldorde verzwakt leek.

De terugtrekking uit Afghanistan is bijzonder belangrijk omdat het een vlaggenschip-missie was: de VS viel daar na de terroristische aanslagen van 11 september 2001 binnen, maar stelden zichzelf ook als doel om van dat land een democratie te maken, in het volste vertrouwen dat dat zou lukken. Twintig jaar later moest iedereen concluderen dat dat democratiseren van een land grandioos mislukt was.

In Mali hebben militairen een staatsgreep gepleegd en de VN gevraagd om hun vredesmissie te beëindigen. De VN en ook een missie van de EU worden vervangen door huurlingen van de Wagner groep, een Russisch privéleger dat bekend staat voor hun oorlogsmisdaden. De staatsgreep in Mali werd gevolgd door een coup in Niger.

Deze ontwikkelingen worden scherp gevolgd door leiders in andere conflictgebieden. Denk bijvoorbeeld aan Milorad Dodik, de president van de Republika Srpska, een semi-autonome regio van Bosnië-Herzegovina. Hij kan zien dat de samenwerking in de Veiligheidsraad van de VN heel beperkt is, omdat Rusland zich in oorlog ziet met het Westen. Als Dodik voor een steviger nationalistische koers kiest en het vredesakkoord voor Bosnië-Herzegovina ondermijnt, hoeft hij niet bang te zijn voor een hard antwoord van de VN. Ilham Alijev, de president van Azerbeidzjan, heeft met zijn herovering van de Armeense enclave Nagorno-Karabach al laten zien dat noch de VN noch het Westen op dit moment fors zullen reageren.’

Wolfgang Wagner is politicoloog en hoogleraar internationale veiligheid aan de Vrije Universiteit Amsterdam. Hij studeerde in Tübingen en Yellow Springs/Ohio en ontving zijn doctoraat van de Johann Wolfgang Goethe Universität Frankfurt.

‘Heel veel hangt af van wat er gebeurt in Oekraïne. Als Poetin lijkt te winnen in Oekraïne en nog jaren in het zadel blijft zitten, dan is dat een stevig signaal aan alle dictators in de rest van de wereld’

Dat klinkt niet hoopgevend – houden die oorlogen dan nooit op?

‘Heel veel hangt af van wat er gebeurt in Oekraïne. Als Poetin lijkt te winnen in Oekraïne en nog jaren in het zadel blijft zitten, dan is dat een stevig signaal aan alle dictators in de rest van de wereld. Andersom geldt natuurlijk ook: als hij verliest en vervangen wordt door iemand anders, dan bedenken de dictators zich wel twee keer voordat ze ook zoiets proberen.’

Maar wat is verliezen voor Poetin? ‘Dat is precies het probleem. Wat hij nu doet, is het opofferen van tienduizenden van zijn eigen soldaten en burgers in acties die niet veelbelovend zijn. Maar omdat er in Rusland geen vrije pers en geen echte oppositie is en het land geen democratische verkiezingen kent, krijgt hij daar intern geen tegenspraak over. In Rusland zal er niet een brede maatschappelijke weerstand ontstaan tegen de oorlog, zoals die bijvoorbeeld wel ontstond in de Verenigde Staten tijdens de Vietnamoorlog, die hem kan dwingen te stoppen.’

Natuurlijk kan hij omvergeworpen worden door een militaire leider, maar dat is niet te voorzien: dat gebeurt als het gebeurt. Iets wat misschien wel hoopgevend is, is dat hij als autocratisch leider óók gewoon kan beslissen er direct mee te stoppen, en dan is het ook gewoon gedaan. Maar groot is die kans niet: uit de wetenschap blijkt dat veel oorlogen aan een einde komen omdat één kant gewoonweg wint. Heel soms eindigt een oorlog met een onderhandeling, maar dat komt dan ook alleen maar voor wanneer beide kanten uitgeput zijn en denken dat ze militair niet kunnen winnen – en daar zijn we nu helaas nog niet.’

Die gretigheid waarmee autocratische leiders andere landen de oorlog verklaren, dat doet je toch denken: waren er maar meer democratieën in de wereld, want die zijn toch een stuk vreedzamer? ‘Het klopt dat tussen democratieën de relaties altijd opmerkelijk goed zijn. Het is niet zo dat democratieën altijd vreedzaam zijn: democratieën voeren wel oorlog tegen autocratieën, ongeveer net zo vaak en veel als autocratieën onderling. En er zijn zelfs voorbeelden van oorlogsinterventies waarvan men zegt: die vinden alleen maar plaats omdat het een democratie is. Het bekende voorbeeld is de ‘humanitaire interventie’ van de NAVO in Kosovo, eind jaren negentig – een autocratisch regime of autocratisch bondgenootschap had dat waarschijnlijk niet gedaan.’

Maar de algemene stelregel dat democratieën onderling elkaar niet de oorlog verklaren, staat als een huis. Er zijn twijfelgevallen zoals Finland in de Tweede Wereldoorlog: dat zocht steun bij Nazi-Duitsland toen het werd binnengevallen door de Sovjet-Unie, en daardoor raakte het democratische Finland formeel in oorlog met de democratische geallieerden. Maar de positie van Finland voor en tijdens de Tweede Wereldoorlog is wel zo uniek, dat dit echt de uitzondering is die de regel bevestigt: democratieën onderling voeren geen oorlog.

Nu klopt het dat democratieën wel nog steeds oorlog voeren tegen autocratische regimes. De voorbeelden zijn er te over. Alleen bij de Verenigde

Staten al denkt iedereen direct aan Vietnam, aan Irak, aan Afghanistan. Maar het is ook zo dat democratieën dan nog steeds meer beperkt zijn in *hoe* ze die oorlog kunnen voeren. Neem het voorbeeld van de Vietnamoorlog: uiteindelijk beperkte het parlement onder meer het budget voor de regering om die oorlog te voeren. De regering heeft zelfs gelogen tegen het parlement om de steun voor de oorlog te behouden. Ook de publieke opinie keerde zich tegen de regering en de oorlog, helemaal toen er beelden van vermoedelijke oorlogsmisdaden in het nieuws kwamen. Democratieën hebben zelfs oog voor burger-slachtoffers van de ‘andere’ kant – iets wat we in Nederland ook hebben gezien, bijvoorbeeld in reactie op het bombardement op Hawija (een stad in de Iraakse provincie Kirkoek, die gebombardeerd werd door Nederlandse F16’s toen deze stad gecontroleerd werd door de terreurgroep Islamitische Staat, red.).

Of inderdaad, anders gezegd: stel dat Rusland wel een democratisch land was geweest, met een vrije pers en een functionerende oppositie. De kans dat Poetin dan zonder enige tegenspraak zomaar een buurland had kunnen binnenvallen, was echt een stuk kleiner geweest. Dan waren er allerlei groepen geweest die zijn narratief over een groot-Rusland of een voortdurende genocide op Russen in Oekraïne hadden kunnen bekritisieren, en dan had hij ook zijn kansen op een snel succes van de invasie van Oekraïne een stuk accurater ingeschat.’

Democratieën voeren dus geen oorlog met elkaar – is dat ook de reden waarom bijvoorbeeld de EU lang democratisering als speerpunt van haar buitenlandbeleid heeft gehad? ‘Jazeker, in de jaren negentig van de vorige eeuw en de vroege jaren 2000 was er veel enthousiasme onder Westerse democratieën om democratie als het ware te ‘exporteren’. Het idee was al ouder: de Amerikaanse president Woodrow Wilson was er al van overtuigd dat het autocratische karakter van de landen in Europa had bijgedragen aan het ontstaan en uit de hand lopen van de Eerste Wereldoorlog. Destijds werd er weinig gevolg gegeven aan dat idee: Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk waren nog steeds koloniale rijken, en de Verenigde Staten werd uiteindelijk ook geen lid van de Volkenbond, een soort voorloper van de Verenigde Naties, na die eerste Wereldoorlog.

Het idee van democratisering als instrument voor buitenlandbeleid kreeg pas echt weer vleugels na afloop van de Koude Oorlog. Er waren verschillende versies van, de meer militaristische benadering van de Verenigde Staten en de minst militaristische van de Europese Unie: hier werd democratisering uitgevoerd door de Europese Unie uit te breiden naar Midden



Foto: Herman Wouters

‘De algemene stelregel dat democratieën onderling elkaar niet de oorlog verklaren, staat als een huis’

en Oost-Europa, en dat is nog steeds een succesverhaal, ook al is het niet helemaal vlekkeloos: er is wel het probleem van ‘*democratic backsliding*’, zoals in Hongarije. Dat blijft een aandachtspunt, maar ik denk wel dat de uitbreiding heeft bijgedragen aan vrede en stabiliteit in Europa.

Buiten de Europese Unie is het een ander verhaal: vanaf 2003 was er de European Neighborhood Policy, en de gedachte was dat de Europese Unie met verdragen de buurlanden van de Europese Unie zou proberen te stimuleren om zich te committeren aan de principes van een democratische rechtsstaat. Dat is niet altijd even goed gelukt – en een belangrijke les daarbij is dat het vaak moeilijk is gebleken om van buiten democratie te bevorderen.’

Noem eens een voorbeeld? ‘Een goed voorbeeld is wel de Arabische Lente: toen in veel landen in het Midden-Oosten en Noord-Afrika er een beweging tot democratisering op gang leek te komen, werd dit door de EU toegejuicht. Het werd echter al snel duidelijk dat er voorlopig geen stabiele democratische omstandigheden zouden ontstaan. Bovendien maakte men zich in Europa zorgen dat het aantal vluchtelingen zou toenemen zonder stabiele regeringen in de regio. Daarom accepteerde de EU snel de nieuwe autocraten zoals de Egyptische heerser al-Sisi en begon met hen samen te werken.

Je kunt dat een vorm van realpolitik of belangenpolitiek noemen: in de jaren negentig zagen we eigenlijk minder verschil tussen onze belangen en onze waarden als Europese Unie. Maar democratieën kunnen ook egoïstisch zijn, het is niet altijd zo dat democratieën altijd maar stemmen in

overeenstemming met hun hoogste waarden, en in dit geval verkozen de Europese politici toch de eigen belangen boven een idealistisch verhaal. Daar zou je tegenin kunnen brengen dat dat misschien een beetje kortetermijndenken is, maar de reactie daar weer op is: dat is logisch, want volksvertegenwoordigers kunnen ook moeilijk verder kijken dan hun eerstvolgende verkiezing, dat hoort ook bij de democratie.’

Het enthousiasme voor democratisering als principe voor buitenlandbeleid is dus echt de deur uit? ‘Ja, dat klopt. Dat komt verder ook door China, bijvoorbeeld: de gedachte was dat als China zou worden geïntegreerd in de internationale markten, dat ze dan vanzelf zou democratiseren. Maar dat is niet gebeurd: in plaats daarvan is het een succesvolle kapitalistische autocratische samenleving geworden. Dat heeft laten zien dat het eigenlijk gewoon niet mogelijk is om een land van buiten te democratiseren, dat moet echt van binnen komen.



Foto: Herman Wouters

‘Een belangrijke les is dat het vaak moeilijk is gebleken om van buiten democratie te bevorderen’

Maar dat er teleurstelling heerst over democratisering als principe voor buitenlandbeleid, betekent niet dat democratie als principe zelf ter discussie staat. Democratie maakt nog steeds het verschil. Het is nog steeds zo dat democratieën elkaar niet de oorlog verklaren, en er zijn nog heel veel meer voordelen, bijvoorbeeld ook bij mensenrechten en op economisch of welvaartsvlak. Wat democratische regimes zoals de Europese Unie nog wel kunnen doen, is hun doelen en middelen voor buitenlandbeleid bijstellen: minder de democratie van buiten opleggen, meer de democratie wereldwijd stutten en steunen waar het kan.'

Hoe precies kan de EU dat dan doen? 'Bijvoorbeeld door een democratie te steunen als deze wordt aangevallen, zoals we nu Oekraïne steunen. We steunen dat land nu niet alleen omdat het dicht bij de EU ligt, en omdat anders Rusland aan de poort staat te rammelen, maar ook omdat het voor democratie heeft gekozen. Het is geen perfecte democratie, weliswaar, maar duidelijk meer een democratische rechtsstaat dan de aanvallende partij.

En in de regio kunnen we nog steeds voorwaarden verbinden aan handels-, associatie- en toetredingsverdragen, bijvoorbeeld in de Westelijke Balkan. En ook wereldwijd heeft de Europese Unie economische macht, die toch ook niet makkelijk weg te denken is. Stel dat China nu Taiwan zou binnenvallen, en de EU er dan voor kiest om Taiwan te helpen als 'mede-democratie'. De militaire macht van Europa is weliswaar niet groot, maar de economische des te meer: China neemt de economische gevolgen van sancties vanuit de EU zeker mee als factor in de beslissing om al dan niet over te gaan tot zoiets.'

Maar economische sancties schrikken dictators niet zo effectief af als militaire macht, toch? 'Ik ben nog steeds fan van het oude idee over de Europese Unie als een goede bemiddelaar tussen conflicten. Vergeet niet dat het Europese project ook gezien wordt als een goed voorbeeld: het heeft een oorlog tussen aartsvijanden zoals Frankrijk en Duitsland ondenkbaar gemaakt, en dat door een continue dialoog op te richten tussen die landen. De Europese Unie belichaamt dus een effectieve vorm van conflictbemiddeling. En juist door dat voorbeeld naar het buitenland toe *niet* aan te vullen met een sterke offensieve militaire macht, heeft de Europese Unie een geloofwaardige *soft power*.

Neem bijvoorbeeld de Iran-deal (het 'gezamenlijk alomvattend actieplan' van 2015 om het Iraans nucleair programma stil te leggen, red.): dat kon alleen maar tot stand komen onder de vleugels van de Europese Unie, want dat was één van de weinige partners waar Iran vertrouwen in had. Ook dat is weer geen succes geworden, omdat president Donald Trump het op losse schroeven zette, maar het laat wel zien: diplomatiek is de Europese Unie wereldwijd toch echt een grote speler – juist door haar commitment aan democratie.' ●

'Wat democratische regimes zoals de Europese Unie nog wel kunnen doen, is hun doelen en middelen voor buitenlandbeleid bijstellen: minder de democratie van buiten opleggen, meer de democratie wereldwijd stutten en steunen waar het kan'



Daniël Schut
is hoofdredacteur
van *Idee*.

Boekrecensie

Oorlog: één van de meest vernietigende activiteiten van de mens. Maar een historische blik op oorlog leert dat het minder onvermijdelijk is dan het lijkt. Sommige denkers beweren zelfs dat oorlog niet het onverdeelde, categorische kwaad is dat het lijkt.

Door Duane van Diest

Is oorlog onontkoombaar?

Door de Russische aanval in Oekraïne zijn inmiddels 120.000 Russen gesneuveld, en 180.000 troepen gewond geraakt. Het aantal Oekraïense gesneuvelden staat op 70.000, met 120.000 gewonden. In anderhalf jaar zijn er meer Oekraïense militairen gedood dan Amerikaanse militairen in twee decennia Vietnamoorlog, en evenveel als het aantal Afghaanse doden in de periode 2001–2021. Er wordt zoveel ammunitie gebruikt dat de NAVO – hoofdleverancier voor Kyiv – formele zorgen heeft uitgesproken over de Europese voorraad. Ongeveer een derde van het land is bezaaid met zoveel landmijnen, dat honderden ontmijnings-teams volgens experts nog eeuwen bezig zullen zijn deze op te ruimen. De persoon-tot-persoon gevechten en de kilometerslange loopgraven doen denken aan Verdun en Yper.

Ondertussen vechten in Congo militante groepen voor territorium en toegang tot natuurlijke bronnen, over de rug van duizenden burgers, waarbij Kinshasha ook nog eens de schuld geeft aan Rwanda, waardoor regionale spanningen oplopen. Terreurbeweging Hamas vermoorde op 7 oktober jongstleden ruim duizend Israëliische burgers en militairen en gijzelde 250 burgers. Israël reageerde met een nietsontziende bommenregen op geheel Gaza.

Voor de leek lijkt de conclusie omtrent al dit geweld al snel: dit leed is niets waard, en er kan ook niets goeds uit volgen. Historici, sociologen, politicologen, filosofen en andere denkers zijn er echter om de academische distantie en objectiviteit te bewaren in omstandigheden waarin onze eerste reactie vooral emotioneel van aard is. Het denken over 'rechtvaardige oorlog' is immers al eeuwenoud, en voert via Augustinus en Thomas van Aquino verder terug naar Aristoteles, klassieke Chinese filosofie, en de Indiase geschriften van de Bhagavad Gita en de Ramayana.

Ongeveer een derde van het land is bezaaid met zoveel landmijnen, dat honderden ontmijnings-teams volgens experts nog eeuwen bezig zullen zijn deze op te ruimen

Het denken over de criteria voor oorlog en oorlogvoering heeft sinds de ‘formalisering’ van het thema in de Europese Middeleeuwse filosofie (waarin met *jus ad bellum* en *jus in bello* een onderscheid werd gemaakt tussen de criteria waaronder een oorlog gevoerd mag worden en de criteria voor geweld in een oorlog) uiteraard nooit stilgestaan. Drie recente boeken die vanuit verschillende visies een licht op de zaak schijnen, bieden interessante inzichten. De drie werken nemen zelf niet direct een stelling in omtrent de gerechtvaardigde oorlog en gerechtvaardigd handelen in oorlogen, maar zij nemen een historiografische positie in: hoe werd hier door de geschiedenis heen over nagedacht? Welke consequenties had dit voor het soort conflicten dat er is uitgevoerd? Wat zijn eigenlijk de consequenties van oorlogen voor de loop van de geschiedenis?

Waar is oorlog goed voor?

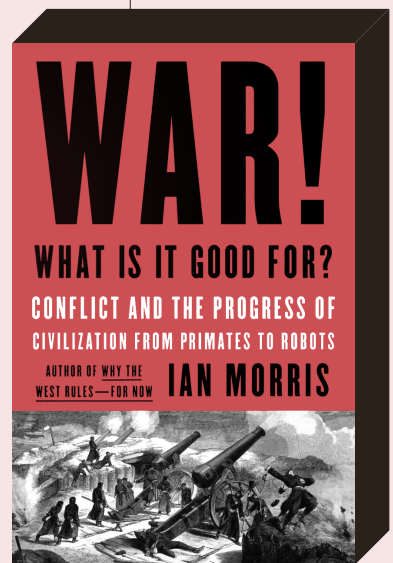
Historicus en archeoloog Ian Morris is het meest uitgesproken in zijn werk *War! What Is It Good For?: Conflict and the Progress of Civilization from Primates to Robots* (Farrar, Straus and Giroux, 2014). Oorlog, stelt Morris, is de grootste paradox in de geschiedenis. Oorlog is hel, maar heeft de mensheid op lange termijn veiliger en welvarender gemaakt. ‘Over the long run, the alternatives would have been worse.’

Morris’ argumentatie rust op vier pijlers: allereerst hebben oorlogen geleid tot grotere en georganiseerde samenlevingen, die ervoor hebben gezorgd dat de kans dat iemand in die samenleving doodgaat door geweld drastisch is gedaald. Ten tweede zijn oorlogen inderdaad de vreselijkste manier om grotere, meer vreedzame samenlevingen te realiseren, maar ze zijn volgens de historicus ook empirisch gezien de enige *echte* manier om het te doen. En deze vreedzame samenlevingen hebben op hun beurt de omstandigheden geleverd voor economische groei en hoge levensstandaarden. En ten slotte, ook al voelt het waarschijnlijk contra-intuïtief, hebben oorlogen zichzelf in praktische zin nu bijna overbodig gemaakt.

Morris’ werk beslaat 15.000 jaar aan oorlogen, beginnend in het stenen tijdperk, waarin mensen in kleine, competitieve stammen leefden en waarbij de kans om door geweld om het leven te komen tussen de tien en twintig procent was. In de twintigste eeuw, ondanks twee wereldoorlogen, de Holocaust en twee atoombommen, was die kans kleiner dan één procent. De redenering van Morris heeft uiteraard een inherente aantrekkingskracht en verklarende kracht. Een professionele militaire macht zijn niet alleen een instrument, maar ook een teken van beschavingen. Zonder hun bestaan is het leven bijna per definitie ‘primitief’, is er geen sprake van het geweldsmonopolie bij een erkende, soevereine entiteit, en zijn er minder mogelijkheden om ‘afspraken’ te maken over de inzet van de militaire macht.

Tegelijkertijd lijkt een statistische benadering van het probleem niet naadloos aan te sluiten bij de realiteit – en wat we daarover denken – in

Een professionele militaire macht zijn niet alleen een instrument, maar ook een teken van beschavingen



*War! What Is It Good For?
Conflict and the Progress
of Civilization from Primates
to Robots*

Ian Morris
Farrar, Straus and Giroux,
2014

Langdurig conflict is voor samenlevingen namelijk zó nadelig, dat mensen er bijna nooit voor kiezen. Alleen leiders die onvoldoende tegenmacht hebben trekken ten strijde

de echte wereld. Misschien was de kans om in de twintigste eeuw dood te gaan door geweld of oorlog inderdaad vele malen kleiner dan in het stenen tijdperk, of vergeleken met bepaalde huidige stammen die nog gekenschetst kunnen worden als premodern. Maar kunnen wij daadwerkelijk de loopgraven, Hitler, de holocaust en de Tweede Wereldoorlog waarin honderd miljoen mensen stierven wegzetten tegen de populatiegroei in diezelfde periode en concluderen dat er in kwantitatieve, technische zin nu eenmaal empirisch sprake is van beperkte consequenties op mondiale schaal voor het menselijk leven?

De oorlogen die we níet vechten

Christopher Blattman stelt in *Why We Fight: The Roots of War and the Paths to Peace* (Viking, 2022) dat we, ook zijn mede-academici, geneigd zijn om de kans op oorlog en de manifestering van oorlogen te overschatten. Er is een onevenredige focus 'on the handful of violent struggles that occur. Few write about the countless conflicts avoided.' Oorlog is volgens Blattman de uitzondering, niet de regel. En die uitzondering vindt plaats onder een aantal specifieke, bijzondere omstandigheden die ervoor zorgen dat het compromis niet langer houdbaar is.



Oorlogen worden volgens Blattman gevoerd door 'unchecked interests' en 'unchecked rulers.' Langdurig conflict is voor samenlevingen namelijk zó nadelig, dat mensen er bijna nooit voor kiezen. Alleen leiders die onvoldoende tegenmacht hebben trekken ten strijde. Een tweede oorzaak is ongrijpbare waarden, zoals 'vrijheid', of 'het bestrijden van onrecht' of 'het beschermen van God's glorie. De derde oorzaak komt voort uit een situatie waarin handelen – en niet-handelen – plaatsvinden onder onzekere omstandigheden. De vierde oorzaak noemt hij het 'commitment problem': je tegenstander wordt sterker, het zou goed zijn om nu afspraken te maken over vrede, maar je weet dat je tegenstander nu niet fundamenteel akkoord kan gaan iets niet te doen, als het in een later stadium een actie zou zijn die 'voordeel' zou opleveren. En als laatste ziet Blattman een essentieel probleem in het menselijke oordeelsvermogen: we overschatten onze eigen capaciteiten, onderschatten anderen, en dichten onze 'tegenstander' de slechtst mogelijke eigenschappen en motieven toe. Why We Fight is doordeesemd van persoonlijke anekdotes van de auteur, die

persoonlijke ervaringen in conflictsituaties gebruikt als illustrerend kader voor zijn analyse.

Kan oorlog rationeel zijn?

On Wars (Yale University Press, 2023) van historisch socioloog Michael Mann, bewaart van het trio de meeste academische distantie. Zijn these is, in essentie, de meest brede, die het meest genuanceerd wordt ingevuld. Mann begint met de vraag wat bepaalt of er vrede of oorlog is. Hij vraagt zich af of oorlogen rationeel zijn, en welk belang ze dienen. Worden oorlogen gedreven door de menselijke natuur, de opmaak

Why We Fight
The Roots of War and
the Paths to Peace

Ian Morris
Viking UK, 2022

van menselijke samenlevingen, of door iets anders? 'My answer in the broadest terms is that there is an element of rationality in wars but that this element gets entangled to varying degrees within the emotions and ideologies of human beings, especially their rulers, and within the social structures and cultures of human societies.'

Noord-Korea, Kaesong.
Fresco, artiest onbekend.



Met deze brede, genuanceerde definitie zou Mann het risico kunnen lopen om een bijna niet falsifieerbare hypothese neer te leggen, waarvan het verklarend gewicht enigszins beperkt kan zijn. Hij meldt zelf ook dat de enorme reikwijdte aan soorten conflict en oorlogen mogelijk iedere enkelvoudige theorie van oorzaken onmogelijk maakt. Tegelijkertijd zet hij in zeshonderd pagina's uitputtend en gedetailleerd uiteen hoe hij tot zijn antwoord komt, waarin hij theoretische kaders en praktische voorbeelden mooi met elkaar samenbrengt. Hij bespreekt conflicten en oorlogen in vele soorten en maten, van het Klassieke Rome tot het keizerlijke China, van Japan tot Zuid-Amerika en van het Midden-Oosten tot de Russische invasie van Oekraïne. Blatmann's notie dat er regelmatig te weinig aandacht is in de literatuur voor vrede en vreedzame periodes, wordt in het werk uitvoerig geadresseerd. Mann benoemt bijvoorbeeld Zuidoost-China tussen 1368 en 1841, waar een defensief en diplomatiek imperialisme gebaseerd op handel leidde tot slechts een handvol oorlogen in vijf eeuwen.

Ook Morris' standpunt dat oorlogen zeldzamer worden en minder brutaal dan vroeger – door democratie, handel en humanistische ideeën – klopt

Worden oorlogen gedreven door de menselijke natuur, de opmaak van menselijke samenlevingen, of door iets anders?

Kernbommen en waterstofbommen hebben het intrinsieke kenmerk om eigenlijk niet gebruikt te worden, maar deze logica geldt niet meer als ze in de handen vallen van een relatief kleine, eschatologische terroristische organisatie



Duane van Diest
is redactielid van *Idee*.

volgens Mann niet. Moderne oorlogen zijn in de ogen van Mann juist gewelddadiger, want technologische vooruitgang maakt doden makkelijker, en moderne beschavingen zijn georganiseerder, efficiënter, en hebben meer legitimiteit. Daar komt bij dat interstatelijk oorlogen afnemen, maar burgeroorlogen niet. De kans dat je doodgaat door geweld is kleiner dan 10.000 jaar geleden, maar dat betekent niet dat *oorlogen* ook humaner zijn dan 10.000 jaar geleden. Uiteindelijk komt Mann tot een drietal oorzaken van oorlog ('greed, status-honor-glory and the enjoyment of domination'), maar als samengevatte frase zou het Mann's werk te kort doen om zijn complexe analyse in die termen te karakteriseren.

Vorbij de wetenschap

Op hun eigen manier leren de drie werken ons om op een diepe manier na te denken en te reflecteren op oorlogen in de geschiedenis, en oorlogen op dit moment. De discussie over de vraag of mensen 'van nature' gewelddadig zijn – of de potentie hebben tot gewelddadigheid – hoeft niet eens overtuigend te worden beantwoord: dat een deel van samenlevingen bereid is tot geweld en dat een deel van koningen, presidenten en regeringen bereid is tot geweld maakt vanuit de logica van conflictdenken dat er een mondiaal probleem is. Kernbommen en waterstofbommen hebben het intrinsieke kenmerk om eigenlijk niet gebruikt te worden – vanuit statelijke optiek –, maar deze logica geldt niet meer als ze in de handen vallen van een relatief kleine, eschatologische terroristische organisatie. De beschaving heeft het geweld ingekaderd en een humanitair kader gegeven, maar daarmee ook een 'legitimerend' raamwerk.

Uiteindelijk is het antwoord op een van de belangrijkste vragen die de drie wetenschappers stellen, of oorlog bij het leven hoort, niet alleen een wetenschappelijke vraag. De vraag of mensen in staat zijn af te zien van oorlog – bijna onafhankelijk van de omstandigheden – wordt voor een deel bepaald door een mensbeeld, en een mensbeeld valt voor een deel buiten het domein van het bewijsbare en falsifieerbare. We weten dat er mensen zijn die onder geen enkel beding geweld gebruikten. We weten ook dat er mensen zijn die zonder enkele reden wel geweld gebruikten. Wat te doen en denken? De wetenschap kan ons helpen een antwoord te formuleren, maar doorslaggevend voor het antwoord – zowel intellectueel als praktisch – zijn wij zelf. ●

interview
**Anna
van Zoest**

**In een onrustige
wereld hebben de
VS en Europa elkaar
blijvend nodig**



Anna van Zoest is directeur van de Atlantische Commissie, een forum voor debat, onderzoek en onderwijs over trans-Atlantische vraagstukken. Zij is tevens lid van de Commissie Vrede en Veiligheid van de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV). Eerder werkte zij bij het ministerie van Buitenlandse Zaken, onder meer in Brussel bij de NAVO en de Europese Dienst voor Extern Optreden (EDED/EEAS).

Voor de Russische inval in Oekraïne werd er nog openlijk getwijfeld aan het nut van de NAVO, het militaire samenwerkingsverband tussen Europa en de vs. Nu lijkt de NAVO relevanter dan ooit tevoren. Maar hoe bestendig is het bondgenootschap voorbij de huidige crisis? We vroegen het Anna van Zoest, in 2022 benoemd als directeur van de Atlantische Commissie.

Interview door Daniël Schut

‘De NAVO is hersendood’ – dat stelde de Franse President Macron in 2019 in een interview met het weekblad *The Economist*. Dat was een andere tijd: Donald Trump was president van de Verenigde Staten en Vladimir Poetin had alleen nog maar De Krim van Oekraïne afgepakt. Enkele jaren later, met een meer trans-Atlantisch georiënteerde, Democratische president in het Witte Huis, en een duidelijke dreiging van een oorlogszuchtig Rusland, lijken die woorden voorbarig te zijn geweest: de NAVO is immers in de afgelopen jaren, met steun van de vs, actiever en effectiever geweest dan ooit. Maar dat de NAVO op korte termijn haar bestaansrecht heeft bewezen, geeft geen garantie voor Amerika’s betrokkenheid in de toekomst. Met name aan deze kant van de Atlantische oceaan kan meer gedaan worden om de NAVO toekomstbestendig te maken.

Hoe is de taakverdeling nu binnen de NAVO? ‘Samenwerking tussen de NAVO-bondgenoten berust op het idee van collectieve verdediging, vastgelegd in Artikel Vijf van het Verdrag van Washington. Een aanval op één is een aanval op allen, en dat zorgt voor zowel afschrikking als gebundelde verdedigingskracht op het moment dat het nodig is.

Om die afschrikking en verdediging geloofwaardig vorm te geven maakt de NAVO uitgebreide dreigingsanalyses. Wie zijn onze tegenstanders, wat zijn hun capaciteiten en hun intenties? Vervolgens maken de militaire planners van de NAVO een inschatting van wat nodig is aan mensen en middelen om de dreiging het hoofd te bieden. Vertaald in geld komt dat neer op ongeveer twee procent van het BBP van alle NAVO-landen, waarbij ieder naar rato zou moeten meebetalen. De vs leveren echter al langer het leeuwendeel van de militaire capaciteiten die de NAVO tot haar beschikking heeft. Daarin moet verandering komen, en het ligt voor de hand dat Europese landen meer gaan bijdragen.’

Waarom eigenlijk? ‘Ten eerste is de dreiging aan onze grenzen door de Russische agressie in Oekraïne flink gestegen. Defensiebudgetten van minder dan twee procent staan simpelweg niet meer in verhouding tot de risico’s waaraan we staan blootgesteld. Denk aan de noodzaak,



de landen aan de grenzen van het verdragsgebied beter te beschermen met roulerende troepen eenheden die indien nodig kunnen rekenen op versterking. Maar ook aan het voorkomen van cyberaanvallen, aanvallen op onze kritieke infrastructuur, zoals gasleidingen en telefoonkabels onderzee, en spionage. En er zal geïnvesteerd moeten worden in nieuwe technologie om te kunnen concurreren op het terrein van militaire toepassingen van bijvoorbeeld kunstmatige intelligentie.

Ten tweede is de aandacht van de Verenigde Staten steeds meer op andere theaters gericht: Azië in de eerste plaats, waar Amerika belangrijke economische en geostrategische belangen heeft. En sinds kort ook het Midden-Oosten, door de oorlog tussen Hamas en Israël. Hoe het Amerikaans buitenlandbeleid zich in de toekomst zal ontwikkelen, eventueel onder een nieuwe Amerikaanse president, is onduidelijk. Duidelijk is wel: we kunnen niet zomaar meer aannemen dat Amerika langdurig garant zal staan voor onze veiligheid.

Tot slot moet Europa zich de vraag stellen, of die afhankelijkheid van de Verenigde Staten, die sinds februari 2022 alleen maar is toegenomen, wel in ons belang is. Zulke afhankelijkheid zorgt ervoor dat je niet als gelijkwaardige partners met elkaar in gesprek kunt en beperkt ons bovendien om op andere terreinen, zoals handel en technologie, eigenstandig afwegingen te maken. Ik ben ervan overtuigd dat onze relatie met de Verenigde Staten er beter op wordt, als we in grotere mate in staat zijn, onze eigen broek op te houden.'

Europa moet dus meer doen, maar hoe precies? 'Ik sprak al over de noodzaak om tot een eerlijker verdeling van lasten binnen het bondge-

'De VS leveren al langer het leeuwendeel van de militaire capaciteiten die de NAVO tot haar beschikking heeft. Daarin moet verandering komen, en het ligt voor de hand dat Europese landen meer gaan bijdragen'

‘Op dit moment gebruiken Europese landen wel veertien verschillende soorten munitie. Dat staat samenwerking in de weg en beperkt uiteindelijk je slagkracht’

nootschap te komen. ‘Burden sharing’ is daarvoor een mooie term, en de Amerikanen hameren daar binnen het bondgenootschap al langer op. Dat gaat terug tot vóór het presidentschap van Donald Trump. Ook president Obama vond dat het tijd werd dat Europa een groter deel van de rekening ging betalen.

De discussie gaat echter allang niet meer om defensie-uitgaven alléén. De manier waarop fondsen besteed worden is minstens even belangrijk. Militaire samenwerking tussen Europese landen is een manier om samen meer voor elkaar te krijgen. We zien steeds vaker clusters van landen ontstaan die zeer nauw samenwerken. De Nederlandse en Duitse landmacht, die een hoge mate van integratie hebben bereikt, zijn voor andere Europese landen een belangrijk voorbeeld. Andere initiatieven zijn bijvoorbeeld de Joint Expeditionary Force (JEF), geleid door het VK en met betrokkenheid van onder meer Denemarken en Estland, of de Northern Group bestaande uit de Scandinavische landen en de Baltische Staten. Nederland is bij beide verbanden aangesloten.

Versterkte militaire samenwerking binnen Europa lijkt een no-brainer, maar gaat gepaard met essentiële vragen over zeggenschap en soevereiniteit, en kan niet bestaan zonder vergaande hervormingen op allerlei terreinen, ook binnen de Europese defensie-industrie. Op dit moment gebruiken Europese landen bijvoorbeeld wel veertien verschillende soorten munitie. Dat staat samenwerking in de weg en beperkt uiteindelijk je slagkracht. Het weghalen van beperkingen om samen te onderzoeken, te ontwikkelen en aan te kopen ligt voor de hand, maar raakt aan politieke en industriële belangen, aan beide kanten van de Atlantische Oceaan.’

Maar lopen we door meer te investeren niet juist het risico dat andere grootmachten de NAVO beginnen te zien als een offensief bondgenootschap? ‘De NAVO is in essentie een defensief bondgenootschap. Dat zie je al aan de manier van plannen, die uitgaat van een omgevingsanalyse en een inschatting van de dreiging, waar we ons tegen moeten wapenen. Of de dreiging uit het noorden, oosten of zuiden komt is minder relevant. Belangrijk is vooral dat we laten zien dat we gezamenlijk over de capaciteiten beschikken die nodig zijn om terug te slaan in het geval van een aanval. En dat we ook echt bereid zijn om onszelf te verdedigen. In het beste geval is dat voldoende waarschuwing, en ontmoedigt het tegenstanders om actie te ondernemen. Ik vind het belangrijk die doctrine, die berust op afschrikking en verdediging, nog eens uit te leggen. Want tot nu toe blijkt het een uitermate succesvolle benadering, die heeft bijgedragen aan vrede en stabiliteit binnen de grenzen van het NAVO-grondgebied.’

Kunnen Europese NAVO-landen ook tevél strategische autonomie hebben in de ogen van de vs? ‘De vs ziet graag dat Europa binnen het bondgenootschap meer gewicht in de schaal legt. Tegelijkertijd brengt de ontwikkeling van Europese defensiecapaciteiten ook nieuwe spanningen met zich mee. Enerzijds hebben die spanningen betrekking op Amerikaanse industriële belangen. Europa is voor Amerika een belang-

rijke afzetmarkt, ook op militair terrein. Sommigen partijen in Washington zien de doorontwikkeling van de Europese defensie-industrie als een directe bedreiging voor bedrijven in de Verenigde Staten. Het is daarom extra belangrijk, dat Europa hierover de communicatie openhoudt. De term ‘open autonomie’, die op suggestie van Nederland ook in Brussel veelvuldig gebruikt wordt, geeft de intentie aan, om ook landen als de Verenigde Staten, Canada en Noorwegen, nauw te betrekken bij nieuwe EU-initiatieven.

De term ‘strategische autonomie’ roept onder Amerikaanse politici overigens gemengde gevoelens op. Anders dan misschien bedoeld denken men dan aan een eigenstandige Europese benadering richting China, Amerika’s belangrijkste strategische rivaal. Amerika vreest een Chinese interventie op of rond Taiwan, en heeft Europa hard nodig als politieke én militaire bondgenoot. Het houdt daarom nauwlettend in de gaten, hoe Europa zich verhoudt tot China, en verwacht Europese steun voor de Amerikaanse positie, niet in het minst vanwege de rol die Amerika op zich neemt ten behoeve van de veiligheid van Europa.’

Hoe realistisch is het eigenlijk om te denken dat de Europese NAVO-landen binnen, laten we zeggen, een jaar of vijf de gewenste ‘strategische autonomie’ hebben? ‘Ik zie veel wensdenken over de snelheid waarmee Europa ‘strategisch autonoom’ zou kunnen worden. Op militair terrein wil dat zeggen, dat Europa in grote mate in staat is zichzelf te verdedigen en agressie van buiten eigenstandig weet af te schrikken. Het kost echter tijd, geld en politieke moed om de nodige capaciteiten op te bouwen. Het fundament ligt er, maar we zijn er nog lang niet. Ik ben er daarom van overtuigd dat de afhankelijkheid van de Amerikaanse veiligheidsgarantie binnen de NAVO voorlopig zal blijven bestaan.

Die afhankelijkheid is overigens niet eenzijdig. Ook Amerika heeft baat bij een goede relatie met Europa. Er is sprake van een belangrijke economische relatie: trans-Atlantische handelsstromen zijn sinds de oorlog in Oekraïne alleen maar toegenomen, onder andere door de import van vloeibaar gas vanuit de VS. Amerika ziet Europa als een zeer belangrijke partner in de strategische competitie met China en vertrouwt op Europa’s steun mochten de spanningen in de Indo-Pacifische regio verder toenemen.

Wat de presidentsverkiezingen van 2024 ons gaan brengen is moeilijk te voorspellen. Tegen onze Amerikaanse partners, vandaag en in de toekomst, zou ik willen zeggen: laten we niet vergeten dat de naoorlogse trans-Atlantische samenwerking gebouwd is op een gedeeld vertrouwen in democratie, vrijheid en mensenrechten. Gegeven de onrust in de wereld om ons heen zijn die waarden meer dan ooit van belang. Het trans-Atlantisch partnerschap, met al z’n ups en downs, moeten we daarom koesteren. *We need to hold each other tight.* ●

‘Er is sprake van een belangrijke economische relatie: trans-Atlantische handelsstromen zijn sinds de oorlog in Oekraïne alleen maar toegenomen, onder andere door de import van vloeibaar gas vanuit de VS’



Daniël Schut
is hoofdredacteur
van *Idee*.

Anno 2023 lijkt globalisering niet opgeleverd te hebben wat het in de jaren negentig van de vorige eeuw beloofde. Het idee van wereldwijde vrijhandel staat op een kruispunt: gaat de wereldeconomie de-globaliseren of niet – en blijft de wereldeconomie zich richten op ongebreidelde groei, of is er ruimte voor welzijn?

Door Anna-Carolina Zuiderduin

**De verschillende
toekomst
van globalisering**

Van globalisering naar herglobalisering

Over ongeveer twee maanden is het twee jaar geleden dat Rusland Oekraïne binnenviel en de eerste oorlog op het Europese continent begon sinds tachtig jaar. In april 2022, vlak na het uitbreken van de oorlog, stelde de Italiaanse Europees Commissaris Paolo Gentiloni vast dat de oorlog in Oekraïne het einde inluidt van de globalisering zoals we deze tot nu toe kennen. De oorlog is de tweede crisis binnen twee jaar die het internationale handelsverkeer ontregelde. De coronapandemie ging de oorlog al voor. Beide crises lieten handelsketen na handelsketen stikken. Waar het medische mondkapjeste kort tijdens het hoogtepunt van de pandemie vervelend was, zijn de door de oorlog veroorzaakte gascrisis en potentieel wereldwijd graan- en kunstmesttekort ronduit bedreigend. Nog niet eerder werd het wereldwijd zo voelbaar wat de risico's zijn van de afhankelijkheid die besloten ligt in de internationale handel.

De huidige globalisering loopt volgens bepaalde denkers daarom ten einde. Het ontstond in de jaren zeventig door de opkomst van het neoliberalisme dat het Keynesiaanse model verving. Het neoliberale vrijemarktdenken zorgde tot het overdragen van productie en werk naar lagelonenlanden om kosten te drukken. In combinatie met het *just-in-time*-productiemodel en het opknippen van productieprocessen ontstond er een internationaal handelssysteem waarin de optimalisatie van productie-efficiëntie voor zo laag mogelijke prijzen en zo hoog mogelijke winsten het belangrijkste uitgangspunt was.

Waar het medische mondkapjeste kort tijdens het hoogtepunt van de pandemie vervelend was, zijn de door de oorlog veroorzaakte gascrisis en potentieel wereldwijd graan- en kunstmesttekort ronduit bedreigend

De drie grootste uitdagingen binnen globalisering

De kritiek op het neoliberale karakter van globalisering is fel. Volgens critici maakt internationale handel economisch kwetsbaar. Deze kwetsbaarheid is grotendeels veroorzaakt door enerzijds het opknippen van productie en door anderzijds zoveel mogelijk te specialiseren. Dit maakt handelsketens onnodig complex. Neem bijvoorbeeld de iPhone, die uit onderdelen bestaat uit meer dan veertig verschillende landen. Hapert de keten ook maar ergens (door bijvoorbeeld een pandemie of een vastlopend containerschip), dan kan de telefoon niet gemaakt worden. Maar economisch afhankelijk zijn van één producent voor essentiële goederen of grondstoffen maakt ook kwetsbaar. Deze afhankelijkheid kan zoals we in het geval van Rusland hebben gezien uitgebuit worden: gas werd opeens een oorlogswapen.

Het heen-en-weer-gesleep van goederen is ecologisch onhoudbaar



Een tweede kritiekpunt is dat globalisering niet duurzaam is. Deze zorg is allesbehalve nieuw: de antiglobalisten riepen tijdens WTO-ministertop in Seattle in 1999 al dat de internationale handel de planeet uitput. Toch komt dit geluid weer op nu globalisering onder druk staat. Behalve dat het heen-en-weer-gesleep van goederen ecologisch onhoudbaar is volgens duurzaamheidscritici, wijzen zij er tegelijkertijd op dat de wereldhandel zelf niet bestand is tegen klimaatverandering. Er zullen vaker en langer tekorten ontstaan. Zo lag bijvoorbeeld in de zomer van 2021 de Taiwanese chipproductie plat door extreme droogte wat leidde tot een wereldwijd chiptekort.

IMF-baas Kristalina Georgieva stelt dat internationale verwevenheid en de diversificatie van toeleveringsketens de toekomst hebben: als het ene land niet meer wil of kan leveren, dan zijn er andere landen om de handel mee te intensiveren

Een derde kritiekpunt laat zich uit over de geopolitieke verschuivingen op het wereldtoneel. Een *side effect* van het verplaatsen van productie naar lagelonenlanden is dat deze landen hiervan economisch profiteren. China is hier het schoolvoorbeeld van. Waar China's aandeel in de wereldhandel in de jaren zeventig nog 0,5 procent was, is het vandaag de dag 's werelds grootste exporteur van goederen. Voor het Westen betekent het echter dat het zich in een handelsrelatie bevindt met een machtig land met een fundamenteel ander politiek en economisch systeem. De vraag hoe het Westen zich moet opstellen tegenover China is vandaag actueler dan ooit.

De opkomst van herglobalisering

Hoe precies om te gaan met deze globaliseringsuitdagingen is zo'n complexe vraag dat er zelfs een nieuw onderzoeksveld aan gewijd is: de sociologen Roland Benedikter, Mirjam Gruber en Ingrid Kofler noemen het *re-globalization* (*Re-Globalization: New Frontiers of Political, Economic, and Social Globalization*. Routledge, 2022). Deze herglobalisering vertegenwoordigt verschillende ideeën om globalisering anders vorm te geven. Het is geen normatief begrip dat een richting aangeeft waarin globalisering zich zou moeten ontwikkelen, maar onderzoekt wat alternatieve, werkbare vormen voor globalisering zouden kunnen zijn. Dat het veld nodig is blijkt wel uit de weinige consensus die bestaat over hoe de toekomst van globalisering eruit moet komen te zien. Experts binnen hetzelfde vakgebied staan zelfs lijnrecht tegenover elkaar. Zo interviewde de Volkskrant in april 2022 zes economen over het mogelijke einde van globalisering die er allen een andere visie op nahielden.

Toch zijn er in deze wirwar aan globaliseringsopvattingen vier kerngedachtes te onderscheiden die twee tegenstellingen vormen. Om te beginnen de-globalisering: dit is een van de meest aangedragen en besproken ideeën sinds 2020. Productie moet volgens dit gedachtegoed weer thuis of dichterbij huis plaatsvinden, vooral de productie van essentiële goederen. In zowel Europees als Amerikaans beleid zien we deze visie terug. Europees commissievoorzitter Ursula von der Leyen wil bijvoorbeeld afhankelijkheden van kritieke ketens en grootmachten verminderen om zo risico's voor de EU te verkleinen. Regering-Biden heeft voor de VS hetzelfde streven voor ogen: het vergroten van leveringszekerheid door meer zelf te produceren, zoals medicijnen om het medicijntekort tegen te gaan.

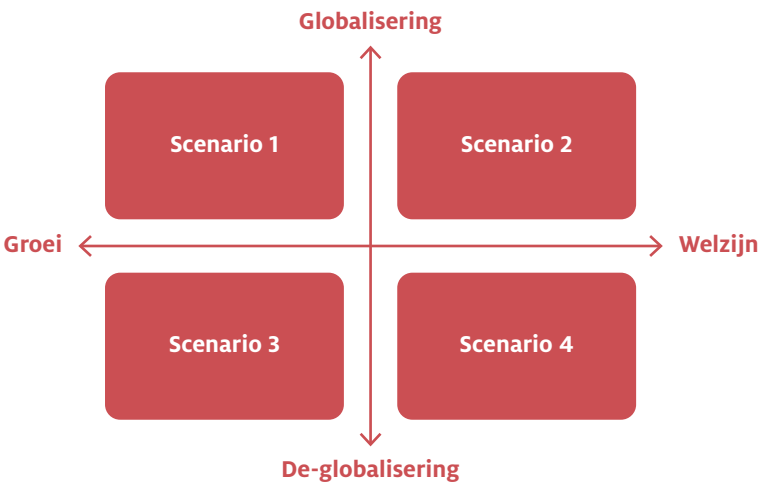
Maar de-globalisering stuit op sterke kritiek van globaliseringsvoorstanders. Zij zijn van mening dat corona en de oorlog juist aantoonde hoe robuust de internationale handel is. Voedsel is nooit in het geding gekomen bijvoorbeeld. IMF-baas Kristalina Georgieva stelt dat internationale verwevenheid en de diversificatie van toeleveringsketens de toekomst hebben: als het ene land niet meer wil of kan leveren, dan zijn er andere landen om de handel mee te intensiveren. Dit is dé manier om een volgende gascrisis te omzeilen, volgens Georgieva.

Naast een debat over de internationalisering van productie, speelt er echter ook een discussie over de manier waarop we produceren. Critici

zijn van mening dat de eentonige focus op de economische groei van de wereldhandel maatschappelijke belangen decennia heeft achtergesteld. Groei moet niet langer het economische uitgangspunt zijn. Het belang van mens, milieu en economie moet juist aan elkaar gelijkgesteld worden. Voorstanders van groei zien dit echter als welvaartsvernietiging. Om te kunnen investeren in een weerbare economie – juist met het oog op klimaatverandering –, is economische groei noodzakelijk.

De toekomst van globalisering

Maar hoe nu verder? Hoe moeten we ons precies tot deze verschillende perspectieven verhouden? Wat opvalt is dat de gepresenteerde oplossingen weinig tot niet ingaan op hun langetermijnevolgen. Ze geven geen antwoord op de vraag hoe onze toekomstige wereld, economie en internationale relaties eruitzien als we globalisering hervormen volgens bijvoorbeeld het principe de-globalisering. Toekomstonderzoek zet deze vraag juist centraal. Beleidskeuzes van nu hebben invloed op de toekomst. Zonder hun langetermijnevolgen te verkennen – let op, niet te voorspellen – blijft het onduidelijk waar we ons actief voor inzetten.



Door de twee tegenstellingen uit te werken tot vier scenario's voor globalisering ontstaan er vier schetsen van mogelijke toekomst. Wat alle vier scenario's gemeen hebben is dat ze inderdaad zoals beloofd oplossingen bieden voor wat zij zien als de uitdaging binnen de huidige globalisering, maar tegelijkertijd nieuwe vraagstukken en zelfs complicaties creëren. In een toekomst van globalisering waar internationale handel en economische groei leidend blijven, neemt de welvaart toe. Hiervan profiteren landen en gebieden die zich nog economisch willen ontwikkelen. Commerciële partijen maken de dienst uit, vooral grote tech-bedrijven. De invloed van *Big Tech* is alomtegenwoordig: ze leveren satellietinternet en ontwikkelen medische algoritmes die sneller diagnoses weten te stellen. Daarnaast neemt de Chinese invloed wereldwijd toe doordat het een begeerde handelspartner blijft.

In een toekomst van globalisering waar internationale handel en economische groei leidend blijven, neemt de welvaart toe

Maar de toekomst van globalisering kan ook internationale samenwerking centraal zetten. De coronacrisis liet al zien wat dit kan bewerkstelligen: een van de snelst ontwikkelde vaccins ooit. De bescherming van de *global commons* komt in deze toekomst centraal te staan. Supranationale organisaties maken de dienst uit. Internationale wet- en regelgeving beperkt beleidsvorming op nationaal niveau. Klimaatactie vergroot en versnelt wereldwijd door internationaal wetenschappelijk onderzoek. Oceanen en hemellichamen als de maan en Mars worden via akkoorden beschermd tegen commercieel gebruik en dienen enkel nog publieke belangen.



Foto: Herman Wouters

Zetten we in op de-globalisering dan valt de wereld uit elkaar in verschillende brokken en stukken

Zetten we in op de-globalisering dan valt de wereld uit elkaar in verschillende brokken en stukken. Zowel internationale handel als internationale samenwerking nemen af. *Re-shoring* en *friendshoring* vervangen *offshoring*. Maar de-globalisering in combinatie met welzijn schetst een ander toekomstscenario dan de-globalisering gepaard met groei. In het eerste scenario zien we dat soevereiniteit leidend wordt voor economieën. Industriebeleid is essentieel. De EU zet in op energiesoevereiniteit (denk aan zonne- en windenergie en waterstof) en digitale soevereiniteit. En alhoewel er regionaal genoeg aandacht is voor duurzaamheid, neemt wereldwijd klimaatsamenwerking juist af. In het tweede scenario zien we dat landen inzetten op het vergroten van hun internationale concurrentiepositie door aan de ene kant hun industrie af te schermen via protectionistische maatregelen en aan de andere kant flinke inves-

teringen te doen, vooral in opkomende technologie met economische potentie. Een sterke economie draagt bij aan het onafhankelijk blijven van andere economische grootmachten, maar leidt tegelijkertijd tot meer geopolitieke strijd en oplopende conflicten.

Een korte uiteenzetting van deze vier scenario's laat zien dat er geen probleemloze, frictieloze toekomstrichting voor globalisering bestaat. Als we de langetermijngevolgen uitwerken zien we dat er verschillende toekomstbeelden voor globalisering ontstaan waaraan voordelen én nadelen kleven. Aangezien er daarom geen perfecte of imperfecte keuze bestaat voor de toekomst van globalisering is het belangrijk om de utopische en dystopische toekomstvisies over globalisering achterwege te laten. Het globaliseringsdebat is aan het einde van de dag een discussie over normen en waarden, en niet over onweerlegbare feiten. We moeten ons daarom buigen over de vraag waaraan we precies prioriteit willen geven: een zo groot mogelijke afzetmarkt en groei? Internationale samenwerking voor het oplossen van wereldwijde problemen zoals klimaatverandering? Het vergroten van nationale soevereiniteit? Of het vooropzetten van de eigen concurrentiepositie in de internationale markt? Hoe willen we dat de toekomst van globalisering eruit komt te zien?

Op dit moment zien we dat landen parallel inzetten op tegenstrijdige normen en waarden, alhoewel sommige meer prioriteit krijgen dan andere. Recente voorbeelden die elk onder te verdelen zijn in een van de vier globaliseringsscenario's zijn onder andere de investeringen van Europese bedrijven in China (globalisering en groei), het historische VN-akkoord over de bescherming van internationale wateren van maart 2023 (globalisering en welzijn), het EU-actieplan voor een kringlooeconomie (de-globalisering en welzijn), en ASML die besluit haar chipmachines niet meer naar China te exporteren (de-globalisering en groei). We hebben dus voor onszelf (nog) niet duidelijk wat we willen prioriteren en welke toekomst we willen vormgeven. Maar als we hier inzicht in krijgen, kunnen we ons ook beter voorbereiden op de onwenselijke gevolgen die deze keuze met zich meebrengt. ●

We moeten ons daarom buigen over de vraag waaraan we precies prioriteit willen geven: een zo groot mogelijke afzetmarkt en groei? Internationale samenwerking voor het oplossen van wereldwijde problemen zoals klimaatverandering?



Anna-Carolina Zuiderduin

werkt sinds juni 2022 als toekomstonderzoeker bij Stichting Toekomstbeeld der Techniek (STT) in Den Haag. Haar eerste toekomstverkenning ging over de toekomst van globalisering. Voor dit onderzoek werkte ze vier mogelijke toekomstscenario's uit waarin ze inging op de relatie tussen globalisering en technologie.

Ons voedselsysteem is geen kwestie van landelijk beleid, maar van internationale politiek. En dat systeem kan eerlijker, vooral voor de boeren én consumenten in de MENA-regio.

Door Dante Boomgaard

Waarom een sociaal-liberaal voedselregime de oplossing kan zijn voor het mondiale voedselvraagstuk

Het huidige landbouwsysteem put de waterbronnen uit, waardoor handel op den duur niet meer mogelijk is en het aantal klimaatvluchtelingen toe zal nemen

Het Midden-Oosten en Noord-Afrika, ook wel de MENA-regio genoemd, kampt met enorme uitdagingen betreft voedselzekerheid. Naast aanhoudende droogte en relatief weinig vruchtbaar land, is de regio ook sterk afhankelijk van internationale handel. Deze gebondenheid leidt tot een instabiele voedselvoorziening, hoge voedselprijzen en kwetsbaarheid voor wereldwijde inflatie. De voedseltekorten en hoge prijzen vormden een belangrijke stimulans van de Arabische Lente in 2011. Maar sindsdien is er niets noemenswaardig veranderd.

Dit probleem zal alleen maar groter worden, vanwege klimaatverandering en het mondiale voedselvraagstuk. De gevolgen van deze klimaat- en voedselcrisis zullen wij in Europa ook ondervinden, omdat de MENA-regio een belangrijke handelspartner is van Europa. Het huidige landbouwsysteem put de waterbronnen uit, waardoor handel op den duur niet meer mogelijk is en het aantal klimaatvluchtelingen toe zal nemen. Hoe is deze voedselcrisis tot stand gekomen? En welke lessen kunnen we hieruit trekken?

Van kolonialisme naar Keynesianisme naar neoliberalisme

De voedselcrisis van vandaag wortelt in de recente geschiedenis van de landbouwsector in de MENA-regio. In het koloniale tijdperk, ruwweg tussen 1880 en 1960, bestond een zogeheten 'bimodaal systeem': lokale boeren produceerden voedsel voor de lokale markt op kleine schaal en afhankelijk van regenval. Daarnaast hielden landeigenaren zich bezig met grootschalige, geïrrigeerde landbouw. Vaak waren dit kolonisten die de mogelijkheid hadden het vruchtbare land op te kopen, irrigatiesystemen aan te leggen en gewassen te verbouwen voor de export naar het thuisland. De effecten hiervan waren nadelig voor het lokale voedselsysteem en de beperkte ecologische middelen in het land. Het was de start van een langdurige trend van prioriteit voor de productie voor export, boven lokale consumptie.

De dekolonisatie, halverwege de twintigste eeuw, maakte hervormingen van het landbouwsysteem onvermijdelijk. Destijds domineerde de Keynesiaanse stroming de wereldeconomie waarin de rol van de staat van groot belang werd geacht. Ook kwam het Arabisch nationalisme op met de wens om de afhankelijkheid van Europa te verkleinen. Zo werd land dat voorheen eigendom was van Europese kolonisten in Tunesië en Marokko nu staatsbezit. De regering reguleerde de agromarkt met subsidies voor bepaalde goederen, vaste lage prijzen van machines en landbouwproductiemiddelen, zoals meststoffen en bestrijdingsmiddelen. En via de nieuwe dienstverlenende landbouwcoöperaties kreeg de staat direct inpraak in onder meer de inkoop van zaden en handel.

Vaak waren dit kolonisten die de mogelijkheid hadden het vruchtbare land op te kopen, irrigatiesystemen aan te leggen en gewassen te verbouwen voor de export naar het thuisland



Voor lokale, kleinschalige boeren werd het onbetaalbaar om het werk voort te zetten. Zij hadden niet de middelen voor de nieuwste landbouwmachines, irrigatiesystemen en de duurder geworden landbouwproductiemiddelen

Om het geheel te financieren waren de staatsuitgaven hoog en moesten leningen worden aangetrokken van onder andere de Verenigde Staten en de Sovjet-Unie. Dat uitgavepatroon was echter niet houdbaar en de hervormingen betaalden zich niet of niet snel genoeg terug. Door gebeurtenissen zoals de oliecrisis van 1973 en de wereldwijde recessie van 1975 hadden MENA-staten geen andere keus dan bij de Internationale Financiële Instellingen (IFIS, met name de Wereldbank en het IMF) aan te kloppen voor krediet om eerdere leningen af te betalen. Deze leningen kwamen met ingrijpende voorwaarden.

Ondertussen heeft het Keynesianisme plaats gemaakt voor het neoliberalisme. Deze ideologie werd later vastgelegd in de Washington Consensus van 1989: een pakket van tien 'aanbevelingen' om economieën te liberaliseren en privatiseren. Met grote gevolgen, ook voor de landbouwsector. Overheidssubsidies werden opgeheven, de vaste prijzen losgelaten, handelsbarrières afgedaan en de deur werd geopend voor buitenlandse investeringen. De privatisering van landbouwgrond kwam ten gunste aan een beperkt aantal grote landeigenaren – een ontwikkeling die de overheid stimuleerde. Private bedrijven namen de inkoop en distributie over van de landbouwcoöperaties.

De landbouwsector was nog nooit zo efficiënt geweest. Maar het succes bleek zijn grenzen te hebben. Voor lokale, kleinschalige boeren werd het onbetaalbaar om het werk voort te zetten. Zij hadden niet de middelen voor de nieuwste landbouwmachines, irrigatiesystemen en de duurder geworden landbouwproductiemiddelen.



Grote internationale bedrijven, die wel in staat waren de vruchtbare grond en de nieuwe technische innovaties te betalen, kregen een machttige positie. Een kleine groep prominente boeren of exportbedrijven monopoliseerde de handel, zowel in zaden, landbouwproductiemiddelen als gewassen, waardoor de overgebleven lokale boeren weinig inspraak hadden in de soort gewassen en voor welke markt zij verbouwden. Daarnaast kochten zij kleinschalige boeren op. Ook arbeidsvoorwaarden werden aan de markt overgelaten, met dalende lonen en slechtere werk-omstandigheden van boeren tot gevolg. Dit, samen met de mechanisatie van grote boerderijen waardoor minder arbeiders nodig waren, leidde tot een migratiestroom van het platteland naar de stad.

Het resultaat was een toename in de export en een afname in de voedselproductie voor de lokale markt, terwijl een slinkende voedselproducerende populatie een groeiende, stedelijke groep mensen dient te voeden. Een situatie vergelijkbaar met het bimodale systeem tijdens het koloniale tijdperk, waarin de landbouwsector in het teken kwam te staan van buitenlandse markten. De export van landbouwproducten vond nu op aanzienlijk grotere schaal plaats, omvatte meerdere landen en was dus niet langer beperkt tot slechts de markt van de kolonisator.

Voedselcrisis

De voedselcrisis van vandaag in de MENA-regio heeft duidelijk verschillende oorzaken. Sinds 1960 is de bevolking in de regio enorm gegroeid. Los van de ontwikkelingen op internationaal niveau had deze groei voor moeilijkheden gezorgd in de productie van voedsel, net zoals klimaatverandering dat doet. Desalniettemin speelt internationale politiek – aangedreven door externe actoren, voornamelijk uit het Globale Noorden – een cruciale rol. Het is de onderliggende oorzaak van het huidige landbouwsysteem waarin internationale handel de hoogste prioriteit heeft. Het vruchtbare, geïrrigeerde land is in handen van buitenlandse of internationaal georiënteerde bedrijven. Investerings in bijvoorbeeld irrigatiesystemen voor boeren, die produceren voor lokale consumptie, blijven uit.

De verwaarlozing van de lokale markt wordt gecompenseerd door voedsel uit andere landen. Hierdoor is de MENA-regio de meest voedselafhankelijke regio van de wereld, en daarmee zeer kwetsbaar. Zo bleek de oorlog in Oekraïne de voedselzekerheid in Noord-Afrikaanse landen ernstig te bedreigen, omdat ze voor hun graan afhankelijk waren van import uit Oekraïne.

Daarnaast 'importeert' de regio ook de internationale voedselprijzen. Omdat huishoudens in de MENA-regio een groot deel van hun inkomen uitgeven aan voedsel – zeker in vergelijking met andere regio's – heeft de stijging van internationale voedselprijzen ook een grote impact op de inflatie. Data van de Wereldbank laat dan ook zien dat de inflatie structureel hoger is dan het mondiale gemiddelde.

De mechanisatie van grote boerderijen waardoor minder arbeiders nodig waren, leidde tot een migratiestroom van het platteland naar de stad

De Wereldbank toont aan dat de landbouwsector in Noord-Afrikaanse landen goed is voor zo'n tachtig procent van het jaarlijkse zoetwatergebruik. Ter vergelijking: in de Europese Unie bedraagt dit 31 procent

Niet alleen blijkt het neoliberale voedselregime nadelig in sociaaleconomisch opzicht, de grootschalige, geïrrigeerde en exportgerichte landbouw is ook slecht voor het klimaat geweest. De Wereldbank toont aan dat de landbouwsector in Noord-Afrikaanse landen goed is voor zo'n tachtig procent van het jaarlijkse zoetwatergebruik. Ter vergelijking: in de Europese Unie bedraagt dit 31 procent. Wanneer je bedenkt dat het voornamelijk de exportbedrijven zijn die gebruik maken van dit water en er tegelijkertijd een extreem watertekort is, is dit krankzinnig veel. Denk dus vooral twee keer na als je komende zomer op het punt staat een heerlijke watermeloen uit Marokko te kopen.

Welke vijf lessen kunnen we hieruit trekken?

- 1. Zie voedsel in de eerste plaats als een eerste levensbehoefte** en daarna mogelijk als een product om geld mee te verdienen. Nergens zou de voedselzekerheid in gevaar moeten komen voor winst. De huidige situatie waarin voornamelijk bedrijven en landen in het Globale Noorden baat hebben bij een systeem dat ten koste gaat van het Globale Zuiden, is niet meer van deze tijd. Als er dan winst wordt gemaakt, zorg er dan voor dat de lokale bevolking daar daadwerkelijk in deelt.
- 2. Benader het voedselvraagstuk als mondiaal vraagstuk.** Het recht op adequate voeding is een fundamenteel en universeel recht dat in 1966 is vastgelegd in het VN-verdrag EcSoCu (Economische, Sociale en Culturele Rechten). Daadwerkelijke invulling daarvan begint bij het inzicht dat de huidige voedselcrisis het resultaat is van internationale politiek, met als oorsprong de koloniale periode. De verantwoordelijkheid voor de oplossing ligt dus niet alleen bij de landen in de MENA-regio zelf, maar ook bij internationale actoren die een aandeel hebben in het ontstaan van deze voedselcrisis en de vruchten plukken van het huidige systeem. Verantwoordelijkheid nemen als handelsland kan door sociale en ecologische belangen mee te wegen in handelsakkoorden. Waar wachten we nog op met wetgeving voor internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen?
- 3. Breng onevenwichtige handelsakkoorden terug in balans.** Onder het neoliberale voedselregime stimuleerden de IFIS MENA-landen handelsbarrières op te doeken en importtarieven te verlagen. Hierdoor ontstonden onevenwichtige handelsverhoudingen met de Verenigde Staten en de Europese Unie, die eigen boeren door protectionistische maatregelen beschermt. Zoals econoom Salam Said concludeert in het boek *Towards Socially Just Development in the MENA Region* (Friedrich-Ebert-Stiftung, 2017), negeert het wereldwijde pleidooi van de IFIS voor vrije handel het belangrijke feit dat internationale handel in de praktijk nooit écht vrij of eerlijk is geweest. Met het oog op het mondiale voedselvraagstuk van de toekomst moeten deze handelsakkoorden worden herzien, zodat ieder land kan produceren waar het desbetreffende klimaat zich het beste voor leent en we vrije, maar eerlijke handel kunnen inzetten om de wereldbevolking in haar eerste levensbehoefte te kunnen voorzien.

4. Democratiseer de ondemocratische internationale financiële instituten.

De invloed van de Wereldbank en het IMF op nationale economieën is enorm. Het is opmerkelijk dat de Wereldbank sinds haar oprichting na de Tweede Wereldoorlog op ruim twee maanden na louter Amerikaanse presidenten heeft gehad. Dit is te verklaren door de huidige traditie waarin de Amerikaanse president de president van de Wereldbank aanwijst. De organisatie hanteert het 'one dollar, one vote'-principe. De vs heeft hierdoor de grootste stem in het beleid en belemmert grotere zeggenschap van opkomende economieën zoals India, China en Brazilië. Denk bijvoorbeeld aan een soort raad van toezicht waarin alle landen evenredig vertegenwoordigd worden, die de Wereldbank controleert of waar wordt gestemd over de grote lijnen van het beleid.

5. **Ken en leer van de geschiedenis.** De afgelopen eeuw zien we radicale omslagen in ontwikkelingsstrategieën. Steeds is getracht om ontstane economische problemen op te lossen met een systeem dat volledig het tegenovergestelde is van het vorige systeem: van klassiek liberalisme, naar Keynesianisme, naar neoliberalisme. Dat heeft niet gewerkt. Maak vandaag en in de toekomst liever gebruik van de geglobaliseerde wereld om elkaars behoeften en tekorten aan te vullen via handel. Maar, zorg ervoor dat dit eerlijk gebeurt, rekening houdend met de koloniale oorsprong van deze reeks aan ontwikkelingsstrategieën; onvrij en oneerlijk. Zo'n systeem zal niet uit zichzelf ontstaan en bepaalde mate van regulering is daardoor onvermijdbaar. Daarom zou een volgend voedselregime gekenmerkt moeten worden door sociaal-liberalisme: wereldwijde reguleringen om een klimaatbestendige, vrije en eerlijke voedselmarkt mogelijk te maken. ●

Het is opmerkelijk dat de Wereldbank sinds haar oprichting na de Tweede Wereldoorlog op ruim twee maanden na louter Amerikaanse presidenten heeft gehad



Dante Boomgaard is student Midden-Oostenstudies en culturele antropologie en ontwikkelings-sociologie. Voorheen was ze project-medewerker bij D66 Internationaal.

Als het gaat om de digitale wereld, lijkt de wereld zich op te delen in drie machtsblokken: de VS, de EU en China. Elk heeft een eigen visie en werkwijze als het gaat om 'digitale geopolitiek'. Welke weg kiest de EU?

Door Laura de Vries

De mondiale strijd om digitale connectiviteit

Het demissionaire kabinet wil ambtenaren verbieden om met AI-software zoals ChatGPT te werken. Grote techbedrijven zoals Meta, Apple en Amazon krijgen miljardenboetes van de Europese Commissie omdat zij zich niet houden aan Europese wetgeving. En President Biden en Xi Jinping maken afspraken over het gebruik van AI in automatische wapens.

Er woedt een mondiale geopolitieke strijd over de toekomst van digitale technologie. Het nieuwe boek van rechtswetenschapper Anu Bradford, *Digital Empires: The global battle to regulate technology* (Oxford University Press, 2023), is dan ook zeer tijdig en urgent. Ze constateert dat er twee gevechten om AI tegelijkertijd plaatsvinden: een 'horizontale' en een 'verticale strijd'. De horizontale strijd wordt gevoerd tussen de verschillende overheden en dan met name tussen China, de Verenigde Staten en de Europese Unie. De verticale strijd wordt gevoerd tussen de grote technologiebedrijven en deze overheden.

De horizontale strijd is die tussen overheden, en het eerste machtsblok daarin is de Verenigde Staten. Daar heerst volgens Bradford een marktgedreven model gebaseerd op de techno-libertarische overtuiging dat de overheid vooral niet moet reguleren, maar bedrijven de ruimte moet geven om te innoveren. Uit dit model zijn sociale mediaplatforms, zoals Facebook, X en Instagram voortgekomen. Dat de verspreiding van desinformatie en haat op sociale mediaplatforms grote gevolgen had, bleek onder meer uit het Cambridge Analytica-schandaal, de bestorming van het Capitool, en de schade voor de mentale gezondheid van jongeren. Bradford concludeert dan ook dat 'de economische voordelen van dit [Amerikaanse] model ten koste [gaan] van fundamentele rechten, menselijke waardigheid, politieke autonomie en de democratie'.

Dat de verspreiding van desinformatie en haat op sociale mediaplatforms grote gevolgen had, bleek onder meer uit het Cambridge Analytica-schandaal, de bestorming van het Capitool, en de schade voor de mentale gezondheid van jongeren

Het Chinese AI-model daarentegen is volgens Bradford staatsgedreven en vooral gericht op vergroting van de macht van de Chinese overheid, en met name de communistische partij. Via de zogeheten 'digitale zijderoute' exporteren Chinese bedrijven software en hardware naar landen met name in Afrika en Zuid-Amerika. Denk aan camera's met gezichtsherkenningsoftware of Internet of Things-applicaties. Hiermee verspreidt China niet enkel haar economische en geopolitieke macht, maar ook haar autoritaire normen waarin surveillance en controle van mensen door de overheid de boventoon voeren.

De Europese derde weg

De Europese Unie biedt voor beide modellen een alternatief, de zogeheten 'derde weg'. Fundamentele rechten en vrijheden en de democratie zijn de leidraad voor de ontwikkeling en toepassing van digitale technologie in Europa, aldus Bradford. Dit doet de Europese Commissie met een pakket van 113 stukken wet- en regelgeving, waaronder de AI-Verordening, de wet inzake digitale diensten en de wet inzake digitale markten. De macht van de Europese Unie ligt volgens Bradford in de regulering van digitale technologie én in de overname van deze regels door bedrijven en overheden buiten Europa. Bradford noemt dit laatste het '*Brussels Effect*', dat ze uiteenzet in haar eerdere boek *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World* (Oxford University Press, 2020). Vanwege de marktgrootheid, de strenge standaarden en de reguleringcapaciteit van de Europese Unie, nemen overheden en bedrijven Europese wetten en regels over. Zo hebben deze wetten en regels ook buiten de Europese markt effect.

Als voorbeeld beschrijft Bradford hoe Google meeding in Chinese censuur, zodat het bedrijf op de Chinese markt kon blijven opereren. Dit kwam het bedrijf op grote kritiek te staan met als gevolg dat Google de zoekmachine in 2010 uit de Chinese markt haalde



In de verticale strijd om AI navigeren bedrijven tussen de verschillende AI-modellen van de drie grote machtsblokken. Bedrijven moeten volgens Bradford een afweging maken tussen commerciële kansen en winsten, nationale veiligheid, bedrijfswaarden en strijdige loyaliteiten. Als voorbeeld beschrijft Bradford hoe Google meeding in Chinese censuur, zodat het bedrijf op de Chinese markt kon blijven opereren. Dit kwam het bedrijf op grote kritiek te staan met als gevolg dat Google de zoekmachine in 2010 uit de Chinese markt haalde. Denk ook aan het Chinese bedrijf TikTok dat mogelijk door de Amerikaanse staat Montana verboden wordt, vanwege zorgen om databescherming en veiligheid.



Foto: Alex Dudar, Unsplash

De tegenstrijdige regels tussen de grootmachten brengen volgens Bradford het risico met zich mee dat bedrijven de keuze maken om enkel nog in één van de machtsblokken te opereren – wat ook wel ‘ontkoppeling’ wordt genoemd. Zo kan bijvoorbeeld het internet worden opgeknipt in verschillende delen (zodat een ‘splinternet’ ontstaat), data enkel nog lokaal worden opgeslagen (ook wel data-lokalisatie genoemd), en kunnen aandelenmarkten worden opgesplitst. De gevolgen van extreme ontkoppeling zouden volgens Bradford schade berokkenen aan ‘belangrijke technologische vooruitgang en economische voorspoed waar alle digitale regimes van afhankelijk zijn’. En

bovendien zou dit volgens Bradford ‘het vooruitzicht op toekomstige détente [verminderde spanning, red.] en co-existentie tussen verschillende grootmachten elimineren’.

De strijd om verbinding

Het zijn zulke spanningen tussen de grootmachten die politicoloog Mark Leonard breder trekt in zijn recent verschenen boek *The Age of Unpeace: How Connectivity Causes Conflict* (Bantam Press, 2021). Volgens Leonard komt de geopolitieke spanning in deze tijd voort uit ‘alle connecties die de wereld samenbinden – toeleveringsketens, handelsroutes, pijplijnen, spoorlijnen, wegen, kabels en de beweging van mensen, goederen, geld en data’. Hij constateert dat geopolitieke strijd plaatsvindt op verschillende strijdtoneelen, namelijk digitale technologie, economie, infrastructuur, migratie en internationaal recht. De gevechten worden uitgevochten met niet-militaire middelen, denk dan aan standaarden, doorvoercontroles, toeleveringsketens, propaganda, sancties, encryptie, monetair beleid en financiële systemen. Voorbeelden te over, dus. Leonard wijdt onder meer een heel hoofdstuk aan de handelsoorlog tussen de Verenigde Staten en China.

Het is de toename van niet-militaire oorlogsvoering die Leonard een continue situatie van 'niet-vrede' noemt – vandaar het woord '*unpeace*' in de titel. Hij stelt dat dit verschillende oorzaken heeft, die ook te maken hebben met digitale connectiviteit. Digitale technologie speelt dus – net zoals Bradford stelt – een belangrijke rol bij de groeiende spanningen in de wereld. Maar waar Bradford zich vooral richt op de acties van overheden en bedrijven, richt Leonard zich vooral op het individu. Dat heeft voor hem drie aspecten.

Het individu in een veranderende digitale wereld

Ten eerste wijst Leonard op integratie en segregatie die plaatsvindt door digitale technologie. Volgens Leonard versnelt digitale technologie de mate waarin mensen connecties leggen met gelijkgestemden over de hele wereld, wat hij 'integratie' noemt. Hierdoor ontstaan 'imaginaire meerderheden' van mensen die zich vooral associëren met anderen die hun interesses delen – denk aan de welbekende 'filterbubbels' en 'echo-kamers', wat Leonard 'segregatie' noemt. Deze segregatie leidt ertoe dat mensen, bijvoorbeeld door overheden, politieke partijen of bedrijven, worden beschouwd als een 'collectie van kenmerken of vaardigheden', wat mensen hun menselijkheid ontnemt.

Ten tweede ziet Leonard dat de verdergaande automatisering leidt tot een verlies van een gevoel van controle. Bedrijven sturen via algoritmes steeds vaker de gedachten en gedragingen van mensen, zoals de ontmoeting van een partner, de politieke ideeënvorming en de aanschaf van producten. Tegelijkertijd maken bedrijven en overheden ook besluiten over mensen met behulp van algoritmes, bijvoorbeeld over verzekeringen, examens of werk. Doordat deze algoritmes bepalend zijn voor onze levens en tegelijkertijd ondoorzichtig zijn, ervaren mensen volgens Leonard een gebrek aan controle.

Ten derde identificeert Leonard een toename van gevoelens van zowel empathie als jaloezie tussen mensen in verschillende landen en werelddelen, omdat zij zich steeds makkelijker via sociale media met elkaar kunnen identificeren én vergelijken. Dit leidt volgens Leonard tot een toename van een continu gevoel van achtergesteld-zijn bij mensen. Dit gevoel is niet langer 'relatief' – gelinkt aan een specifieke situatie – maar 'universeel', aldus Leonard.

Strategische autonomie van de Europese Unie

Om de negatieve gevolgen van connectiviteit tegen te gaan, stelt Leonard dat overheden 'regels en normen' moeten vaststellen. Als voorbeeld geeft hij de agenda voor 'strategische autonomie' van de Europese Commissie. Hiermee wil de Commissie haar grip op toeleveringsketens vergroten, door meer onderdelen van productieketens binnen de Europese Unie te produceren. Dit doet zij bijvoorbeeld via de chipverordening en de grondstoffenverordening.

Volgens Leonard hebben mensen te weinig gelegenheid gehad om toestemming te geven voor de steeds verdergaande globalisering en

Deze segregatie leidt ertoe dat mensen, bijvoorbeeld door overheden, politieke partijen of bedrijven, worden beschouwd als een 'collectie van kenmerken of vaardigheden', wat mensen hun menselijkheid ontnemt

De boodschap van Bradford en Leonard naar de Europese Unie is dan ook duidelijk: herwaardering van productieketens is van groot belang, maar het streven naar ‘strategische autonomie’ moet niet uitmonden in protectionistische industriepolitiek



Laura de Vries is wetenschappelijk medewerker bij de Mr. Hans van Mierlo Stichting.

toename van connectiviteit tussen landen. Techbedrijven zouden daarom onderworpen moeten worden aan ‘echte’ democratische controle, al blijft onduidelijk wat dit precies betekent. Ook ziet Leonard hoop in deliberatieve vormen van democratie die de kloof tussen ‘klassen en etniciteiten’ kunnen overbruggen.

Leonhard waarschuwt tegen nationalistische of protectionistische tendensen. Zo ziet hij grote risico’s in de handelsstrijd tussen China en de Verenigde Staten, die een neerwaartse spiraal zou kunnen veroorzaken. Bovendien onderkent hij dat de grote uitdagingen van deze tijd – zoals klimaatverandering – enkel aangepakt kunnen worden door samen te werken. Deze constatering sluiten aan bij Digital Empires, waarin Bradford concludeert dat de Europese Unie flink moet blijven reguleren, maar niet op een ‘techno-nationalistische’ manier die gericht is op ‘techno-protectionisme’, zoals via datalokalisatie en industriepolitiek. Dit protectionisme zou namelijk het ongewenste gevolg kunnen hebben dat het – via het Brussels Effect – wordt overgenomen door landen buiten Europa en zo de mondiale standaard wordt.

Protectionisme is niet het antwoord

Bradford en Leonard zijn het erover eens dat protectionisme niet de weg voorwaarts is en op de lange termijn zelfs kan lijden tot meer conflict. Dit strookt ook met onderzoek dat Leonard aanhaalt, waaruit zou blijken dat minder connectiviteit weliswaar leidt tot *minder* niet-militaire oorlogsvoering, maar ook een grotere kans met zich brengt op militaire oorlogsvoering.

De boodschap van Bradford en Leonard naar de Europese Unie is dan ook duidelijk: herwaardering van productieketens is van groot belang, maar het streven naar ‘strategische autonomie’ moet niet uitmonden in protectionistische industriepolitiek. Daarbij moet de toekomst van digitale connectiviteit vooral democratischer. Een urgente boodschap in een politiek tijdperk van groeiend rechts-nationalisme in Nederland én Europa. ●

Een belangrijk aspect van geopolitiek draait om toegang tot ‘kritische grondstoffen’ voor productie. En wat dat betreft heeft de EU nog een belangrijke slag te slaan – hoewel de onlangs gelanceerde ‘Critical Raw Materials Act’ een stap in de goede richting is.

Door Moos Hulsenbosch

Zonder stabiele toevoer van grondstoffen kan Europa niet vrij zijn

In de afgelopen decennia is vrijheid in Europa een politiek gegeven gebleken. Oorlogen en conflict waren definities uit het Europese verleden of zorgden voor humanitaire crises in werelddelen ver van de onze. Door de conflicten in Oekraïne en Israël is vrijheid ook in Europa niet meer vanzelfsprekend. Het politieke discours is sindsdien veranderd, met een ‘Haags consensus’ voor steun voor Oekraïne. Ook verkiezingsprogramma’s van politieke partijen van links tot rechts spreken de wens uit om de uitgaven aan defensie te verhogen.

Vrijheid kan echter op meerdere manieren beperkt worden. Machtspolitiek is veel breder dan het hebben en tonen van militaire macht en het dreigen met conflict. Technologie, krediet maar ook grondstoffen zijn middelen waarmee een actor haar wil kan opleggen en daarmee hun vrijheid kan inperken. In 1973 bijvoorbeeld kondigden de OPEC-landen een olie-embargo aan op landen die wapens leverden aan Israël tijdens de Jom Kipoeroorlog. Nederland, samen met andere landen in het globale Noorden, werden getroffen. Het tekort aan olie veroorzaakte een schokgolf door de mondiale economie en leidden in sommige landen tot stagflatie. Het duurde jaren tot de economie herstelde. De vrijheid van Nederland werd op deze manier ingeperkt totdat het Westen en de OPEC-landen een diplomatieke oplossing vonden.

China: de grondstofzuiger van de wereld

Voormalig leider van China Deng Xiaoping zei het al in 1987: ‘Het Midden-Oosten heeft olie ... China heeft zeldzame aardmetalen’. Onder Deng Xiaoping heeft China de strategische keuze gemaakt om koploper te worden in de grondstoffenindustrie. China mijnt bijvoorbeeld zo’n zestig procent van werelds zeldzame aardmetalen. Daarnaast importeert

Technologie, krediet maar ook grondstoffen waarmee een actor haar wil kan opleggen en daarmee hun vrijheid kan inperken

Men verwacht dat de vraag naar grafiet, kobalt en lithium in 2050 met vijfhonderd procent is gegroeid ten opzichte van 2018, mede door de mondiale energietransitie

het land in grote getalen grondstoffen waar zij geen reserves van heeft om die te verwerken. Het land raffineert 68 procent van de wereldwijde nikkelproductie, veertig procent van koperproductie, 59 procent van de lithiumproductie en 73 procent van de kobaltproductie.

De strategische keuze van China om zich te richten op grondstoffenketens heeft positieve resultaten opgeleverd. De grondstoffen die China beheerst zijn namelijk van vitaal belang voor kritieke sectoren in de wereldeconomie, zoals digitalisering, duurzaamheid en defensie. Neodymium bijvoorbeeld, een zeldzaam aardmetaal, wordt gebruikt voor magneten die een belangrijk onderdeel zijn van windturbines. Windturbines zijn een belangrijk middel voor de energietransitie in Europa. Bovendien zijn deze grondstoffen schaars, loopt het Westen achter met technische kennis om ze efficiënt en hoogwaardig te raffineren en zal hun vraag explosief groeien. Men verwacht bijvoorbeeld dat de vraag naar grafiet, kobalt en lithium in 2050 met vijfhonderd procent is gegroeid ten opzichte van 2018, mede door de mondiale energietransitie.

Naast marktleider in ruwe en verwerkte grondstoffen streeft China met haar 'Made in China 2025'-strategie ook koploper te worden in andere segmenten van de grondstoffenketens. China wil zo onafhankelijk worden van het Westen in kritieke sectoren en tevens het Westen afhankelijk maken van haarzelf. Inmiddels is het land voorloper in industrieën zoals energietransitie, telecommunicatie en artificiële intelligentie. China is bijvoorbeeld de grootste producent van elektrische voertuigen en Huawei is de eerste telecommunicatiegigant die een grootschalig 5g-netwerk kan uitrollen. De afhankelijkheid van het Westen aan China wordt in de huidige status quo alleen maar groter.

Reële veiligheidsrisico's

China controleert een groot deel van de productieketens van grondstoffen die het fundament zijn voor de economisch-strategische doelen van de EU. Tegelijkertijd concurreren China en het Westen om meerdere geopolitieke doelen. Waar het Westen strijdt voor liberale idealen, zoals democratie, mensenrechten, gelijkheid en internationaal recht, verlangt China naar een onliberale wereldorde waar de sterksten het lot van de zwaksten bepalen. Hoewel China de grondstoffen efficiënt en tegen lagere kosten kan leveren, brengt een exclusieve afhankelijkheid aanzienlijke veiligheidsrisico's met zich mee.

De controle van China over producten in grondstoffenketens en de afhankelijkheid van de EU kan gevolgen hebben. De economisch-strategische doelen worden niet behaald, of China gebruikt de afhankelijkheid voor het behalen van haar eigen doelen. Wanneer het Westen China beschuldigt van mensenrechtenschendingen kan het de toevoer van grondstoffen dichtknijpen om het Westen haar kant op te laten bewegen en zo legitimiteit te behouden. In een worst-case-scenario blokkeert China de toevoer van grondstoffen bij een belegering van Taiwan wat de veiligheidssector van de EU op middellange termijn raakt en haar capaciteit om Taiwan te steunen verkleint. Het moment wanneer het Westen



niet in staat is om haar partners te ondersteunen, zullen vijandige actoren zich aangemoedigd voelen het Westen frequenter en intensiever te testen. Evenzo zullen landen in onze invloedssfeer de calculus over hun veiligheid veranderen, dat een wapenwedloop tot gevolg kan hebben. Dit zal de wereld instabieler, onzekerder en gevaarlijker maken.

Deze situatie lijkt zich al te ontvouwen. In juli 2023 bijvoorbeeld besloot China om de export van gallium, germanium en grafiet-producten te beperken om haar 'nationale veiligheid te beschermen'. Dit heeft tastbare gevolgen. Nederland is bijvoorbeeld de grootste importeur van gallium-producten uit China. China wint 97 procent van de gallium wereldwijd wat betekent dat Nederland niet makkelijk aan een alternatieve bron komt. Deze restrictie doet economisch pijn in kritieke ketens zoals de chip- en batterijenindustrie waar Nederland voorloper in is.

Grondstoffenstrategieën

Landen beginnen de gevaren van afhankelijkheid van derden voor grondstoffen voor hun autonomie in te zien. Om dit risico te vermijden nemen ze vaker protectionistische maatregelen om grondstoffenstromen te waarborgen. De Verenigde Staten introduceerde in 2022 bijvoorbeeld de 'US Inflation Reduction Act' (IRA) waarmee de overheid subsidies verleent aan Amerikaanse bedrijven in de grondstoffenketens. Vergelijkbaar is China al jaren haar eigen industrie in de grondstoffenketens aan het voortrekken door staatssteun en het weren van buitenlandse competitie. Als reactie lanceerde de EU in maart 2023 de 'Critical Raw Materials Act' (CRMA).

Evenzo zullen landen in onze invloedssfeer de calculus over hun veiligheid veranderen, dat een wapenwedloop tot gevolg kan hebben. Dit zal de wereld instabieler, onzekerder en gevaarlijker maken

De CRMA is het middel waarmee de EU grondstoffenketens veilig wil stellen en de afhankelijkheid van derde landen wil verkleinen. De CRMA kenmerkt 34 grondstoffen als 'kritiek'. Deze grondstoffen zijn namelijk vitaal voor de economisch-strategische doelen van de EU in de defen-

sie-, duurzaamheid- en digitaliseringsector. Om deze grondstoffenstromen veilig te stellen heeft de CRMA doelen voor 2030 geformuleerd. De EU moet (i) ten minste tien procent van de totale kritieke grondstoffenconsumptie binnenlands mijnen, (ii) veertig procent binnen de EU verwerken en (iii) vijftien procent van de consumptie gebruiken door recycling. Bovendien mag niet meer dan 65 procent van de consumptie van een kritieke grondstof uit een en hetzelfde land komen. De CRMA faciliteert tevens strategische projecten in het binnen- en buitenland in de mijnbouw, grondstoffenverwerking en processingindustrie die bijdragen aan de bovengenoemde doelen. Dit soort projecten krijgen extra financiering en snelle vergunningverlening omdat zij van groot maatschappelijke waarde zijn.

De EU moet meer doen

De CRMA is het antwoord van de EU op de grondstoffenkwesitie door het stimuleren van haar eigen mijn-, verwerkings- en processingindustrie, het differentiëren van toevoerlijnen, het zetten van concrete doelen en het financieel en bureaucratisch ondersteunen van de sector. Op deze manier wil de unie haar

afhankelijkheid van China verkleinen en zo tegelijkertijd haar autonomie vergroten. De CRMA is een sterk framework en een goede stap in de eerste richting. De noodzaak van strategische autonomie vraagt echter om een sterkere uitwerking.

Allereerst is de tijdlijn van de CRMA voorzichtig. De EU stelt doelen voor 2030 terwijl China's industrie al decennia voorloopt en Amerika in de IRA haar eerste doelen voor 2024 formuleert. Zonder tussentijdse doelen en een duidelijk tijdspad hoe de EU haar doelen wil bereiken raakt ze nog meer achter op haar geopolitieke concurrenten.

Als tweede zijn de middelen ter beschikking karig. De EU wil industrieën in grondstoffenketens financiële steun leveren en bureaucratische rompslomp wegnemen. Om een technologische inhaalslag te maken en schaalbaarheid te vergroten kan dit onvoldoende zijn. De EU zou daarom haar strikte regels omtrent staatssteun moeten laten varen. Op dit moment faciliteert het blok de vrije markt en wordt aan *homegrown*-industrieën geen voorrang verleend. Tegelijkertijd zijn geopolitieke concurrenten bereid deze keuzes wel te maken. Om onafhankelijk te worden

De EU zou daarom haar strikte regels omtrent staatssteun moeten laten varen. Op dit moment faciliteert het blok de vrije markt en wordt aan *homegrown*-industrieën geen voorrang verleend



van derde landen in de grondstoffenketens moet de EU homegrown-industrieën voortrekken, hen subsidiëren en buitenlandse concurrenten, wanneer wenselijk, weren.

Ten derde is de invulling van strategische partnerships onduidelijk. In het sluiten van partnerschappen met derde landen zal de EU hevige competitie ondervinden van China en Amerika. Het succes van de EU is contingent aan gedeelde interesses. Derde landen willen niet alleen goedkope grondstoffen exporteren, maar volwaardige industrie opbouwen. De EU kan aanbieden hierin te ondersteunen middels financiën, technologie en knowhow. Daarnaast zijn delen van de bevolking van landen met grondstoffenreserves sceptisch tegenover de exploitatieve mijnbouwsector en roeren zich politiek. De EU kan zich onderscheiden van Amerika en China met een mijnbouw die duurzamer is, arbeidsrechten beter waarborgt en wél samenwerkt met inheemse volkeren.

Als laatste noemt de CRMA circulariteit geen prioriteit. De CRMA benoemt alleen recyclen als doel. Een circulaire economie biedt echter dé oplossing tegen en klimaatverandering en grondstoffenafhankelijkheid. Een doel van vijftien procent met een focus op recyclen is niet ambitieus genoeg. Recyclen is namelijk alleen een onderdeel van de circulaire economie. De CRMA moet verder kijken en industrieën faciliteren die bijdragen aan alle principes van de circulaire economie: *refuse, rethink, reduce, reuse, repair, refurbish, remanufacture, repurpose, recycle* en *recover*. Het blok moet deze bedrijven als nationale veiligheid zien, financiële ondersteuning bieden en bureaucratische rompslomp ontzien. Zo stimuleert de EU innovatie in dit gebied en creëert ze de benodigde schaalvergroting.

Realisme zorgt voor vrijheid

Nederland is een land dat sinds Hugo de Groots *mare liberum* pleit voor vrijhandel en zich binnen de internationale gemeenschap inzet voor gemeenschappelijke regels en internationaal recht. Het streven naar mooie waarden en ideologische doelen moet echter geen tunnelvisie opleveren die de realiteit verblindt. In een snelgroeïende multipolaire wereld waar er elke dag meer *strongmen* dan democratieën bijkomen staan vrijhandel en rechtsstaat niet meer in het hoogste vaandel. Amerika en China lijken in een 'Thucydides-trap' te belanden en hun antagonisme vis-a-vis elkaar groeit met de dag. Om niet te verworden tot speelbal van grootmachten, die soms ver van onze idealen staan en waarmee we in economische competitie zijn, moet de EU onafhankelijk worden van derde partijen voor haar strategische doelen. Een realistische grondstoffenpolitiek die ervoor zorgt dat de EU onafhankelijk is en zodoende haar geopolitieke doelen kan blijven nastreven. Alleen zo waarborgen we onze vrijheid. ●

In een snelgroeïende multipolaire wereld waar er elke dag meer *strongmen* dan democratieën bijkomen staan vrijhandel en rechtsstaat niet meer in het hoogste vaandel



Moos Hulsebosch is hoofd fractiebureau van D66 Amsterdam. Hiervoor studeerde hij *Latin American Studies* en *international security*, waarin hij onderzoek verrichtte naar onder andere de politiek rondom grondstoffen.

Globalisering betekent dat transnationale bedrijven de mogelijkheid krijgen zich te onttrekken aan publieke verantwoordelijkheden: die worden immers hoofdzakelijk opgelegd en gehandhaafd door nationale wetgevers. Recente pogingen om het wereldwijde bedrijfsleven te doen committeren aan publieke verantwoordelijkheden, zijn niet altijd even goed doordacht of effectief.

Door Ioannis Kampourakis

Private bedrijven publiek maken: een fata morgana?

Bedrijven worden steeds belangrijkere spelers op het wereldtoneel. Dit heeft wetgevers ertoe aangezet te zoeken naar manieren om hun macht te reguleren en te beperken. Een specifiek juridisch instrument dat hiertoe recent is gebruikt, is 'due diligence voor mensenrechten'. Dit verplicht bedrijven om mogelijk negatieve gevolgen voor mensenrechten van hun activiteiten in hun toeleveringsketens te vinden, te beoordelen en te beperken.

In een aantal EU-lidstaten, waaronder Frankrijk, Duitsland en Nederland, is wetgeving voor due diligence voor mensenrechten toegenomen, terwijl op het niveau van de EU-instellingen wordt gedebatteerd over de vergelijkbare richtlijn voor 'Corporate Sustainability Due Diligence'.

Hoewel dit soort wetgeving tot op zekere hoogte wordt toegejuicht door het maatschappelijk middenveld, is dit een vorm van 'publiek maken' van het bedrijfsleven die bedrijven uiteindelijk tot regelgevers van hun eigen toeleveringsketens maakt. Bedrijven volgen geen regels om mensenrechten en milieunormen te beschermen, maar stellen ze zelf vast en handhaven ze zelf – wat op gespannen voet staat met hun inherente streven naar winstmaximalisatie. Door bedrijven dergelijke publieke en sociale functies toe te vertrouwen, wordt de kwestie van democratische controle over dergelijke functies ontweken. Het houdt ook geen rekening met de rol die staten in de eerste plaats spelen bij het creëren van bedrijfsmacht.

Door bedrijven publieke en sociale functies toe te vertrouwen, wordt de kwestie van democratische controle over dergelijke functies ontweken

Productie is wereldwijd

Wetgevers proberen de macht van bedrijven te benutten, omdat de wereldwijde productie grotendeels wordt bestuurd en gecoördineerd door transnationale bedrijven. Hoewel industriële capaciteit vaak in handen is van producenten in ontwikkelingslanden, blijft deze onder beheer van transnationale ondernemingen in ontwikkelde economieën. Deze bedrijven profiteren van de wereldwijde concurrentie tussen leveranciers om de prijzen naar beneden te drukken. Ze beheersen de productie door mechanismen van contractueel beheer, die hen in staat stellen om zowel productnormen, levertijden of logistiek te definiëren, als zichzelf te beschermen tegen aansprakelijkheid en risico's in verband met het productieproces.



Zo kunnen bedrijven de kosten verlagen, financiële risico's minimaliseren en zich distantiëren van de meer controversiële aspecten van de productie met betrekking tot arbeids- en milieunormen. De controle die leidende bedrijven kunnen uitoefenen, manifesteert zich ook in hoe, in ontwikkelende landen, leveranciers gemakkelijker kunnen worden gedisciplineerd door transnationale bedrijven, dan door hun eigen regeringen en handavingsregimes. De lokale context maakt een zekere mate van toegeeflijke onderhandhaving mogelijk, maar een mogelijke beslissing van een transnationaal bedrijf om niet meer met een leverancier samen te werken, betekent waarschijnlijk een financiële catastrofe voor deze laatste.

In dit soort 'verborgen verblijfplaatsen van productie' die toeleveringsketens zijn, zorgt wereldwijde loonongelijkheid samen met kapitaal-mobiliteit voor een voortdurende extractie van meerwaarde – een regime van 'ongelijke ruilhandel'

Dit geeft de juridische dimensie weer van een wereldwijde politieke economie van outsourcing die de macht van zakelijke actoren heeft versterkt. In dit soort 'verborgen verblijfplaatsen van productie' die toeleveringsketens zijn, zorgt wereldwijde loonongelijkheid samen met kapitaal-mobiliteit voor een voortdurende extractie van meerwaarde – een regime van 'ongelijke ruilhandel'.

Het maatschappelijk middenveld heeft deze overheersende rol van transnationale firma's onderkend, en heeft marktgebaseerde instrumenten ontwikkeld om deze firma's te dwingen verantwoordelijkheid te nemen voor product- en productienormen. Voorbeelden van dit soort instrumenten zijn onder meer beleid voor maatschappelijk verantwoord ondernemen, bedrijfscodes, en verschillende certificeringen. Maar pogingen om meer 'duurzame' toeleveringsketens te ontwerpen zijn niet onverengbaar geweest met verdere machtsaccumulatie door transnationale bedrijven. Duurzaamheidsmanagement wordt zo niets meer dan een extra manier om waarde-extractie te optimaliseren.

Als duurzaamheidskenmerken, zoals verbeterde arbeidsnormen of verminderde uitstoot van broeikasgassen, van leveranciers worden gevraagd, moeten ze hieraan voldoen als ze zaken willen blijven doen met transnationale ondernemingen. Hoewel dergelijke certificeringen gepaard kunnen gaan met bescheiden verbeteringen, bijvoorbeeld in het milieugedrag van producenten, leiden zij ook tot een daling van de waarde die producenten opbouwen als een fractie van de detailhandelsprijs. Dit komt omdat transnationale bedrijven in staat zijn om de 'duurzame' goederen van hogere kwaliteit tegen een hogere prijs te verkopen op de consumentenmarkten van het Globale Noorden, waardoor ze het leeuwendeel van de extra toegevoegde waarde zelf kunnen houden.

Kan een bedrijf een publieke instelling zijn?

Vanwege zoveel bedrijfsmacht heeft de progressieve politiek zich gericht op de niet-financiële verantwoordelijkheden van transnationale bedrijven. Een paradigmatisch voorbeeld is het politieke en theoretische werk van wijlen John Ruggie, professor aan de Harvard University, de speciale vertegenwoordiger van de secretaris-generaal van de VN voor het bedrijfsleven en de mensenrechten. Hij was architect van de 'UN Guiding Principles on Business and Human Rights' uit 2011, richtlijnen voor bedrijven die voor het eerst 'due diligence voor mensenrechten' introduceerden. Voor Ruggie 'ligt de wortel van de spanning tussen bedrijven en mensenrechten in de 'governance-kloof' die is ontstaan door globalisering – tussen de reikwijdte en impact van economische krachten en actoren, en het vermogen van samenlevingen om hun negatieve gevolgen te beheersen'.

Volgens Ruggie droegen de wereldwijde mobiliteit van kapitaal en de opkomst van multinationale ondernemingen bij aan de 'ontkoppeling' van de wereldeconomie uit het sociale leven en intermenselijke relaties, wat uiteindelijk een bedreiging vormde voor het mondiale sociale weefsel. Aangezien de markt een eigen expansieve logica volgt, concludeerde Ruggie dat uitgebreide *ex ante* en top-down regulering van de economie

onmogelijk maakt: particuliere, transnationale actoren zullen altijd manieren vinden om de beperkte handhavingscapaciteiten van een enkele staat te vermijden en te omzeilen. Zodoende heeft het hiërarchische bestuursmodel een zeer beperkte capaciteit om hedendaagse uitdagingen aan te pakken.

In de zoektocht naar oplossingen maakte Ruggie gebruik van theorieën over reflexiviteit en polycentrisch bestuur, en schetste hij een visie waarin sociale verandering niet van buitenaf zou plaatsvinden, maar vanuit de economie. Het idee is om private actoren ‘publiek te maken’ – hen te dwingen, met andere woorden, om publieke en sociale waarden te internaliseren – waarden die geen verband houden met winstmaximalisatie, zoals de bescherming van arbeidsrechten, het milieu of de bescherming van gemeenschappen in de operationele omgeving.

In een dergelijke institutionele verbeelding is de rol van de wet niet het van bovenaf opleggen van materiële regels, maar eerder het versterken van zelfreflectieve capaciteiten en het bevorderen van zelfbeperking van particuliere actoren. De wet moet het soort structuren introduceren dat uiteindelijk de bedrijfscultuur verandert, idealiter door de doelstellingen van particuliere actoren uit te breiden en te verrijken. Dit is wat de UN Guiding Principles on Business and Human Rights probeerden te doen: zachte, niet-bindende verplichtingen van due diligence voor mensenrechten introduceren, die door bedrijven zouden worden overgenomen dankzij maatschappelijke druk en reputatiesancties.

Op zijn beurt was dit opkomende particuliere bestuur over toeleveringsketens bedoeld om de ‘governance-kloven’ op te vullen die door de globalisering waren achtergelaten. De huidige wetgeving omtrent due diligence voor mensenrechten handhaaft diezelfde logica, ook al wordt due diligence voor mensenrechten nu iets verplichtender. Dit is een logica die bedrijven omschrijft als quasi-publieke entiteiten, die toezicht houden op enorme netwerken van wereldwijde toeleveringsketens.

Democratische controle en legitimiteit

Een eerste bezwaar tegen deze visie van ‘democratisering van de economie van binnenuit’ richt zich op de mate waarin de macht van het bedrijfsleven onderworpen is aan democratische controle en doordrongen is van democratische legitimiteit. Wat democratische controle betreft, hebben transnationale bedrijven de taak om de schade die ze zelf veroorzaken, te beperken op basis van zelfgeschreven due diligence-plannen en risicobeoordelingen voor mensenrechten. Hoewel verplichte due diligence voor mensenrechten in theorie de mogelijkheid inhoudt van een openbare toetsing van de geschiktheid van het due diligence-proces voor mensenrechten door de administratie of de rechtbanken, valt nog te bezien hoeveel interpretatieve ruimte zal worden ingenomen door publieke actoren. Momenteel hebben bedrijven het eerste woord bij het identificeren van hun mensenrechtenrisico’s, terwijl het bepalen van de juiste vervolgacties daarna vrijwel ongecontroleerd blijft. Due diligence voor mensenrechten blijft een verplichting van proces, niet van resultaat, zoals critici hebben opgemerkt.

Momenteel hebben bedrijven het eerste woord bij het identificeren van hun mensenrechtenrisico’s, terwijl het bepalen van de juiste vervolgacties daarna vrijwel ongecontroleerd blijft

Due diligence voor mensenrechten is gericht op het benutten van particuliere macht om normen vast te stellen tegen mensenrechtenschendingen en aantasting van het milieu. Maar het beschouwt deze kracht als een gegeven



Ioannis Kampourakis is universitair docent Law and Markets aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.

Aangezien de drijvende motor van zelfregulering marktprikkels en sancties zijn, puur economische belangen dus, hebben alleen bepaalde bevolkingsgroepen de marktmacht om dergelijke stimulansen of sancties uit te voeren. Dit maakt het moeilijker voor ontwikkelingslanden om hun eigen regels op te leggen aan bedrijven, die in plaats daarvan zich uitsluitend voegen naar de grillen van de marktethiek van het 'Globale Noorden'.

Evenzo, als het gaat om democratische legitimiteit, is het de bedoeling dat bedrijven hun vermoedelijk verantwoorde beleid ontwikkelen met slechts een minimale vereiste van 'stakeholder'-participatie. Het is het minst waarschijnlijk dat deze vereiste zich voordoet op de plaatsen waar bedrijfsgerelateerde schade plaatsvindt, met name in het Zuiden. Het risico is dus dat zelfs als due diligence voor mensenrechten succesvol is in het beperken van mensenrechtenrisico's, degenen die aan de gunstige effecten ervan onderhevig zijn, in de eerste plaats niet voldoende hebben bijgedragen aan de articulatie ervan.

Waar komt de macht van het bedrijfsleven vandaan?

Een tweede bezwaar heeft betrekking op de institutionele grondslagen van de macht van het bedrijfsleven. Due diligence voor mensenrechten is gericht op het benutten van particuliere macht om normen vast te stellen tegen mensenrechtenschendingen en aantasting van het milieu. Maar het beschouwt deze kracht als een gegeven. Het presenteert de macht van bedrijven als een onvermijdelijk feit, en verhult de historiciteit van de regelingen die het tot de realiteit hebben gemaakt die het is.

Een tegengesteld verhaal benadrukt dat de macht van bedrijven grotendeels een product is van nationale en internationale rechtsregels. Hoewel veranderingen in de wereldeconomie, zoals de verschuiving naar offshore outsourcing, vaak worden gepresenteerd als de redenen voor verschuivingen in regelgeving en bestuur, wordt vaak vergeten hoe dergelijke transformaties van de politieke economie in de eerste plaats het product waren van institutionele herschikkingen. Liberalisering van handel en markten, kapitaalmobiliteit en de versoepeling van kapitaalcontroles, robuuste regelingen voor investeringsbescherming en intellectuele-eigendomsrechten, contractuele regelingen die bedrijven beschermen tegen aansprakelijkheid, onder-regulering van arbeid in verband met exportgeleide groei zijn slechts enkele voorbeelden van de regels die de macht van bedrijven hebben gemaakt tot de realiteit die ze nu is.

Dit is bedoeld om een diepere reflectie over de aard en kneedbaarheid van de macht van bedrijven te katalyseren: als bedrijven hun dominante positie in de wereldwijde productie innemen door publieke macht, wat zou dan de rol van publieke macht kunnen zijn bij het transformeren van het huidige politieke economische landschap? Het stellen van deze vraag stelt ons in staat om verder te kijken dan het inschakelen van bedrijfsmacht om publieke taken uit te voeren en na te denken over hoe we vormen van zowel publieke als private macht kunnen voortbrengen die structureel gericht zijn op het naleven van dergelijke publieke en sociale waarden. ●

A dense cluster of microphones, some with 'SON' logos and others with a stylized 'b' logo, set against a dark, textured background. The lighting is dramatic, highlighting the microphones' forms.

VRIJ PLAATS

idee
№223

De relatie tussen pers en politiek hoort een gezonde spanning te kennen: de pers controleert immers de macht. Maar hoe gezond is die spanning nog? Cécile Insinger las twee scherpe, maar inhoudelijk sterk verschillende kritieken vanuit de journalistiek.

Door Cécile Insinger

Boekrecensie

Parlement en pers: het primaat van de journalistiek?

Als Mark Rutte, gekleed in zijn jack en wollen muts, de pers in het Statenkwartier te woord staat vanaf zijn fiets, lijkt het op een spontane ontmoeting. Maar dat is slechts schijn. We schrijven april 2021, en Den Haag gonst van het 'functie elders'-incident. Voorlichters hadden de journalisten naar die plek gestuurd om de premier daar om een reactie te vragen. Een ontspannen premier op de fiets, weer en wind trotserend, versterkt het beeld dat hij tegen een stootje kan.

In het Nederlandse politieke landschap heeft de afgelopen decennia een ingrijpende verandering plaatsgevonden. Het tijdperk waarin politici en journalisten elkaar vertrouwden en informele ontmoetingen in de wandelgangen de norm waren, is verleden tijd. Nu heerst een klimaat van imago's en strategische communicatie. Politici worden eerder beoordeeld op het beeld dat ze uitstralen dan op hun beleid aldus Kim van Keken en Dieuwertje Kuijpers, in hun manifest *Kies toch niet steeds de kant van de macht* (Vrij Nederland, 2023).

De auteurs beschrijven de wereld van de Haagse journalistiek als een arena van rivaliteit en concurrentie, met talloze journalisten die strijden om dezelfde nieuwsverhalen. Degenen met de nuttige contacten hebben het voordeel. De macht ligt bij persvoorlichters en spindoctors die strakke controle houden over welke informatie gedeeld wordt en op welke wijze. Na een te kritisch geacht artikel wordt de journalist een volgend interview geweigerd. Kamerleden hebben geen contact met leden van de pers zonder toestemming van de voorlichters.

De auteurs beschrijven de wereld van de Haagse journalistiek als een arena van rivaliteit en concurrentie, met talloze journalisten die strijden om dezelfde nieuwsverhalen

**Wantrouwen in
de wandelgangen**
Hoe pers en politiek
van elkaar vervreemd
raakten

Jan Tromp &
Coen van de Ven
Uitgeverij Balans,
2023



Dit leidt tot zelfcensuur en een gebrek aan moed voor kritische analyse door de parlementaire journalisten. De werkelijke toedracht in de politieke besluitvorming blijft zo voor de parlementaire pers vaak verborgen, bijvoorbeeld bij kabinetsformaties, bij de afschaffing van de dividendbelasting, en het allerergste, bij de misstanden die uitmondten in het Toeslagenschandaal. Volgens van Keken en Kuijpers waren die door onafhankelijke journalistiek veel eerder boven tafel gekomen.

Van Keken en Kuijpers beschouwen de Haagse journalisten zelf medeverantwoordelijk voor de ontstane situatie. Aan de hand van tien 'Ongemakken', zoals zij het zelf noemen, wijzen zij in dit manifest op de zwakke plekken bij de parlementaire journalistiek in 2023, waaronder de voorkeur van journalisten voor sensationeel nieuws dat niet altijd relevant is en het gebrek aan zelfreflectie en overgevoeligheid voor kritiek. Zij kondigen tenslotte aan zelf voor Vrij Nederland in Den Haag buiten de spindoctors om te willen onderzoeken hoe de lijnen van beïnvloeding en lobbyisme daar lopen. De toon van dit manifest is kritisch, soms zelfs spottend, maar is bedoeld als een hartstochtelijk pleidooi voor de terugkeer van de onafhankelijke journalistiek, het 'mooiste vak ter wereld'. Laat journalisten zelf bepalen wat nieuws is.

Het boek *Wantrouwen in de Wandelgangen* (Balans, 2023) van journalisten Jan Tromp en Coen van de Ven deelt de wrevel van Van Keken en Kuijpers, maar gaat dieper in op de oorzaak van de veranderende relatie tussen pers en politiek aan de hand van anekdotes van collega's en politici.

Het eerste deel, 'hoe het was', geschreven door Jan Tromp, schetst het parlementaire landschap van de jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw, terwijl het tweede deel, 'hoe het is', door Coen van de Ven, de huidige staat van de parlementaire journalistiek belicht. Het laatste en derde deel omvat een evaluatie over het geschrevene door de twee auteurs onder leiding van Volkskrant-redacteur Remco Meijer.

De toon van dit manifest is kritisch, soms zelfs spottend, maar is bedoeld als een hartstochtelijk pleidooi voor de terugkeer van de onafhankelijke journalistiek, het 'mooiste vak ter wereld'

De spindoctors deden hun intrede en zouden voortaan de strategie voor de communicatie met de pers bepalen

Tromp, voormalig redacteur bij de Volkskrant aan het Binnenhof. De sfeer was er informeel, vertrouwen en respect tussen politici en journalisten waren de norm, en het gebouw aan het oude Binnenhof, B1a, was hierin essentieel. Het bood met zijn kronkelgangen en nisjes alle gelegenheid voor toevallige ontmoetingen, die zo belangrijk zijn voor het vak. Pers en politiek leefden samen op het Binnenhof, als in een huiskamer waar ideeën konden worden uitgewisseld zonder dat men bang hoefde te zijn dat hetgeen gezegd werd de volgende dag op straat lag.

In die tijd begon ook de ontzuiling waardoor de macht van de naoorlogse middenpartijen minder vanzelfsprekend werd. Marcel van Dam zei over de jaren zeventig: 'De burgerlijkheid, de gelaagdheid van de samenleving die ten koste ging van de lagere klassen, werd doorbroken. Radicaal.' Voor het parlement waren het gouden tijden.

Toch verminderde de saamhorigheid tussen pers en politiek. De periode van 'klefheid' maakte plaats voor een periode van 'verkoeling'. Nederland werd van 1994–2002 geregeerd door Paars en maakte kennis met het populisme en het fenomeen Pim Fortuyn. Journalisten braken uit hun zuilen en werden minder voorspelbaar voor de politici. Zowel gevestigde partijen als populistische partijen bekritiseerden de journalisten, de eersten vonden hen te kritisch, de laatsten beschuldigden hen van gebrek aan onafhankelijkheid en te veel betrokkenheid bij het establishment.

De opkomst van het populisme maakte de oude middenpartijen nerveus. Het behoud van hun achterban werd bedreigd. De spindoctors deden hun intrede en zouden voortaan de strategie voor de communicatie met de pers bepalen. Zij controleerden de eigen Kamerleden en hielden een strakke regie naar buiten toe. Zo drongen ze de macht van de schrijvende pers geleidelijk terug.

Het toeval wilde dat, tegelijk met het veranderende politieke landschap, in 1992 de Tweede Kamer van het Binnenhof naar het Plein verhuisde. Een gebouw van glas, marmer en staal, met roltrappen. Plein 2 werd het symbool voor de vervreemding tussen pers en politiek.

In het tweede deel van het boek beschrijft Coen van de Ven, politiek redacteur bij de Groene Amsterdammer, de huidige stand van zaken binnen de politieke journalistiek. Coen erkent de veranderingen maar is minder somber over de situatie dan Jan. Hij vindt het juist positief dat journalisten niet meer dagelijks op het Binnenhof hoeven te zijn en wijst erop dat bijvoorbeeld onderzoeksjournalistiek juist is toegenomen.

Coen is vooral geïnteresseerd in wat mensen op het Binnenhof beweegt. 'Wij moeten ook schrijven over wat mensen hier, gedreven door idealen, nu precies komen doen.' De huidige obsessieve controle over berichtgeving door spindoctors leidt volgens hem tot een gebrek aan begrip voor de mens achter de politicus. Hij haalt Tom Jan Meeus aan in een van diens NRC-columns: 'Ambivalentie en gelaagdheid zijn er nog wel, maar ze zijn niet meer zichtbaar bij de politicus. Hij of zij presenteert zich als

eenduidig, als eendimensionaal. Politici leren om te spreken in korte zinnen, korte woorden en totale helderheid. En dat terwijl Hans van Mierlo juist bestond bij de gratie van ambivalentie.'

Coen hekelt ook de manier waarop journalisten worden geweerd aan het Binnenhof. 'Als je even bij een Kamerlid langs zou willen gaan, dan mondt dit meestal uit in een eindeloos heen en weer geapp met de voorlichter van de bijbehorende partij.'



Foto: Herman Wouters

'Eind jaren zeventig waren er ongeveer honderd journalisten en fotografen op het Binnenhof, terwijl vandaag meer dan driehonderd mensen een perskaart hebben, inclusief cameramensen en redactie-assistenten. Twee mediamensen per Kamerlid. Dat verklaart ten dele de krampachtige verhouding tussen pers en politiek.'

'Vandaag de dag draait alles om beeldvorming. Met het inhoudelijke werk, het papier, het controleren van beleid, het schrijven van wetten en het bijsturen van beleid van moties had het theater van de beeldvorming steeds minder te maken. Een politicus die hier bijvoorbeeld last van had was Diederik Samsom, die zichzelf als 'nerd' ziet en vertelde dat als hij 's ochtends struikelde over een bananenschilletje dat bij de ingang lag, hij de hele dag bezig was met weer overeind te komen. En als je de volgende dag net weer hijgend op je benen staat, het hele circus van voren af aan begon.'

Politici leren om te spreken in korte zinnen, korte woorden en totale helderheid. En dat terwijl Hans van Mierlo juist bestond bij de gratie van ambivalentie

Coen werkt vanuit B67, bijgenaamd 'de Bunker'. In september 2021 verliet het parlement het Plein en verhuisde naar het voormalige ministerie van Buitenlandse Zaken, een gebouw met systeemplafonds en betonnen zuilen, waar elke partij zich in zijn eigen gang verschanst. Raoul du Pré, chef van de Haagse Volkskrant-redactie, zei hierover: 'De cultuur van openheid is stelselmatig ingeperkt en bereikt nu op B67 zijn dieptepunt.'

Waar het oude Binnenhof het domein was van de kranten, het Binnenhof aan het Plein dat van de televisie en de talkshows, is 'de Bunker' het domein van sociale media. Alles draait nu om beeldvorming, en de spindoctors zijn de sleutelfiguren. De pers als beroepsgroep heeft de regie over de gangen definitief verloren.

Net als Kim Keken en Dieuwertje Kuijpers zijn Jan Tromp en Coen van de Ven kritisch over de verhouding tussen pers en politiek, maar hun kritiek ligt anders. Kim van Keken en Dieuwertje Kuijpers vinden dat journalisten te veel meebuigen met de macht en te weinig kritisch zijn en daarbij het contact met de burgers, om wie het zou moeten gaan zijn kwijtgeraakt. Jan Tromp betreurt vooral de teloorgang van de collegialiteit tussen pers en politiek. Vroeger stond men naast elkaar, niet tegenover elkaar. Coen van de Ven vindt de verzakelijking van de verhouding tussen de pers en de politiek niet verkeerd, zelfs wel gezond, maar hij betreurt de knieval voor het primaat van de beeldvorming en ziet zich belemmerd in zijn vak door de controlezucht van de communicatieprofessionals. Beide journalisten zien dat politici naar buiten toe niet meer openhartig durven zijn, hun kwetsbaarheid niet meer durven tonen, en betreuren dit.

De twee publicaties signaleren beide pijnpunten bij de parlementaire journalistiek. Er bestaan verschillende opvattingen over de specifieke oorzaken en mogelijke oplossingen. Wat ze echter delen is een afkeer van de behandeling van journalisten door de persvoorlichters en spindoctors in Den Haag evenals een gebrek aan onderling vertrouwen. Hoe zou het zijn als politici minder zouden luisteren naar hun adviseurs en zich weer kwetsbaar naar de journalisten zouden opstellen? Dat vereist moed. Hoe zou het zijn als journalisten zich minder zouden bezighouden met de waan van de dag en zich meer zouden richten op inhoudelijke zaken zoals een betere rapportage over het functioneren van onze democratie en het werk van onze volksvertegenwoordigers? ●

Hoe zou het zijn als politici minder zouden luisteren naar hun adviseurs en zich weer kwetsbaar naar de journalisten zouden opstellen? Dat vereist moed



Céline Insinger
is redactielid bij *Idee*.

Gewoon ergens kunnen wonen: het is voor te veel mensen niet meer weggelegd. Hoe heeft het zover kunnen komen – en hoe zorgen we ervoor dat iedereen weer de minimale woonruimte krijgt waar ze recht op hebben?

Door Suzanne van den Eynden

Wonen: een sociaal-liberaal grondrecht



Elke keer als ik van station Den Haag CS naar mijn werk loopt, is hij er. Een man met een vriendelijk gezicht, oranje jas aan, gezeten op een kleedje op de grond tegenover de SPAR. Naast zich twee hondjes, met een bakje water en voer voor hun neus. Voor zich het Haagse Straatnieuws. Zijn hoopvolle blik gericht op de haastige voorbijgangers. Elke keer als ik hem passeer, denk ik aan mijn zevenjarige zoon. Ooit was deze man ook een kleine jongen. Kende hij ooit wél de geborgenheid van een warm thuis? Groeide hij op met liefhebbende ouders, ging hij naar school, speelde hij met vriendjes? Wanneer ging het mis in zijn leven? Al op jonge leeftijd of pas later, door een opeenstapeling van tegenslagen die leidden tot zijn bestaan op straat?

Elke keer raakt dakloosheid mij. Misschien doordat steeds meer mensen dakloos worden door het nijpende gebrek aan betaalbare woningen. Doordat het iedereen kan overkomen, ook mensen met nu een dak boven hun hoofd, een goed inkomen en een stabiele relatie. Doordat het me confronteert met onze kwetsbaarheid als mens in een marktsamenleving waarin het recht van de rijkste geldt, en niet voor iedereen onverkort de mensenrechten. En doordat het mij koud om het hart wordt wanneer ik me probeer voor te stellen hoe het zou zijn om geen thuis te hebben.

**Fatsoenlijke
huisvesting
is als sociaal
grondrecht
verankerd in
de Nederlandse
Grondwet en
verschillende
internationale
verdragen
waarbij Neder-
land partij is**

Centraal in de vroege volkshuisvesting stonden dan ook de fysieke en sociale notie van huisvesting: de bescherming die een woning mensen biedt en het belang daarvan voor de volksgezondheid, en de noodzaak van een woning voor deelname aan de samenleving

Fatsoenlijke huisvesting is als sociaal grondrecht verankerd in de Nederlandse Grondwet en verschillende internationale verdragen waarbij Nederland partij is. Dit betekent dat de overheid een inspanningsverplichting heeft om te zorgen voor voldoende adequate woonruimte. Hoe kan het dat goed wonen een recht is en tegelijkertijd voor zoveel mensen een illusie? Waarom wonen zoveel mensen op straat, noodgedwongen bij de ouders, in een te kleine, grote of te dure woning? En welke opdracht hebben wij als sociaal-liberalen als het gaat om het grondrecht op wonen en onze kernwaarden?

Deze vragen lagen ten grondslag aan mijn onderzoek dat leidde tot de publicatie *Waardenvol wonen. Een sociaal-liberale visie op volkshuisvesting*. Een onderzoek waarvan de urgentie voor de Mr. Hans van Mierlo Stichting tweeledig is. In de eerste plaats omdat sociaal-liberalen een bijzondere relatie hebben met volkshuisvesting. In de tweede plaats omdat de huidige schending van het sociale grondrecht op wonen, met dakloosheid als de meest ernstige vorm, lijnrecht indruist tegen de sociaal-liberale kernwaarden vrijheid, gelijkheid en democratie.

Voortrekkersrol bij volkshuisvesting

De relatie tussen sociaal-liberalen en volkshuisvesting gaat terug tot de negentiende eeuw, toen de vroege sociaal-liberalen de eerste woningbouwverenigingen oprichtten om de erbarmelijke woonomstandigheden van arbeiders in steden te verbeteren. Het was het sociaal-liberale kabinet-Pierson dat vervolgens volkshuisvesting als verantwoordelijkheid van de overheid verankerde in de eerste Woningwet van 1901.

Deze voortrekkersrol bij de volkshuisvesting vloeide rechtstreeks voort uit een aantal sociaal-liberale overtuigingen: dat armoede geen kwestie was van 'eigen schuld'. Dat de overheid een verantwoordelijkheid heeft om mensen te helpen zich te emanciperen. Dat de staat mensen moet beschermen tegen de schadelijke uitwassen van het kapitalisme. Dat goed wonen cruciaal is voor de volksgezondheid. Centraal in de vroege volkshuisvesting stonden dan ook de fysieke en sociale notie van huisvesting: de bescherming die een woning mensen biedt en het belang daarvan voor de volksgezondheid, en de noodzaak van een woning voor deelname aan de samenleving.

Onder het neoliberale denken in de jaren tachtig brokkelde deze brede opvatting van volkshuisvesting af. Verschillende kabinetten zagen de zorg voor voldoende woongelegenheden niet langer als een primaire taak voor zichzelf, in samenwerking met woningcorporaties, maar voor marktpartijen. De economische dimensie van huisvesting, de mogelijkheid om er geld aan te verdienen, kreeg een steeds prominentere rol in beleid, vaak ten koste van de fysieke en sociale dimensie. Verschillende politieke beslissingen zorgden ervoor dat de huizenprijzen zodanig stegen dat een betaalbare woning voor steeds minder mensen binnen bereik kwam te liggen: de verruiming van de mogelijkheden om een hypotheek af te sluiten, de hypotheekrenteaftrek, de financiële inperking van woningcorporaties en de toetreding van met name buitenlandse





Foto: Herman Wouters

beleggers tot de woningmarkt. De verlaging van de inkomensgrens voor sociale huur zorgde er daarnaast voor dat veel meer mensen aangewezen waren op de vrije huurmarkt, waar de prijzen in rap tempo stegen. De woning als beleggingsgoed maakte plaats voor de woning als 'thuis'. In combinatie met te weinig gebouwde woningen tijdens de vorige financiële crisis komt Nederland anno 2023 het aantal van 390.000 woningen tekort. Lang niet iedereen die een woning zoekt, leeft op straat – gelukkig. Maar het aantal dakloze mensen is veel groter en gevarieerder dan de 26.000 mensen die op een bank of onder een brug slapen, die het CBS dit jaar telde.

Vrijheid

Wankele woonzekerheid druist niet alleen lijnrecht in tegen het sociale grondrecht op wonen, maar ook tegen de sociaal-liberale kernwaarden. Dit laat zich duidelijk illustreren aan de hand van de waarde vrijheid. Het gebrek aan fatsoenlijke, passende woonruimte is namelijk fundamenteel strijdig met verschillende opvattingen van vrijheid. Het vrijheidsbegrip binnen het sociaal-liberalisme wordt doorgaans beschreven als een positief vrijheidsbegrip: iemand is pas vrij wanneer diegene daadwerkelijk in staat is om zijn of haar leven naar eigen inzicht in te richten. Wie nooit onderwijs heeft genoten, is niet daadwerkelijk vrij, net als iemand die de energierekening niet kan betalen of iemand die geen fatsoenlijk dak boven haar hoofd heeft. In tegenstelling tot negatieve vrijheid, waarin vrij-

Aangezien het hen aan een private plek ontbreekt voor dergelijke inherent menselijke handelingen, hebben zij niet de keuze om zich aan de wet te houden: ze kunnen niet ergens anders slapen en hun behoefte doen dan in het openbaar

heid vooral betekent ‘met rust gelaten worden’ door de overheid, vraagt positieve vrijheid om een actieve, sturende overheid. Het oorspronkelijke volkshuisvestingsbeleid, waarbij de overheid op grote schaal zorgdroeg voor huisvesting, was gestoeld op deze positieve opvatting.



Foto: Herman Wouters

In tegenstelling tot negatieve vrijheid, waarin vrijheid vooral betekent ‘met rust gelaten worden’ door de overheid, vraagt positieve vrijheid, om een actieve, sturende overheid

Een alternatieve benadering van vrijheid geeft echter een aanvullend inzicht in het belang van huisvesting voor vrijheid en van de schending van vrijheid die optreedt wanneer het sociale grondrecht op huisvesting onvoldoende wordt ingevuld: de zogeheten republikeinse opvatting van vrijheid. Deze ziet vrijheid vooral als non-dominantie, oftewel vrij van de daadwerkelijke of mogelijke druk van anderen om jou hun wil op te leggen. Ook iemand die met rust gelaten wordt, en dus vanuit de zogeheten negatieve benadering van vrijheid ‘vrij’ is, kan vanuit het republikeinse vrijheidsbegrip nog steeds onvrij zijn wanneer dominantie op de loer ligt.

Terry Skolnik, universitair hoofddocent in Ottawa, legt dit uit aan de hand van dakloosheid. Dakloze mensen schenden noodgedwongen bepaalde wetten die gelden voor de openbare ruimte, zoals het verbod op slapen en het doen van de behoefte in het openbaar. Aangezien het hen aan een private plek ontbreekt voor dergelijke inherent menselijke handelingen, hebben zij niet de *keuze* om zich aan de wet te houden: ze kunnen niet ergens anders slapen en hun behoefte doen dan in het openbaar. Ze zijn *gedwongen* tot ‘ongehoorzaamheid’. De regels die gelden in de openbare ruimte worden een *self-fulfilling prophecy*: simpelweg doordat dergelijke wetten bestaan, zijn dakloze mensen feitelijk ge-

dwongen om ze te overtreden – ze *moeten* wel slapen op straat, omdat ze nu eenmaal geen dak boven het hoofd hebben – en doen ze juist datgene waartegen deze wetten in het leven zijn geroepen.

Daarnaast worden dakloze mensen gedwongen hun eigen vrijheid in te perken om bemoeienis van anderen te voorkomen. Dat geldt voor mensen die op straat leven, maar ook voor mensen die bij kennissen op de bank slapen bij gebrek aan eigen woonruimte. Zij zijn afhankelijk van de goedwillendheid van anderen en moeten zich steeds aanpassen aan hun gastgever. Dit dwingt hen tot een niet-authentieke manier van leven, stelt Skolnik, waarin zij hun voorkeuren moeten aanpassen aan de wensen van anderen en afhankelijk zijn van de goede wil van anderen.

Tot slot ontbreekt het mensen zonder woning aan een mate van zekerheid en voorspelbaarheid in het leven, die een *'peace of mind'* met zich meebrengt die essentieel is voor een daadwerkelijk gevoel van vrijheid.

Dakloosheid maakt alles ingewikkeld

Homelessness makes everything else difficult. Deze vrij nuchtere constatering van de presentatoren van de Amerikaanse podcastserie *You're wrong about...* in een aflevering over dakloosheid, vat het beste samen in welke uitzichtloze situatie dakloze mensen zich bevinden. Afkicken van een verslaving, medicijnen op tijd innemen, tijdig verschijnen bij afspraken met zorgverleners, fris gedoucht en netjes gekleed op werk verschijnen: zonder thuis is dit alles schier onmogelijk. De aanpak van dakloosheid richt zich doorgaans eerst op al die andere problemen, zoals verslaving en psychosociale problemen, terwijl juist het adequaat aanpakken van die problemen vraagt om een dak boven het hoofd. Dit is dan ook de gedachte achter de *Housing First*-strategie die in onder meer Finland succesvol is geweest om dakloze mensen aan een thuis te helpen en die onderdeel is van het Actieplan Dakloosheid 'Eerst een thuis' dat de Rijksoverheid in december 2022 presenteerde. En die ook in het verkiezingsprogramma van D66 wordt genoemd. Dat laatste is een belangrijke stap. Als sociaal-liberale partij is D66 het niet alleen aan het sociale grondrecht op wonen, maar ook aan haar gedachtegoed verplicht om prioriteit te geven aan adequate woonruimte voor de groep wiens recht op huisvesting het meest wordt geschonden: mensen die dakloos zijn. Een thuis is de basis, de start, de voorwaarde voor al het andere in het leven.

Waarschijnlijk is het *dát* wat mij zo raakt bij de aanblik van de verkoper van het Straatnieuws. De uitzichtloosheid van het ontbreken van de veilige haven, de warmte, de zekerheid van een plek om naar terug te keren, de voorwaarde om waardig te leven en dat leven ten volle te kunnen benutten. ●



De publicatie
Waardenvol wonen.
Een sociaal-liberale
visie op volkshuis-
vesting vind u hier.



www.d66.nl/vanmierlo
stichting/nieuwe-publicatie
-waardenvol-wonen/



Suzanne
van den Eynden
is wetenschappelijk
medewerker bij de
Mr. Hans van Mierlo
Stichting.

Vooruitblik op de volgende editie

maart 2024



De uitslag van de landelijke verkiezingen van 22 november 2023 kwam voor velen als een donderslag bij heldere hemel. Niet alleen leek de kiezer een uiterst rechts kabinet te willen, maar ook de sociaal-liberale en sociaal-democratische partijen af te straffen en een tijd in de woestenij van de oppositiebanken toe te wensen. Voor sociaal-liberalen is het niet duidelijk wat nu meer pijn doet: de winst van de pvv of het verlies van D66. Daarom onderzoeken we in de komende Idee wat er precies gebeurd is, hoe het zover heeft kunnen komen, waar het heen kan gaan en wat we kunnen doen.

Betreft wat er is gebeurd en hoe het zover heeft kunnen komen: sommige criticasters beweren dat links en de progressieven al tijden doof zijn geweest voor de geluiden van ‘de mensen’. Dat is een verwijt dat nader onderzoek behoeft: in hoeverre hebben sociaal-liberalen niet gehoord wat er in de maatschappij speelde? Want het kan namelijk ook zo zijn dat met name sociaal-liberalen misschien wel horen wat sommige kiezers willen, maar het daar gewoonweg niet mee eens zijn – en dus ook de bijbehorende ‘oplossingen’ niet kunnen bieden. Misschien is het zo dat veel kiezers

een extreemrechts migratiebeleid willen, maar sommige partijen willen dat gewoonweg niet uitvoeren, vanwege trouw aan hun eigen principes en waarden. Maar ook die claim verdient nadere analyse: de kiezer heeft dan weliswaar gesproken, maar wat zei deze eigenlijk? Is het wel écht zo dat ‘de kiezer’ voor een extreemrechts kabinet heeft gestemd, of speelt er iets anders?

Betreft de vraag waar het heen kan gaan: ontegenzeggelijk is het zo dat de pvv van Geert Wilders het met enkele fundamentele rechts-statelijke principes niet zo nauw neemt. Past de winst van deze autoritaire, anti-democratische partij in een bredere, wereldwijde trend? Is Wilders net zozeer van plan om de bijl aan de wortel van de rechtsstaat te zetten, zoals Orbán dat in Hongarije doet, Melloni dat in Italië probeert en Javier Milei dat in Argentinië belooft te doen? Is de weifelende houding van Pieter Omtzigt als coalitiepartner voldoende om te voorkomen dat er ook in Nederland sprake zal zijn van ‘*democratic backsliding*’?

En dan betreft wat we kunnen doen: wat kunnen we doen om dat democratisch weg-glibberen te voorkomen? Of Wilders nu premier wordt of niet: in een land waarin rechts-extremisten en conservatieven de normen en waarden van de democratische rechtsstaat onder druk zetten, is het de vraag hoe we kunnen staan voor progressieve waarden, en die naast beschermen, ook zelfs kunnen bevorderen.

We hebben veel te bespreken dus, in de wintereditie van *Idee*. We zijn ook benieuwd naar jullie analyses, meningen en adviezen. Mail je idee naar ons – het goede gesprek begint hier, in *Idee*, tussen ons.

idee@d66.nl

idee

redactie

Daniël Schut, *hoofdredacteur*
Milan Assies
Liang de Beer
Abush Derks
Duane van Diest
Carinne Elion-Valter
Cécile Insinger
Anne-Lotte Masson
Lisanne van 't Riet
Sara Visser

eindredactie

Marieke de Jong

redactieraad

Han Polman, *voorzitter*
Araz Abbas
Caelesta Braun
Mendeltje van Keulen
David Kuijper

aan dit nummer werkten mee

Julia Bader
Sven Biscop
Dante Boomgaard
Brian Burgoon
Hylke Dijkstra
Suzanne van den Eynden
Jaap Hoeksma
Moos Hulsenbosch
Ioannis Kampourakis
Arne Muis
Petra Stienen
Peter Trubowitz
Laura de Vries
Wolfgang Wagner
Jaap de Wilde
Anna van Zoest
Anna-Carolina Zuiderduin
Jasper Zuure

fotografie

Herman Wouters

ontwerp

Wilmar Grossouw

druk

Drukkerij van Deventer

N°223

jaargang 44, nummer 4
december 2023
ISSN 0927-2518

uitgave en administratie

Mr. Hans van Mierlo Stichting
Lange Houtstraat 11
2511 CV Den Haag
telefoon 070 356 60 66

idee@d66.nl

mrhansvanmierlostichting.nl

abonneren

Direct abonneren kan!
Schrijf je in op onze website.



[d66.nl/vanmierlostichting/
neem-een-abonnement-op-idee](https://d66.nl/vanmierlostichting/neem-een-abonnement-op-idee)

Idee verschijnt 4x per jaar
Regulier abonnement €36,—
Studentenabonnement €21,—
Digitaal abonnement €21,—
*Reguliere abonnees krijgen het
digitale abonnement erbij cadeau.*

Bijdragen aan *Idee*

Idee is altijd op zoek naar
bijdragen van onafhankelijke,
vrije denkers met goede pen!
We verwelkomen onder andere
essays, opiniebijdragen en
boekbesprekingen.

Neem contact op met
de hoofdredacteur via email
daniel.schut@d66.nl



Kant kiezen

Op een druilerige dag in de aanloop naar de verkiezingen wandelde ik door de miezerende regen van ons huis naar de supermarkt op de hoek, toen ik ergens halverwege vanachter een raam plots met grote ogen werd aangestaard door Yeşilgöz. ‘Aan jouw kant’, stond er op de verkiezingsposter van de VVD.

Aan mijn kant, dacht ik bij mezelf, wat zou ze daarmee bedoelen? Aan de andere kant van onze straat zijn veel sociale huurwoningen. Zelf woon ik sinds kort in een woonhuis. Maar daar zou de slogan vast niet naar verwijzen. De poster hing immers door het hele land.

Ik kreeg een ongemakkelijk gevoel, dat ik niet gelijk kon plaatsen. Misschien kwam het doordat ik de poster associeerde met wij-zij-denken en de tegenstellingen die het huidige debat domineren. Tussen eigen volk en buitenlanders, arm en rijk, laag- en hoogopgeleid, Randstad en rurale regio's of klimaatontkenners en -drammers.

Of misschien kwam het doordat ik niet altijd kant wil kiezen. In groep 7 van de basisschool richtten klasgenoten ‘the gang’ op. ‘The anti-gang’ ontstond al snel daarna. Zelf besloot ik neutraal te blijven, maar de les die volgde kan ik me nog goed herinneren. Onze leraar waarschuwde ons voor de gevaren van wij-zij-denken en hoe dat kan ontsporen tot geweld en oorlog.

Dat ik snel een niet-pluisgevoel krijg als de ene groep tegenover de ander wordt gezet, kan ook komen door mijn studie sociale psychologie. Hierin leerde ik hoe kleine of kunstmatige verschillen tussen groepen kunnen leiden tot grote misstan-

den. Zo toonde het Stanford Prison Experiment dat proefpersonen die de rol van ‘bewaker’ hadden, al snel proefpersonen vernederden die de ‘gevangenen’ speelden.

Hoewel naast de gang van zaken inmiddels ook de uitkomsten van dat experiment wetenschappelijk omstreden zijn, laten de grote conflicten en oorlogen op het politieke wereldtoneel momenteel zien dat de gevaren van wij-zij-denken reëel zijn. Denk aan de oorlog tussen Israël en Hamas die ook in Nederland leidt tot spanningen, bijvoorbeeld tussen Joden en Moslims.

De andere kant van het verhaal – no pun intended – is echter dat er nu eenmaal verschillen tussen groepen zijn. En soms moet je in de politiek wel kant durven kiezen. Zoals Desmond Tutu ooit zei: ‘Als je neutraal bent in situaties van onrecht, dan kies je de kant van de onderdrukker’.

Maar niemand verplicht ons om van onze politieke tegenstanders vijanden te maken. En wat pleit voor meer tolerantie is dat politieke tegenstanders bij het ene vraagstuk, bij het andere vraagstuk onze vrienden kunnen zijn. Sociologen spreken over *cross-cutting cleavages*: groepen die verdeeld worden door de ene kloof, staan bij de andere kloof aan dezelfde kant.

Het mooie van de democratische rechtstaat is dat zij het mogelijk maken om zonder bloedvergieten van regering te wisselen doordat zij burgers bij verkiezingen telkens opnieuw kant laten kiezen. Deze zijn het daarom waard om verdedigd te worden, zowel op het politieke wereldtoneel als in Nederland.

Jasper Zuure

is politiek filosoof en sociaal psycholoog