

# Woorden hebben hun betekenis

**Frits Bolkestein**

## **bron**

Frits Bolkestein, *Woorden hebben hun betekenis*. Prometheus, Amsterdam 1992

Zie voor verantwoording: [https://www.dbnl.org/tekst/bolk008woor01\\_01/colofon.php](https://www.dbnl.org/tekst/bolk008woor01_01/colofon.php)

Let op: werken die korter dan 140 jaar geleden verschenen zijn, kunnen auteursrechtelijk beschermd zijn.

Voor Femke

## Voorwoord

Dit boek bevat artikelen, toespraken en interviews die ik tussen mijn aantreden als fractievoorzitter op Koninginnedag 1990 en oktober 1992 heb geschreven of gehouden. Hans Hoogervorst, Gerry van der List en Geert Wilders hebben mij daarbij geholpen. Ik ben hen daarvoor zeer erkentelijk. De *royalty's* van dit boek komen ten goede aan de Annelien Kappeyne van de Coppello Stichting, die de verspreiding van het liberale gedachtengoed ten doel heeft.

Amsterdam 10 oktober 1992

## **I Politiek en cultuur**

## 1 Liberalisme in een vrijere wereld

*De laatste jaren buitelen duizelingwekkende gebeurtenissen over elkaar. Sommigen vragen zich af wat het liberalisme nu nog te betekenen kan hebben. Wat is er voor liberalen nog te doen als Oost-Europa niet meer communistisch is? Voor die twijfel is geen plaats. Ten eerste moet worden afgewacht waar de liberaliserende tendens zal eindigen. Ten tweede is ons land weliswaar in grote trekken liberaal maar zijn overal voorbeelden te vinden waaruit blijkt dat de volledige liberale agenda nog lang niet is afgewerkt. In het eerste nummer van het weekblad HP/De Tijd van 14 september 1990 ging ik hier nader op in.*

Het lijkt weinig twijfel dat toekomstige geschiedschrijvers op het einde van deze eeuw zullen terugkijken als een gouden tijdperk van het liberalisme. Meer dan een halve eeuw had het socialisme als ideologische maatstaf gegolden. Maar met het economische debâcle van de jaren zeventig was het op zijn eigen interne contradictie gestoten. De kosten van het gelijkheidsstreven waren groter dan de baten van de sociale bescherming geworden. Het liberalisme had zijn zelfvertrouwen hervonden en werd aan het eind van dit decennium door de implosie van het communisme van zijn belangrijkste concurrent beroofd. Aldus de Johan Huizinga van het jaar 2050.

De Amerikaanse politicoloog Fukuyama acht de triomf van het liberalisme zelfs zo overtuigend, dat hij het einde van de geschiedenis heeft voorspeld. (Zie hoofdstuk 7.) Het liberalisme zou alle antiliberaal ideologieën voor eens en voor altijd naar de schroothoop van de geschiedenis hebben verwezen. Ik zou dat graag geloven, maar ben van nature geneigd aan heilsverwach-

tingen even weinig waarde te hechten als aan doemdenkerij. Voor de naaste toekomst ziet het er echter wel naar uit dat antiliberaal ideologieën tot de rand van het politieke wereldtoneel zijn veroordeeld.

De liberale zegetocht is in het geïndustrialiseerde Westen begonnen als een opleving van het economische liberalisme. In de jaren tachtig trachtten vrijwel alle industrielanden economische groei en werkgelegenheid te stimuleren door meer ruimte te bieden aan de particuliere sector. Dat beperkte zich niet tot landen met een typisch ‘vrije markt’-bewind, zoals het Engeland van Margaret Thatcher en het Amerika van Ronald Reagan. Ook in landen waar socialistische partijen aan de macht kwamen, zoals Spanje en Frankrijk, werden de termen ‘nationalisering’ en ‘planning’ tot taboe verklaard. In Australië en Nieuw-Zeeland voerden socialistische regeringen vergaande privatiseringen en belastingverlagingen in. En zelfs Zweden, modelboerderij van de Europese sociaal-democratie, maakte bekend dat zijn sociale model in grote problemen verkeert.

Deze opleving van het economische liberalisme heeft zijn oorsprong in de recessie die de industrielanden in het begin van de jaren tachtig teisterde. De crisis volgde op twee decennia waarin de collectieve sector in de meeste geïndustrialiseerde landen zonder ophouden groeide. Expansie van de overheidsuitgaven werd niet alleen als sociaal wenselijk beschouwd. Zij diende ook als brandstof voor de economie. De Keynesiaanse leer werd geïnvulgariseerd tot een onbeperkt vertrouwen in macro-economische manipulatie. Het was een tijd waarin in Nederland de gedachte wijd verbreid was dat begrotingstekorten en hoge lonen goed waren voor de economische groei. Die zouden immers de vraag in stand houden. En toen de marktsector uiteindelijk de kar haast niet meer kon trekken, werd gepleit voor ‘socialisering van de vraag’. Het bieden van meer ruimte aan het bedrijfsleven kreeg geen aandacht.

Deze economische rooibouw kon niet voort blijven duren. De oliecrises gaven uiteindelijk de nekslag. Inflatie, economische stagnatie en een explosie van de werkloosheid overrompelden de geïndustrialiseerde wereld. Tegen deze achtergrond is het niet

verwonderlijk dat de liberale beginselen van economisch beleid in de jaren tachtig weer tot bloei zijn gekomen.

Oost-Europa is overspoeld door een veel ingrijpender liberaliseringsgolf. Daar gaat het immers niet alleen om economische hervorming, maar ook om het bevechten van elementaire politieke vrijheden. Twee zaken die overigens zeer nauw samenhangen, zoals de gebeurtenissen in de Sovjetunie en Polen hebben laten zien. In de Sovjetunie stortte het communistische systeem ineen onder het gewicht van de lege schappen en de lege woorden. Het onvermogen van de staatsgeleide economie om aan de primaire levensbehoeften te voldoen heeft het machtsmonopolie van de partij ondergraven.

In Polen werd de militaire staatsgreep van 1981 door het volk beantwoord met een even ongeplande als doeltreffende economische boycot. Het militaire regime moest het zelf maar uitzoeken. Generaal Jaruzelski koos uiteindelijk eieren voor zijn geld. Hij begreep dat zonder politieke vrijheid de Poolse bevolking niet bereid zou zijn aan de pijnlijke sanering van de totaal ontwrichte economie mee te werken. De stakers van weleer zijn nu bezig met een buitengewoon moedige, want harde, economische hervorming.

De Oosteuropese ervaring laat zien dat politieke en economische vrijmaking zonder elkaar niet goed mogelijk zijn. Wat is de bindende factor die deze verschillende vormen van liberalisering tezamen brengt? Om deze vraag te kunnen beantwoorden wil ik eerst het begrip liberalisme nader definiëren.

Het liberalisme laat zich als brede filosofische stroming niet in enkele woorden vatten. Maar de kern van het liberalisme is duidelijk: de wens om zoveel mogelijk vrijheid en verantwoordelijkheid aan elk individu te geven. Voorop staat de politieke vrijheid: vrijheid van meningsuiting en politieke vereniging. Deze rechten dienen te worden gewaarborgd door de rechtsstaat, die door een gekozen volksvertegenwoordiging wordt gecontroleerd. Politieke vrijheid is belangrijker dan materiële welvaart. Sterker: zij is er de voorwaarde voor. De eerste dictatuur die duurzame welvaart weet te scheppen moet zich nog aandienen. Ondanks de verbeteringen in Oost-Europa is schending van politieke rechten

nog aan de orde van de dag. De lijvige rapporten van Amnesty International zijn stille getuigen van menselijk leed dat op alle werelddelen voortduurt.

Het liberale pleidooi voor individuele vrijheid is geen streven naar een geatomiseerde maatschappij waarin het egoïsme de toon aangeeft. Integendeel: het liberalisme ziet gemeenschapszin als een onontbeerlijke waarde. In het liberalisme is de vrijheid van het individu dan ook onlosmakelijk verbonden met zijn verantwoordelijkheid. Het individu heeft niet alleen rechten, maar ook plichten jegens de maatschappij.

Het liberalisme beseft ook dat vrijheid alléén niet voldoende is. Om hun vrijheid zo goed mogelijk te verwerkelijken moeten mensen kunnen beschikken over bepaalde middelen. Aan de vrijheid onder bruggen te slapen heeft men weinig. Het is in de eerste plaats ieders eigen verantwoordelijkheid zich die middelen te verschaffen. Maar sommigen kunnen dat niet: ouderen, zieken, gehandicapten, vluchtelingen. Voor hen moet de overheid een vangnet uitstrekken.

Het is de overtuiging van liberalen dat de gemeenschap ermee is gediend wanneer rechten en verantwoordelijkheden zo dicht mogelijk bij het individu worden gelegd. Juist wanneer de verantwoordelijkheid op het collectief kan worden afgeschoven volgt erosie van de gemeenschapszin. De totale maatschappelijke ontwrichting in Oost-Europa is een extreem voorbeeld van de verwoestende werking van het anonieme collectivisme. De prestatielust van het volk was meestal omgekeerd evenredig aan de heroïek waarmee boeren en arbeiders door socialistisch-realistische kunstenaars werden afgebeeld.

Dichter bij huis komen we ook voorbeelden van afwenteling op de gemeenschap tegen. Ze zijn minder extreem, worden minder snel zichtbaar, maar zijn dikwijls bijzonder kostbaar. De vervuiling van de omgeving springt het meest in het oog. Tenzij hij betaalt, wentelt de vervuiler de kosten van het schoonmaken af op de samenleving. Zo is er ook de explosie van de arbeidsongeschiktheid, waarvoor regering, werknemers en werkgevers een soepele afvloeiingsregeling op kosten van de gemeenschap hebben gemaakt. Toen de WAO in 1967 werd ingevoerd, rekende



men op ten hoogste 150.000 arbeidsongeschikten. Nu zijn we op weg naar de één miljoen. Iedereen weet dat veel mensen op oneigenlijke gronden arbeidsongeschikt zijn verklaard. Maar omdat de rekening door de gemeenschap werd betaald, is daar lang over gezwegen.

Op economisch gebied wordt het liberale denken gekenmerkt door een vertrouwen in het marktmechanisme als motor van de economische groei. In een markteconomie draagt de concurrentie van producenten er zorg voor dat doelmatigheid wordt beloond en ondoelmatigheid wordt gestraft. Essentieel is dat de economische beslissingen niet van boven af worden opgelegd. Zij moeten worden genomen in een gedecentraliseerd spel van vraag en aanbod, waarin een verband bestaat tussen beslissen, betalen en genieten. Alleen de markt in haar talloze vertakkingen kan de informatie verschaffen die de economie nodig heeft. Dit verklaart waarom ‘rechtse’ en ‘linkse’ dictaturen meestal zo'n afkeer hebben van een markteconomie. Die veronderstelt immers spreiding van economische macht. In een systeem waarin de politieke markt door monopolisering van de staat wordt uitgeschakeld kan een economische markt natuurlijk evenmin worden getolereerd. Dit is de reden waarom de internationale tendens tot economisch liberalisme in vele landen gepaard gaat met politieke liberalisering. De Poolse filosoof Leszek Kolakowski bracht dit tot uitdrukking toen hij tegen het weekblad *De Groene Amsterdammer* zei: ‘Er kan geen twijfel over bestaan dat het afschaffen van de markt een economische puinhoop, politieke slavernij en culturele vernedering oplevert.’

Nu dient een meer specifieke vraag zich aan: hoe staat het met het liberalisme in Nederland? Een buitenstaander zou op grond van eerste indrukken tot de conclusie kunnen komen dat er in de Nederlandse maatschappij voor het liberalisme niet zo veel meer te doen is. Immers, het liberalisme als levenshouding is in Nederland wijd verspreid. In vrijwel alle politieke partijen staan verdraagzaamheid en pluriformiteit hoog in het vaandel geschreven. Ondanks alle kritiek op de logge en trage overheid kan onze open democratie de internationale vergelijking goed doorstaan. Ons land heeft een redelijk goed functionerende markteconomie.

Toch zijn er nog voldoende zaken in Nederland waarbij een liberaal zich onbehaaglijk voelt. Zo staat het mediabestel hoog genoteerd op de lijst van liberaal ongenoegen. Ons mediabestel staat garant voor veel betutteling en versnippering. Krampachtig is getracht de commercie buiten de deur te houden. De christen-democraten (en ook de socialisten) willen het vermolmde omroepbestel niet blootstellen aan concurrentie. Dat staat haaks op hun ideaal van een ingekaderde samenleving. De ‘levensbeschouwelijke’ omroepen durven de confrontatie met het oordeel van de kijker niet aan. De verkondiging van hun boodschap moet met gemeenschapsgelden worden gesubsidieerd.

We weten allemaal wat er uiteindelijk is gebeurd. RTL4 mag dan toch commerciële televisie verzorgen: niet dankzij open concurrentie, maar via een handige juridische constructie. De Nederlandse staat krijgt geen licentie-inkomsten uit de commerciële televisie en loopt dankzij de buitenlandconstructie ook de belastinginkomsten mis. Intussen blijven de omroepzuilen hun beschermde imperium met hand en tand verdedigen. Voor het Nederlandse liberalisme blijft het een belangrijke opdracht de media van dit culturele paternalisme te bevrijden.

Een ander punt van grote zorg voor liberalen is de voortdurende ontwrichting van de overheidsfinanciën. Hoewel we een periode van hoogconjunctuur achter de rug hebben, zijn de openbare financiën van ons land nog steeds overspannen. Binnen Europa liggen alleen in Denemarken de overheidsuitgaven op een hoger niveau. Op onze torenhoge staatsschuld wordt in 1992 weer twintig miljard gulden bijgeschreven. Dat is niet alleen een financieel probleem. Het is bovenal een kwestie van moraliteit. Is het moreel verantwoord onze financiële lasten naar de toekomstige generatie door te schuiven? Om vervolgens van hen te verwachten dat zij onze AOW zullen opbrengen?

De pleitbezorgers van de collectieve sector zijn een nieuwe mythe aan het creëren. De financiële nood van de Nederlandse overheid zou een aanwijzing zijn van een groeiende tegenstelling tussen ‘publieke armoede’ en ‘private rijkdom’. Niets is minder waar. De inkomsten van de overheid liggen meer dan 15% boven het EG-gemiddelde. De Nederlandse overheid komt dus ruim-

schoots aan haar trekken. Haar financiële nood is die van een dwangmatige consument die, ondanks een goed inkomen, zijn American Expressrekening niet kan voldoen. Het netto inkomen van de Nederlandse burger is daarentegen relatief laag. Een studie van het Ministerie van Sociale Zaken wees uit dat het Nederlandse gezin er qua besteedbaar inkomen vergeleken bij zijn Europese evenknieën juist zeer bekaaid afkomt.

De belangrijkste financiële onevenwichtigheid in ons land is dus dat er te veel naar het collectief gaat en dat het individu te weinig bestedingsvrijheid heeft. Daarnaast zijn de gezwollen overheidsuitgaven zeer onevenwichtig samengesteld. Tweederde van de uitgaven gaat op aan inkomensoverdrachten, subsidies en rentelasten. Voor de klassieke kerntaken van de overheid (infrastructuur, onderwijs, veiligheid en dergelijke) blijft zo steeds minder over.

Ook hier is staatspaternalisme een belangrijke boosdoener. De volkshuisvestingssubsidies, een van de grootste geldstromen, zijn hiervan een goed voorbeeld. Sinds 1970 is onze welvaart gestegen met ruim 20%. In diezelfde periode stegen de huisvestingssubsidies maar liefst tien keer zo snel, terwijl men toch zou verwachten dat zij door de toegenomen welvaart zouden dalen. Vijfenvierzig jaar na de tweede wereldoorlog besteden we jaarlijks ongeveer 10 miljard gulden aan volkshuisvestingssubsidies. Daarmee zouden we de Oort-operatie nog twee keer over kunnen doen. Door subsidies in te ruilen voor lastenverlichting wordt de vrijheid van het individu vergroot om zijn inkomen naar eigen inzicht te besteden. De betuttelaars in ons land noemen lastenverlichting 'consumentisme'. Zij vertrouwen het beoordelingsvermogen van de burger niet. Zij hebben liever dat mensen met een goed inkomen van te lage huren genieten.

Een groot gedeelte van de bouwsubsidies is terecht gekomen bij de woningbouwcorporaties. Hun exploitatietekorten worden gesubsidieerd. De vraag rijst of een voortgaande zware objectsubsidieëring van de sociale woninggraad nog steeds zo noodzakelijk is, gezien de toename van de reserves van de corporaties. Zij zitten nu op een vermogen waarbij dat van sommige multinationals verbleekt.

De woningbouwcorporaties zijn typische vertegenwoordigers van wat het ‘maatschappelijke middenveld’ wordt genoemd. De christen-democratie wil dat middenveld versterken. Dat willen liberalen ook, maar niet op andermans kosten. Liberalen willen geen openbare voorzieningen waarvoor notabelen vanuit achterkamers de lakens uitdelen. Christen-democraten willen baas zijn in eigen huis en dat huis hebben op kosten van de gemeenschap. Liberalen zijn daar tegen. Het laatste wat zij willen is een herzuiling.

Naast de uitgaven van de rijksoverheid is er een andere oorzaak van de ontsporing van onze openbare financiën. Ik doel hier op de enorme stijging van het aantal uitkeringsgerechtigden. In 1970 waren er op elke uitkeringsgerechtigde nog ruim 2,5 werkenden. Twintig jaar later moet het inkomen van een uitkeringsgerechtigde door nog slechts 1,3 werkenden worden opgebracht. Er zijn niet veel landen in Europa waar zo weinig wordt gewerkt. Ook een economische hoogconjunctuur leidt niet tot een verminderd beroep op de sociale zekerheid. De stelselherziening van de jaren tachtig is slechts zeer ten dele gelukt. Er zijn meer ingrijpende systeemveranderingen nodig om de aanzuigende werking van onze sociale zekerheid te verminderen.

De neiging van zowel politiek als samenleving om veel lasten op de overheid af te wentelen heeft geleid tot een explosie van bureaucratie en regelgeving. Dat resulteerde weer in groeiend maatschappelijk onbehagen over de ongrijpbaarheid en de anonimiteit van de overheid. De afstand tussen ‘Den Haag’ en de burger wordt als te groot ervaren. En dat in een land waar die afstand maximaal zo'n 250 kilometer bedraagt!

Verkleining van de afstand tussen overheid en burger was vroeger bij uitstek een liberaal thema. Nu wordt door vrijwel alle politieke richtingen voor kortere bestuurlijke lijnen gepleit. De vraag is alleen hoe dit te bereiken. Het is mijn overtuiging dat bestuurlijke vernieuwing slechts in zijn doel kan slagen indien ook de achterliggende verhouding tussen overheid en burger verandert. De roep om deregulering blijft vruchteloos als het overbelaste takenpakket van de overheid niet wordt verlicht. De bureaucratie kan pas drastisch worden ingekrompen wanneer min-

der financiële eisen bij de overheid worden ingediend. Kortom, bestuurlijke vernieuwing kan pas een succes worden als moeizame financieel-economische keuzes niet uit de weg worden gegaan.

Het is een misverstand dat het liberalisme alleen maar zou bestaan uit 'leuke dingen voor de mens'. Liberalisme zoekt naar vrijheid in verantwoordelijkheid en betekent allerm minst vrijblijvendheid. Liberalisme is niet alleen theoretiseren over bestuurlijke vernieuwing, maar ook verantwoordelijkheid durven nemen voor een grondige sanering van de openbare financiën. Een liberalisme dat de huidige financiële verhouding tussen burger en overheid evenwichtig vindt, is in de praktijk nauwelijks van de sociaal-democratie te onderscheiden. Over een groot aantal immateriële zaken zouden liberalen en sociaal-democraten het in Nederland immers betrekkelijk snel eens kunnen worden.

In een land met een van de grootste collectieve sectoren van de wereld kiezen liberalen voor lastenverlichting en inkrimping van de overheidsuitgaven. Als zij dat niet deden, wie dan nog wel? Met het politieke debat in dit land liep het dan wel erg droevig af. Dan praatten we nog slechts over de maximumsnelheid in de Randstad en ja dan nee zondagsreclame. De terechte klacht over de te grote afstand tussen de burger en de overheid wordt tegenwoordig door vrijwel iedereen geuit. Maar als het erop aankomt, blijft het paternalisme van de overheid onaangetast. In de praktijk wordt de vrijheid van de burger om zijn leven en zijn bestedingen naar eigen inzicht in te richten niet vergroot. Dat te bevorderen is de belangrijkste taak van het liberalisme. Het einde van de geschiedenis is nog lang niet in zicht.

## 2 Een Amerikanisering van de politiek?

*Op donderdag 12 maart 1992 had in het Haagse Diligentia een debat plaats tussen Hans van Mierlo, Ria Beckers en mijzelf over 'De toekomst van de politiek'. Mijn gedachten daarover zette ik uiteen in een artikel dat op 14 maart op de Forumpagina van De Volkskrant werd gepubliceerd.*

Politieke partijen hebben volgens Hans van Mierlo een andere functie gekregen, 'namelijk die van discussieplatform en service-instituut voor te verkiezen mensen die daar hun postuur, hun denkbeelden en hun karakter kenbaar maken. (...) Moeten we niet zeggen: we maken geen partijprogramma, wij maken een houding?'<sup>1</sup>

Van Mierlo wijst hiermee op de personalisering van de politiek. De rol van personen in de politiek neemt toe en spiegelbeeldig daarmee neemt het belang van partijen af. Is dat waar en, zo ja, moeten we die ontwikkeling verwelkomen?

Het is zeker waar dat het totaal aantal leden van politieke partijen is afgenomen. In 1946 was nog 15% van het (veel kleinere) electoraat lid van een partij, in 1956 was dat met 14% nauwelijks minder. Maar daarna kalfde het lidmaatschap snel af: in 1967 8%, in 1977 5%. In 1986 bedroeg het ruim 4%, in 1989 nog geen 4%. In aantallen betekent dit een vermindering van 750.000 in 1960 tot ongeveer 300.000 nu.

Maar dit is in overwegende mate een confessioneel verschijnsel. De drie voorlopers van het CDA hadden in 1960 530.000 leden; het CDA heeft er nu 130.000. Dit kolossale verlies van 400.000 leden concentreerde zich in hoge mate bij de KVP. Maar daar werden lidmaatschappen dan ook 'als missiekalenders ver-

kocht'. 'Vooral gezinsleden werden uitbundig geregistreerd.'<sup>2</sup> Door de ontzuiling bepalen velen hun keuze nu niet langer aan de hand van hun kerkgenootschap. Door hogere opleiding nemen meer mensen kennis van andermans standpunten. De vorming van het CDA was daar het antwoord op, en sinds het politieke succes van die partij wordt er ook minder geklaagd over een aftakelend lidmaatschap.

Het ledental van de Partij van de Arbeid was tot voor kort redelijk stabiel. Zowel in 1970 als in 1987 was dat aantal ongeveer 100.000. Pas sinds kort bevindt het zich in een vrije val, maar dat komt omdat die partij de weg kwijt is en niet omdat het electoraat plotseling van aard is veranderd.

De radicale verontwaardiging van veel quasi-progressieve intellectuelen heeft plaats gemaakt voor een postmoderne gelatenheid, waarin alles context en fragment lijkt. Het 'grote verhaal' is verdwenen - en dat is maar goed ook want het eindigde in werkelijkheid in grote ellende. Hoe groter het verhaal des te groter de ellende.

Wie klagen nu het meest over het 'functieverlies' van politieke partijen? Zonder twijfel leidende figuren van de Partij van de Arbeid. Burgemeester Bram Peper heeft er zelfs de eerste helft van zijn nieuwjaarsrede aan gewijd.<sup>3</sup> Maar wat voor zijn partij geldt, gaat niet noodzakelijk voor andere partijen op, laat staan dat daar conclusies uit kunnen worden getrokken die slaan op het electoraat als geheel.

Natuurlijk is de Nederlandse samenleving sinds 1960 veranderd. De toegenomen welvaart en vrijheid maken een veelheid van activiteiten mogelijk: de politiek moet concurreren met andere bezigheden en komt lang niet altijd op de eerste plaats. De pretenties van ideologieën zijn verschrompeld: zij worden niet langer gezien als de motor van de maatschappelijke verandering. (Die illusie hebben liberalen overigens nooit gehad.)

De grenzen tussen sociale klassen zijn minder scherp dan vroeger. De Nederlandse samenleving is homogener geworden (afgezien van de allochtonen). Individualisering en emancipatie hebben een mondiger kiezer gebracht. Het aantal zwevende kiezers is daarmee toegenomen. Men duidt die ontwikkeling wel aan als

de ‘amerikanisering van de politiek’. Maar betekent dit dat er geen andere rol voor de politicus overblijft dan die van de ‘mogelijkheidsmens met zijn interimprincipes’, zoals Robert Musil het uitdrukte?<sup>4</sup>

Het ‘grote verhaal’ moge zijn verdwenen, grote problemen zijn gebleven - alleen soms andere dan vroeger. In eigen land: de (grote en kleine) misdaad, de hervorming van de sociale zekerheid, de kwaliteit van het onderwijs, de integratie van de minderheden en onze infrastructuur. Internationaal: de instabiliteit in Oost-Europa en de voormalige Sovjetunie, de armoede in de Derde Wereld, de integratie van Europa, de milieuvervuiling en de verspreiding van de kernwapentechnologie.

Wie deze problemen wil aanpakken - althans een begin daarmee wil maken - moet dat doen op een coherente wijze waarbij de verschillende deelbelangen tegen elkaar worden afgewogen in het licht van een bepaalde visie op het algemeen belang en van de lange termijn. Zonder die visie ontstaat het risico van een populistisch ad hoc-beleid dat verzandt in innerlijke tegenstrijdigheden en ten prooi valt aan de deelbelangen die zich om de staatsruif verdringen. De integrerende functie van de politieke partij - voorportaal van de politiek - is dus nog even noodzakelijk als vroeger. Misschien is die noodzaak nu zelfs groter, want de samenleving is veel ingewikkelder geworden. Daarmee worden hogere eisen aan partijen gesteld.

Bovendien zijn politieke partijen nodig om politici te recruter en ter benoeming voor te dragen. Van Mierlo erkent dat ook. Sterker: hij meent dat dit zo ongeveer hun enige functie is. Het persoonlijke element overheerst. ‘Het karakter van partijen wordt bepaald door personen die vooraan staan en dat karakter kan dus wisselen,’ zei hij.

Zeker, de rol van personen is altijd belangrijk geweest in de politiek. Oud, Drees en Romme hebben zeer veel betekend voor VVD, PvdA en KVP. Maar zij deden dat als exponent van een bepaalde politieke traditie. Zij droegen een politieke visie uit die meer was dan de waan van de dag. Velen herkenden zich in hen omdat zij meenden dat die politieke voorlieden hun idealen belichaamden. Zonder idealisme verdort de politiek.



Politieke partijen die niet meer zijn dan het instrument van hun leider worden windvaanorganisaties waarvoor gelijk hebben niets is en gelijk krijgen alles. Dan wordt het smoel inderdaad belangrijker dan het doel. Dan heeft iedereen gelijk die het krijgen kan. Hoe hij zijn gelijk haalt, is dan van ondergeschikt belang.<sup>5</sup>

Hier dreigt de strijd van allen tegen allen waarin geen middel wordt geschuwd om het karakter of ‘de houding’ van de tegenstander onderuit te halen. Zijn seksleven, drankmisbruik en belastingschulden worden genadeloos tegen hem uitgespeeld. Willen wij dat?

Wie amerikanisering van de politiek voorstaat, doet er goed aan naar Amerika te kijken. De fundamentele factor in de politieke discussie daar is de televisiespot. In spots van dertig seconden proberen politici (en hun imagomanagers) een beeld van ervaring, deugdzaamheid en inzicht te projecteren. Vandaar dat hun uiterlijk zo belangrijk is. Maar televisie is een verraderlijk medium, dat niet geschikt is om uit te maken wie de beste persoon voor een bepaalde functie is.

De huidige voorverkiezingen in de Verenigde Staten laten kandidaten zien die in televisiespots met persoonlijke aanvallen op elkaar inhakken. De hoedanigheden die men nodig heeft om in Amerika aan de top te komen verschillen steeds meer van die welke vereist zijn om een topfunctie goed te vervullen. Ronald Reagan zei in 1966: ‘Politics is just like showbusiness’.<sup>6</sup> Politiek als amusement. Aan het einde van die weg ligt de *Brave New World* van Aldous Huxley, met een Cicciolina in de hoofdrol, waarin passieve burgers verdrinken in een zee van irrelevant amusement. Willen wij dat?

De Verenigde Staten kennen een gekozen president en gekozen burgemeesters, beiden stokpaardjes van D66. Toch komt daar bij verkiezingen als regel de helft van de stemgerechtigden niet opdagen. De oorzaken van die lage opkomst zijn ingewikkeld. Maar een hoge graad van personalisering biedt geen garantie voor een goed functioneren van de politiek.

In Nederland daarentegen is de opkomst bij verkiezingen voor de Tweede Kamer nog steeds hoog. Sinds 1967 is de opkomst

nooit lager geweest dan 79,1% (in 1971), hoewel het electoraat is toegenomen van 7,4 miljoen in 1971 tot 10,7 miljoen in 1986, ofwel met niet minder dan 44%. Hieruit blijkt geen afnemende politieke betrokkenheid.

Wel groeit de skepsis ten aanzien van de Haagse politiek. Die richt zich vooral op twee aspecten. Ten eerste de bestuurlijke mist en de eindeloze procedures waartoe de Nederlandse consensuspolitiek is vervallen, en ten tweede haar isolement onder de kaasstolp van het Binnenhof waardoor de mensen in het land niet meer het gevoel hebben dat hun problemen worden aangepakt. Daar liggen de problemen en niet bij een slinkend partijlidmaatschap.

Dit neemt niet weg dat politieke partijen belangrijk zijn voor de oplossing van die problemen. Zij kunnen en moeten hun functioneren verbeteren. Kamerleden moeten minder eenzijdig worden gerecruteerd en maatschappelijke problemen met meer durf te lijf gaan. Bewindslieden moeten minder lichtzinnig worden gekozen. Politieke manifesten moeten korter en pakkender worden. De interne discussie moet eerlijk en open zijn, en de politieke koers consistent en glashelder. Een politieke partij die daarin slaagt, is zeker van haar electoraat. Voor zo'n partij wordt een wisseling van de macht ook van minder belang.

## Eindnoten:

- 1 NRC Handelsblad, 5 juli 1991.
- 2 Zie R.A. Koole, 'De transformatie van de Nederlandse Politieke Partijen', DNPP, Jaarboek 1988, Rijksuniversiteit Groningen, 1989, blz. 208 en voetnoot 32 op blz. 222.
- 3 A. Peper, 'Bestuurlijke vernieuwing op het breukvlak van twee eeuwen', Rotterdam 9 januari 1992.
- 4 Zie 'Pretenties en Partijen', een correspondentie met P. Kuypers, De Balie, 1989.
- 5 Zie B. Nooteboom: 'Politiek zucht onder postmoderne bevrijding', *De Volkskrant*, 22 februari 1992.
- 6 Neil Postman, '*Amusing Ourselves to Death*', Heinemann, Londen, 1986, blz. 125.

### **3 Lage opkomst bij verkiezingen: waarom een probleem?**

*Waarom vormt een lage opkomst bij verkiezingen een probleem? Zo vroeg de Vereniging voor Democratie, Bestuur en Vertegenwoordiging 'Thorbecke' zich af. In mijn toespraak tot deze vereniging op 22 oktober 1990 in Den Haag heb ik enige vraagtekens bij deze retorische vraag gezet.*

Dat het bij een geringe opkomst van kiezers om iets zorgwekkends gaat, lijkt voor de organisatoren van dit symposium vast te staan. 'In tegenstelling tot wat veel kiezers denken,' staat er namelijk in de uitnodiging te lezen, 'is een lage opkomst wel degelijk een probleem. De legitimiteit van politieke besluiten wordt aangetast. Hoe kan immers een gemeenteraad of een parlement, dat door slechts 55% van de kiezers is verkozen, serieus worden genomen?'

Het is de bedoeling dat de sprekers aan zullen geven wat de oorzaken van een lage opkomst zijn en uitleggen hoe het probleem kan worden verholpen. Het lijkt me evenwel goed eerst een meer fundamentele vraag te stellen. Is een lage opkomst eigenlijk zo'n groot probleem? Is het inderdaad fnuikend voor een democratie dat een aanzienlijk percentage van de Nederlandse stemgerechtigden het blijkbaar niet de moeite waard vindt een gang naar het verkiezingslokaal te maken?

Mijn antwoord op deze vragen luidt als volgt. Een geringe politieke participatie in het algemeen en een lage opkomst bij verkiezingen in het bijzonder vormen naar mijn mening op zichzelf geen reden voor sombere beschouwingen over de dreigende

neergang van onze democratie. Om dit standpunt te onderbouwen moet ik eerst de argumenten behandelen die men doorgaans aanvoert ten behoeve van het stimuleren van politieke participatie. De zaken enigszins vereenvoudigend kan men stellen dat deze argumenten betrekking hebben op twee niveaus: het macroniveau, dat wil zeggen het politieke systeem als geheel, en het microniveau, dat wil zeggen de burger.

De gedachte dat een politiek stelsel voor zijn overlevingskansen sterk afhankelijk is van de toewijding van zijn burgers is mooi onder woorden gebracht door Jean-Jacques Rousseau. In zijn bekende werk *Du contrat social* schreef hij: ‘Zodra iemand van staatszaken zegt: “Wat kan het mij schelen”, moet men concluderen dat de staat verloren is.’ Rousseau achtte het van groot belang dat onderdanen zich in grote mate betrokken voelen bij het wel en wee van hun staat en hij voorzag dat algemene politieke desinteresse rampzalige gevolgen zou hebben. De auteur van *Du contrat social* staat dan ook te boek als een van de eerste moderne vertegenwoordigers van het participatiedenken.

Ook door sommige hedendaagse politieke theoretici wordt gehamerd op het belang van participatie. Voor een illustratie van de risico's van apathie onder grote delen van de bevolking verwijzen zij vaak naar de Weimarrepubliek. In het Duitsland van de jaren dertig werd immers een politiek lusteloze bevolking tot enthousiasme gebracht door een dictator. Politieke apathie vormt een zeer vruchtbare voedingsbodem voor autoritarisme: dat zou de les zijn die uit de opkomst van het nazisme kan worden getrokken.

Dergelijke theorieën hebben een kunstmatig karakter: een periode van dictatuur volgt op een periode van geringe politieke belangstelling, dus is het eerste verschijnsel een gevolg van het tweede. Het is evenwel aannemelijker dat de rampzalige ontwikkelingen in Duitsland hun oorzaak hadden in incompetent bestuur, nationalistische gevoelens, economische moeilijkheden, internationale spanningen en meer van dergelijke problemen. Een land als de Verenigde Staten laat zien dat de politieke desinteresse van een groot deel van de bevolking, tot uiting komend in een geringe opkomst bij nationale verkiezingen, de stabiliteit van

een politiek systeem niet hoeft aan te tasten.

Wat ik wil zeggen is dat de opkomst bij verkiezingen niet als een belangrijke maatstaf voor de stabiliteit en legitimiteit van een politiek systeem kan worden beschouwd. Als een regime niet meer wordt aanvaard blijkt dit niet zozeer uit een geringe bereidheid van burgers hun stembriefjes in te vullen als wel uit andere zaken, zoals massale emigratie, grootscheepse ontduiking van regels, opbloei van extremistische groeperingen en terrorisme. Als we op deze indicatoren letten, wordt duidelijk dat de Nederlandse overheid zich over een gebrek aan legitimiteit betrekkelijk weinig zorgen hoeft te maken.

Terrorisme doet zich in ons land praktisch niet voor; de emigratie, het ‘stemmen met de voeten’, is miniem; en radicale groeperingen leiden een kwijnend bestaan in de marges van de samenleving. Het meest zorgelijke is zonder meer de ogenschijnlijk toenemende neiging van Nederlanders om het met de regels niet meer zo nauw te nemen. Deze ontwikkeling vormt dan ook zeker een reden voor de overheid om extra kritisch te kijken naar de omvang en de kwaliteit van haar regelgeving.

Naar mijn mening kan men niet zeggen dat een lage opkomst per se wijst op onvrede en gevoelens van machteloosheid. Lezing van het *Sociaal en cultureel rapport 1990* geeft zelfs aanleiding tot de gedachte dat de politieke inactiviteit van grote groepen Nederlanders juist zou kunnen voortvloeien uit tevredenheid met betrekking tot de inrichting van de eigen samenleving. Uit dat rapport komen de Nederlanders naar voren als een, over het geheel genomen, vrij gelukkig volk, dat van de politiek allesbehalve revolutionaire veranderingen verlangt. Over de wijze waarop de democratie in Nederland functioneert blijkt 71% van onze landgenoten redelijk tevreden, terwijl 22% zich zelfs zeer tevreden toont. Men krijgt de indruk dat veel Nederlanders een dermate groot vertrouwen in de werking van de vaderlandse liberale democratie hebben dat ze menen dat ook zonder hun actieve bijdrage aanvaardbare politieke resultaten worden bereikt. De zegswijze ‘wie zwijgt, stemt toe’ zou dan voor een belangrijk deel van de niet-stemmers kunnen gelden.

Ik kom nu tot de tweede categorie argumenten die voorstan-

ders van de bevordering van politieke participatie gebruiken. Pleidooien voor een grotere participatie hoort men namelijk niet alleen van hen die vooral letten op de stabiliteit van het systeem, maar ook van mensen die zich in de eerste plaats richten op het heil van de individuele mens, op het microniveau dus. Van deze laatste groep is John Stuart Mill een welsprekende vertegenwoordiger.

Om ten minste twee redenen vond Mill het van belang dat burgers aan politiek doen. In de eerste plaats vormt participatie een middel voor mensen om hun lot mede te bepalen. Met de wensen van diegenen die zich afkeren van de politiek wordt door bestuurders immers geen rekening gehouden. In de tweede plaats dichtte Mill politieke activiteiten een vormende waarde toe. Door zich met politiek in te laten leert het individu zich te gedragen als burger, iemand met verantwoordelijkheidsbesef die niet louter meer denkt aan eigen gewin, maar oog heeft voor de belangen van anderen. Voor Mill was participatie, als essentieel onderdeel van de ontplooiing van menselijke mogelijkheden, in feite een doel op zichzelf.

Het pleidooi voor politieke participatie als zelfexpressie heeft iets warmes en sympathieks, zoals de meeste pleidooien voor zelfontplooiing. Toch overtuigt een dergelijk betoog niet helemaal. Zo kan men zich afvragen of politiek inderdaad wel het mooiste in mensen boven brengt. Ik ben wel de laatste om het zo wijd verbreide vooroordeel te onderschrijven dat politiek een corrumperende activiteit is, die alleen aantrekkingskracht uitoefent op geborneerde geesten. Als een noodzakelijke voorwaarde voor zelfontplooiing kan ik politiek activisme echter evenmin zien.

Wat ik verder bezwaarlijk vind aan de beschouwingen van hen die zo veel belang hechten aan participatie als een onmisbaar ingrediënt voor individueel geluk is dat zij de mens in de eerste plaats zien als een politiek wezen. Om volledig mens te kunnen zijn moet een individu zich inlaten met politiek, luidt de boodschap. Met iemand die dat niet doet is iets mis. De aanhangers van de participatiedemocratie vinden politieke inactiviteit een misstand die bestrijding verdient. Het feit dat sommige mensen liever naar de televisie kijken dan politieke vergaderingen bezoe-

ken en op verkiezingsdag niet even naar de stembus willen lopen zou een teken zijn van een falend politiek bestel of van alom heersende gevoelens van vervreemding en machteloosheid. Dit beeld van de mens wordt, zo krijg ik wel eens de indruk, vooral aangehangen door politici, politicologen en politieke filosofen. In hun leven speelt de politiek een dermate grote rol dat ze zijn gaan geloven dat dit voor iedereen geldt, of in ieder geval zou moeten gelden.

Een mensbeeld dat mij meer aanspreekt is dat van de mens als een individu, dat probeert zo gelukkig mogelijk te worden. Hoe iemand denkt gelukkig te kunnen worden hangt sterk af van persoonlijke talenten en voorkeuren. Een van de aantrekkelijke kanten van het liberalisme is dat het mensen in hun verscheidenheid aanvaardt. Individuele mensen moeten, zo vinden liberalen, zo veel mogelijk hun eigen gang kunnen gaan. Ze moeten, zolang ze anderen geen schade toebrengen, uiting kunnen geven aan hun eigen ambities en neigingen. Over de waarde van de persoonlijke voorkeuren dient een staat zich zo min mogelijk uit te spreken. Er is geen objectieve conceptie van het 'goede leven' die de overheid moet uitdragen en opdringen. De individuele mens, zo luidt een oud liberaal adagium, is de beste beoordelaar van zijn eigen belangen. De overheid heeft als voornaamste taken het handhaven van bepaalde rechtsregels en het vervullen van gunstige voorwaarden voor mensen om hun persoonlijk geluk na te streven.

Als men ervan uitgaat dat individuele mensen doorgaans zelf het beste weten wat goed voor hen is, dient men ook te aanvaarden dat sommigen van hen niet geïnteresseerd zijn in dingen die men zelf belangrijk vindt, zoals de politiek. Dat de politiek zich niet in zo'n brede belangstelling kan verheugen als veel politici, politicologen en politieke filosofen hopen, blijkt uit menig onderzoek. In het *Sociaal en cultureel rapport 1990* lezen we bij voorbeeld dat 42% van de Nederlandse bevolking weinig of helemaal niet in politiek geïnteresseerd is. Van de Nederlanders blijkt voorts 61% 'af en toe' met vrienden over politieke zaken te spreken, terwijl 22% eigenlijk nooit over politiek praat. Hoe men de gemiddelde Nederlander ook wil typeren, een politiek dier kan men hem moeilijk noemen.

Amerikaans onderzoek laat overigens zien dat er ook een maatschappelijke factor in het spel is. In de Verenigde Staten zijn mensen in de hoogste inkomensgroep tweemaal zo bereid te stemmen als mensen in de laagste inkomensgroep. Ook de woonplaats kan er iets toe doen. Bekend is dat de opkomst op het platteland hoger is dan in de grotere steden. De Nederlanders in het buitenland nemen zelfs nauwelijks deel aan verkiezingen. In 1989 bedroeg hun opkomst bij de Tweede-Kamerverkiezingen ongeveer 3%! Verder stemt oud doorgaans meer dan jong, en religieus doorgaans meer dan niet-religieus. En dan is er nog het verschil in soorten verkiezingen. De opkomst voor gemeenteraads- en Tweede-Kamerverkiezingen is hoger dan die voor de Provinciale Staten en voor het Europees Parlement.

Een andere vraag die de inleiders wordt gesteld betreft het verband tussen opkomst en legitimatie. Ik zie hier een dilemma. Want wat is het gevolg van een heldere grens? Stel, we spreken af dat een opkomst van 50% het minimum is waarbij de verkiezingen gelegitimeerd zijn en vervolgens komt slechts 40% van de kiezers op. Blijft het oude parlement dan zitten? Dat is natuurlijk niet erg aantrekkelijk. In het klassieke sovjetsysteem - waarin maar één partij bestaat - was dit een relevante vraag. In onze veelvormige democratie past maar één antwoord: een parlement dat door kiezers in vrije en geheime verkiezingen is verkozen, is legitiem tegenover de regering, los van de opkomst.

Het algemene gebrek aan belangstelling voor de politiek dat uit de enquêtes blijkt, ligt ten grondslag aan de beperkte politieke participatie. Hoewel duidelijk is dat in de politiek besluiten worden genomen met verstrekkende gevolgen voor het leven van burgers, is er altijd een groot aantal mensen dat de verrichtingen van politici niet de moeite van het kennismaken waard vindt. Dat sommige mensen niet warm lopen voor zaken van beleid en bestuur draagt ertoe bij dat zij de kosten die aan participatie verbonden zijn, zoals tijd en geestelijke inspanning, niet willen dragen. Omdat zij de baten van participatie, zoals het gevoel een goed burger te zijn en het uitoefenen van invloed, kleiner achten dan de kosten brengen zij hun stem niet uit.

Dat een vrij groot aantal burgers verkiest zijn stem verloren te



laten gaan is geen verschijnsel om blij over te zijn. Wel meen ik - en dit is een mening die aansluit bij wat ik over liberale tolerantie heb gezegd - dat een staat behoort te aanvaarden dat sommige burgers willens en wetens geen gebruik maken van hun democratische rechten. Is kiezen een voorrecht of een burgerplicht? Mijn antwoord luidt: geen van beide. Kiesrecht is een recht, geen voorrecht, geen privilege, omdat iedereen het boven een bepaalde leeftijd krijgt toegekend en ieders stem bij verkiezingen even zwaar telt: *'one man, one vote'*. Kiezen is evenwel ook geen plicht. Een burger moet de mogelijkheid hebben zijn stem bij verkiezingen te laten horen, maar het is aan hemzelf te beoordelen wat hij met die mogelijkheid doet. Net zoals de mogelijkheid voor Nederlandse staatsburgers vrijelijk een godsdienst uit te oefenen niet betekent dat die burgers verplicht zijn zich met een religie in te laten, zo betekent het kiesrecht niet dat van burgers wordt geëist dat ze zich met de politiek bemoeien.

Het is dan ook goed dat twintig jaar geleden in Nederland de opkomstplicht bij verkiezingen is afgeschaft. Een opkomstplicht beperkt ten onrechte de vrijheid van het individu niet te participeren. Maar het blijft belangrijk burgers te overtuigen van de wenselijkheid hun duit in het zakje te doen. Dat onderstreept het belang van een beleid dat hun het gevoel geeft dat zij meetellen. Daarnaast moet administratieve rompslomp worden weggenomen, bijvoorbeeld voor kiezers in het buitenland. Ten slotte bepleit ik een heldere opstelling van politieke partijen en hun lijsttrekkers bij verkiezingen, zodat de kiezers het gevoel hebben dat er iets te kiezen valt.

Helpen *primaries*? In de Verenigde Staten hebben zij niet geleid tot hogere opkomsten. Misschien veroorzaken zij juist een zekere verkiezingsmoeheid. *Primaries* dienen er in Amerika toe het enorme verlies aan stemmen op grond van het districtenstelsel te compenseren. In ons stelsel van evenredige vertegenwoordiging gaan juist geen stemmen verloren.

De evenredige vertegenwoordiging is in ons land ingevoerd in 1917 - in combinatie met de onderwijspacificatie. De grondwetswijziging van 1917 is een grote verdienste van de liberale minister-president Cort van der Linden. De evenredige vertegen-

woordiging werd door hem en zijn tijdgenoten gezien als een rechtvaardige wijze om te komen tot een volksvertegenwoordiging die de meningen van de bevolking goed weergeeft en die beter past bij het algemeen kiesrecht dan het districtenstelsel dat tot 1917 gold. Cort van der Linden was vooral voor de evenredige vertegenwoordiging omdat dit stelsel gunstig werkt voor politieke minderheden. In die zin past dit stelsel ook nu nog heel wel bij onze geschakeerde bevolking. Dat ook de nieuwe kieswet van het eind van de twintigste eeuw is gebaseerd op de grondwet van 1917 moet worden beschouwd als een eerbewijs voor deze wel eens wat onderschatte grote liberale staatsman.

Het standpunt dat ik verkondig past binnen een veel bekritiseerde traditie in het politieke denken, namelijk die van de ‘pluralisten’. Deze pluralisten relativeren de nogal overspannen verwachtingen die Rousseau en zijn volgelingen ten aanzien van de participatiedemocratie hebben gekoesterd. Zij beschouwen politieke inactiviteit als iets betrekkelijk normaal. ‘Instead of seeking to explain why citizens are not interested, concerned and active,’ schreef een van de pluralistische voormannen Robert Dahl in zijn boek *Who governs?*, ‘the task is to explain why a few citizens are.’ Voor een democratisch systeem is een omvangrijke politieke participatie niet noodzakelijk. Het gaat erom dat de politiek actieven de democratische normen bewaken, open staan voor verlangens uit de samenleving en met elkaar concurreren om de macht.

Een geestverwant van Dahl, Morris Jones, ging in een artikel met de provocerende titel ‘In defence of apathy’ nog een stapje verder. Politieke inactiviteit kan niet alleen worden gerechtvaardigd door bedenkingen uit te spreken tegen het idee dat de overheid burgers moet verplichten te participeren, nee, politieke apathie is ook in zekere zin een deugd, meent Morris Jones. In tegenstelling tot een totalitaire maatschappij, waarin elk aspect van het leven is gepolitiseerd en van burgers absolute loyaliteit wordt verlangd, staat een liberale democratie de individuele mens toe zich van de politiek af te keren en zich te wijden aan tuinieren, musiceren of wat dan ook. Bovendien kan de aanwezigheid van een apathisch deel van het electoraat zelfs een heilza-

me invloed uitoefenen op het politieke leven. Deze groep vormt immers een tegenwicht tegen de fanatici die de werkelijke bedreiging voor een liberale democratie vormen. ‘A state which has “cured” apathy is likely to be a state in which too many people have fallen into the error of believing in the efficiency of political solutions for the problems of ordinary lives,’ aldus Morris Jones.

Het betoog van Morris Jones is prikkelend en alleen al vanwege zijn ketterse karakter boeiend. Toch dient men voorzichtig te zijn met dergelijke pleidooien voor apathie. In ieder geval moet duidelijk zijn dat politieke inactiviteit slechts aanvaardbaar is in een systeem waar voor burgers ruimschoots mogelijkheden bestaan om invloed uit te oefenen en mee te praten over beleidskwesties. In de Sovjetunie onder Brezjnev was ook sprake van apathie, maar die kwam voort uit angst voor vervolging en ongeloof in de mogelijkheid van wezenlijke veranderingen. Ook de lage opkomst bij de recente Hongaarse verkiezingen getuigde van dat ongeloof. Een overheid dient natuurlijk de barrières voor een effectieve deelname aan politieke besluitvorming zo veel mogelijk weg te nemen. Een geringe politieke participatie is alleen aanvaardbaar in een open, democratisch stelsel, waarin een bevolking de mogelijkheid heeft haar bestuurders het vuur na aan de schenen te leggen.

Wat betreft andere indicatoren van politieke legitimiteit scoort Nederland zo hoog dat wij ons geen ernstige zorgen hoeven te maken als bij verkiezingen de opkomst lager dan 80% of 90% uitvalt. De kracht van de Nederlandse democratie blijkt overigens ook uit de politieke activiteiten die burgers buiten verkiezingstijd ontplooiën. Er zijn weinig landen die zo dicht bezaaid zijn met allerlei actie- en pressiegroepen als ons land. Het aantal mensen dat op de een of andere wijze politieke betrokkenheid toont, is tussen 1977 en 1989 van 56% naar 72% gestegen. Dat is goed. Maar natuurlijk kan dat het wegblijven bij de stembus niet compenseren. De doorsnee-Nederlander, als ik even mag generaliseren, is zeker een persoon die zich roert als hij onrecht meent te signaleren of zich in zijn belangen aangetast voelt. Dit is vaak lastig voor bestuurlijke organen, maar goed voor onze democratie.

Bestuurlijke vernieuwingen die de participatie beogen te vergroten zijn niet noodzakelijk verbeteringen. Ik zou me bij voorbeeld kunnen voorstellen dat we volgend jaar op nationaal niveau het referendum invoeren en de twee eerste volksraadplegingen laten houden over de hoogte van de belastingen en het niveau van de overheidsuitgaven. De opkomst bij de twee referenda zal waarschijnlijk imponerend zijn: eerst stemt een overweldigende meerderheid van de Nederlandse bevolking enthousiast voor een aanzienlijke verlaging van de belastingen, om zich vervolgens, zo mogelijk nog geestdriftiger, ten gunste van meer voorzieningen door de overheid uit te spreken. Het lijkt me dat de kwaliteit van de besluitvorming in de Nederlandse politiek niet gediend zou zijn met een dergelijke ‘bestuurlijke vernieuwing’, ook al stimuleert ze de opkomst van burgers.

De bestuurlijke vernieuwingen die worden voorgesteld om de betrokkenheid van de burger te vergroten hebben doorgaans meer nadelen dan voordelen. Zo lijkt me de invoering van de rechtstreekse verkiezing van de burgemeester geen vooruitgang. De verhoudingen binnen de gemeente worden er sterk door gepolitiseerd, terwijl het nog maar de vraag is of burgemeestersverkiezingen op termijn de opkomst bij de stembus zullen verhogen. De lage opkomst bij de recente raadsverkiezingen in Amsterdam lag niet aan ontevredenheid over burgemeester Ed van Thijn. Ik zie die uitslag vooral als een signaal aan PvdA-bestuurders dat hun beleid niet meer wordt herkend.

Het meest interessante staatsrechtelijke voorstel met betrekking tot de gemeenten vind ik de suggestie om de raden in de gemeenten op verschillende data verkozen te laten worden, zodat de gemeentelijke verkiezingscampagnes in mindere mate worden beheerst door landelijke zaken en landelijke politici. Omdat gespreide gemeenteraadsverkiezingen in de nationale media minder aandacht zullen trekken, zou de uitvoering van een dergelijk plan echter wel eens tot gevolg kunnen hebben dat de opkomst juist daalt.

Ik zou overigens willen waarschuwen voor de aanvechting de oplossing van de problemen van dit land te zoeken in de bestuurlijke vernieuwing. Het gaat namelijk niet zozeer om de structu-

ren als om de besluitvormers zelf, om de mensen. Waarom zitten we met ons stelsel van sociale zekerheid in de knoei? Omdat de ministers van Sociale Zaken sinds de jaren zestig verkeerde wetten - zoals de WAO - hebben voorgesteld en omdat de Tweede Kamer daar in meerderheid mee akkoord is gegaan. Wat in de vergaderzaal van de Tweede Kamer verkeerd is gegaan kan niet elders in het land worden rechtgezet. Het gaat niet om de vorm maar om de inhoud.

De Nederlandse politiek is saai, zo hoort men wel beweren. Deze saaiheid is echter voor een groot deel onvermijdelijk. De meningsverschillen tussen de verschillende politieke partijen zijn wezenlijk, maar het gaat hier niet om een verbeterd strijd tussen democratie en dictatuur. Nederland is een hoog ontwikkelde liberale democratie, waarin over een aanzienlijk aantal fundamentele kwesties nagenoeg consensus bestaat. Dat de politieke debatten in ons land dientengevolge veelal een zakelijk en technisch karakter dragen, stemt tot vreugde. Hoe saaier de democratische politiek, des te gelukkiger het land, zo zou men met enige overdrijving kunnen beweren.

Wat wel van belang is, is dat de Nederlandse politici zich helderder uitdrukken. Ze dienen hun denkbeelden zo eenvoudig mogelijk te formuleren en ze, zonder verhullend taalgebruik en overbodig jargon, aan de Nederlandse bevolking te presenteren. Om zijn stem goed te kunnen uitbrengen moet de burger weten wat voor vlees hij in de kuip heeft en wat de verschillende partijen voorstaan.

'*De mensen mogen niet meedoen in Nederland*', zo luidde de titel van een boekje dat Laurens ten Cate aan het begin van de jaren tachtig publiceerde. In dat geschrift verdedigde de - inmiddels overleden - journalist van de *Leeuwarder Courant* de stelling dat de Nederlandse burger onmondig wordt gehouden en dat er in Nederland niet gebeurt wat 'de mensen willen'. Ik ben het hartgrondig met dit betoog oneens. Van de Nederlandse burger wordt juist gevraagd dat hij zijn stem laat horen. Hij kan zijn invloed doen gelden bij verkiezingen, maar ook bij de vele inspraakprocedures die ons land rijk is.

De mensen mogen zeker meedoen in ons land, maar sommigen

*willen* dat niet. Ze vinden de politiek niet boeiend of menen dat de baten van politieke participatie niet opwegen tegen datgene wat ze erin moeten steken. Dit vrijwillig onbenut laten van democratische mogelijkheden is op zichzelf geen reden tot paniek en moet zeker niet de aanleiding vormen voor ondoordachte aanpassingen van ons staatsrecht. In een liberale democratie heeft een burger het recht om politiek apathisch te zijn en als hij van dit recht op onverschilligheid gebruik wil maken, hebben wij dat te aanvaarden.

#### **4 Hoe saaier de politiek, des te gelukkiger het land?**

*Deze stelling verkondigde ik in mijn hiervoor afgedrukte toespraak tot de Vereniging 'Thorbecke'. In het volgende artikel, dat in het blad Esquire van februari 1991 werd afgedrukt, wordt nieuw bewijsmateriaal aangedragen.*

In *Coming up for air*, een roman van George Orwell uit 1939, staat de figuur van George Bowling centraal. De verzekeraar Bowling beleeft weinig genoegen aan zijn werk en nog minder aan zijn huwelijk met de deprimerende Hilda. Vluchtend voor de gruwelijke werkelijkheid van zijn dagelijkse bestaan reist hij af naar Lower Binfield, het plaatsje waar hij zijn jeugd doorbracht. Het bezoek aan zijn geboorteplaats loopt uit op een ontgoocheling, maar tijdens zijn zoektocht naar de verloren tijd haalt Bowling allerlei mooie herinneringen op. Met nostalgie beschrijft hij hoe in Lower Binfield de gemoederen verhit raakten als er verkiezingen voor de deur stonden. Eén keer achtervolgde de bevolking de Conservatieve kandidaat door het dorp om hem vervolgens in een vijver vol eendekroos te gooien. 'People used to take politics seriously in those days,' stelt Bowling weemoedig vast. 'They used to begin storing up rotten eggs weeks before an election.'

Toen namen ze de politiek nog serieus. Het is een verzuchting die we regelmatig uit de monden van inwoners van de moderne liberale democratieën (hebben) kunnen vernemen. Zo sprak de oudere generatie in het Nederland van vlak na de Tweede Wereldoorlog soms met weemoed over het begin van deze eeuw,

toen de politiek nog werd gedomineerd door grote kwesties en de tegenstellingen tussen de politieke stromingen aanzienlijk waren; de socialistische voorman Troelstra riep zelfs op tot revolutie. Voor sommige vertegenwoordigers van latere generaties vormen de jaren zestig ‘de goede oude tijd’ of roept de periode waarin het kabinet-Den Uyl de Nederlandse maatschappij trachtte te hervormen gevoelens van heimwee op. De levendigheid van de politieke strijd in die tijd, die begrippen als politisering, contestatie en polarisatie als modewoorden kende, zou, zo hoort men wel beweren, zeer gunstig afsteken bij de saaiheid van de consensuspolitiek waarmee we tegenwoordig te maken hebben.

De mening dat de Nederlandse politiek onderhand zo oninteressant is geworden dat zij weldenkende mensen welhaast vanzelf afstoot, is een paar jaar geleden in de *Haagse Post* fraai onder woorden gebracht door de publicist H.J.A. Hofland. In een essay met de titel ‘Het statische Nederland’ (in de *Haagse Post* van 14 maart 1987) legde Hofland uit waarom hij had besloten voortaan het stemhokje te mijden. De Nederlandse maatschappij, zo betoogde hij, behoort tot de meest statische ter wereld. De juistheid van deze observatie zou onder meer worden bewezen doordat grote beslissingen hier altijd over betrekkelijk kleine veranderingen gaan. De politiek in Nederland speelt zich af binnen smalle marges en bepaalt zich tot allerlei perfectionismen, die tot het terrein van de deskundigen behoren. Voor de doorsnee burger zijn de finesses van de meestal sterk op sociaal-economische aangelegenheden gerichte debatten praktisch ondoorgrondelijk en zijn begrip wordt er niet groter op door de gewichtige, gecompliceerde en zelfgemaakte variatie van de moedertaal waarin Nederlandse politici zich plegen uit te drukken. ‘Kortom’, concludeerde Hofland, ‘de Nederlandse politiek is statisch, daarbij geweldig vervelend en in die hoedanigheid met toewijding in stand gehouden. Zonder mij gaat het ook op die half verdienstelijke, half zeurderige manier, en dat is mijn “objectieve” reden om van mijn stemrecht geen gebruik te maken.’

Ik heb Hofland zo uitgebreid aan het woord gelaten omdat ik vermoed dat zijn ideeën representatief zijn voor die van een omvangrijke groep landgenoten. De klacht dat onze politiek zo ver-



velend is hoort men vaak, en het blijktbaar weinig inspirerende karakter van de inspanningen van de Nederlandse bewindslieden en volksvertegenwoordigers vormt voor menigeen een reden om zich niet of nauwelijks bezig te houden met wat wel 'de publieke zaak' wordt genoemd. De vraag is natuurlijk of het hier om betreuwenswaardige vooroordelen gaat dan wel of de klaagzangen over de saaiheid van de nationale politiek hun basis vinden in een reële kijk op de gang van zaken.

Wat men in ieder geval moet constateren is dat de Nederlandse politiek zich niet kenmerkt door een overdreven grote dynamiek. Dat heeft te maken met het feit dat onze regeringen altijd bestaan uit coalities, die doorgaans na moeizame onderhandelingen tot stand zijn gekomen en die - vooralsnog - steeds gedomineerd worden door het behoudzuchtige CDA. Bovendien is onze democratie in hoge mate een overlegdemocratie; bij zowat elke beslissing die politici dienen te nemen wordt de betrokkenen in allerlei raden en commissies de mogelijkheid geboden hun licht op de problematiek te laten schijnen en op te komen voor hun belangen. De genomen besluiten vertonen dientengevolge veelal de kenmerken van een compromis. Het is ondenkbaar dat een Nederlands kabinet de slagvaardigheid van de Thatcher-regering ten toon zou spreiden.

Hoewel ik het Britse stelsel geenszins aan het onze ten voorbeeld wil stellen, geloof ik zeker dat wat meer dynamiek in de Nederlandse politiek niet slecht zou zijn. Te veel schuift men belangrijke beslissingen voor zich uit en ontloopt men zijn verantwoordelijkheid, bij voorbeeld door openbare taken over te hevelen naar organisaties in het maatschappelijke middenveld, wat noch het democratische gehalte noch de duidelijkheid noch het aanzien van de politiek ten goede komt.

Nederlandse bestuurders wekken bovendien soms de indruk hun gebrek aan besluitvaardigheid met betrekking tot gewichtige onderwerpen te willen compenseren door een overdaad aan activiteiten op microniveau. Zo is onlangs tijdens een parlementair milieudebat uitgebreid gesproken over de maximale waterlozing van toiletten. Ondanks de in brede kring gegroeide skepsis aangaande het idee van 'de maakbare samenleving' denkt men in

politiek Den Haag nog vaak dat men allerlei dingen in het land tot in de puntjes kan en moet regelen. Deze regelzucht werkt verstarring in de hand, draagt ertoe bij dat onze economie niet optimaal functioneert en beperkt nodeloos de keuzevrijheid van de burgers.

Degenen die afgeven op het saaie politieke bedrijf hebben overigens enigszins gelijk als zij wijzen op het weinig heldere proza van de doorsneepoliticus. Het hanteren van min of meer technische termen is zo nu en dan noodzakelijk, maar het versluieren van de keuzemogelijkheden en de gemaakte keuzes in wollige en warrige betogen is dat niet.

Al met al meen ik dat het wenselijk en mogelijk is meer duidelijkheid en dynamiek in de Nederlandse politiek te brengen. Maar dit wil niet zeggen dat zij een stuk opwindender zou kunnen worden en een veel grotere aantrekkingskracht op de modale burger zou kunnen gaan uitoefenen. De saaiheid van onze politiek is namelijk voor een groot deel onvermijdelijk en in veel opzichten ook een deugd. De meningsverschillen tussen de verschillende politieke partijen hier zijn wezenlijk, maar het gaat bij ons niet om een verbeterde strijd tussen democratie en dictatuur, tussen 'het goede' en 'het kwade', zoals helaas in veel andere landen het geval is. Ik ben er bij voorbeeld van overtuigd dat in het bijzonder het sociaal-economische beleid dat de PvdA voorstaat niet deugt en (zeer) nadelig kan uitpakken voor ons land, maar er is geen sprake van een 'rood gevaar' dat de Nederlandse bevolking de weg naar de slavernij op dwingt. Het hanteren van een Nederlandse variatie op de leus 'Freiheit statt Sozialismus' waarmee de Duitse christen-democraten in het recente verleden de SPD meenden te moeten bestrijden zou tegenwoordig dan ook wat raar aandoen, alleen al omdat praktisch niemand meer in de waarde van het socialisme gelooft.

Nederland is een beschaafde, liberale democratie, waarin over veel belangrijke zaken een hoge mate van consensus bestaat. Daarom zien we hier ook niet dat vertegenwoordigers van diametraal tegenover elkaar staande maatschappijbeschouwingen elkaar in de politieke arena naar het leven staan. Nee, onze politiek wordt bepaald door over het geheel genomen vrij nuchtere

politici. De parlementaire discussies gaan bij ons niet over spectaculaire onderwerpen als de overgang van plan naar markt of de opbouw van een politiek bestel, maar over een OV-jaarkaart en een extraatje voor de bejaarden. Dit geeft onze politiek iets saais, maar het is een benijdenswaardige saaiheid.

In een vraaggesprek met *De Volkskrant* van 22 september 1990 merkte de Hongaarse schrijver György Konrád onlangs op dat het vandaag de dag moeilijk is om in Oost-Europa niet in politiek geïnteresseerd te zijn. Er zijn schandalen in het parlement, heftige discussies op de televisie. Het is goed theater, politiek theater, zeker ook voor een intellectueel boeiend vanwege het fundamentele karakter van de gevoerde discussies. In Nederland echter, stelt Konrád, is het parlement een gezelschap pragmatici die zich bezighouden met bepaalde welomschreven vragen en problemen en die, door het bestaan van een waardevolle traditie, niet gedwongen zijn de elementaire wetten van politiek en economie te scheppen. De politieke ontwikkelingen in Oost-Europa zijn veel enerverender dan die in West-Europa, meent Konrád, maar die opwinding is hopelijk van tijdelijke aard: 'Ik zou graag de saaiheid hebben waarin straten hun namen houden en niet telkens omgedoopt worden. Ik zou graag in een maatschappij leven waar de traditie van de ouders of de grootouders niet iets overbodigs is, oninteressant of zelfs grotesk. Ik geef de voorkeur aan een soort continuïteit of respect.'

In de film *The Third Man* bracht Orson Welles ook zeer beeldend de gedachte onder woorden dat politieke beschaving niet per se goed is voor de bloei van de cultuur: 'In Italy for thirty years under the Borgias they had warfare, terror, murder, bloodshed - they produced Michelangelo, Leonardo da Vinci, and the Renaissance. In Switzerland they had brotherly love, five hundred years of democracy and peace, and what did that produce? The cuckoo clock.' Inderdaad is het zo dat de burgerlijke democratie zoals we die kennen in Zwitserland - en Nederland - niet diegenen aanspreekt die de politiek willen zien als een groots en meeslepend avontuur en als een belangrijke inspiratiebron voor grootse kunstwerken.

Maar de meeste burgers in een samenleving verlangen slechts

dat ze niet nodeloos worden lastiggevallen door autoriteiten, dat zij beschermd worden tegen agressie, dat zij de mogelijkheid krijgen hun eigen positie te verbeteren en dat die mensen die om de een of andere reden uit de boot dreigen te vallen op hulp kunnen rekenen. Een sociale rechtsstaat als de Nederlandse, met al zijn compromissen en voorspelbaarheid, blijkt vrij goed in staat aan dergelijke verlangens tegemoet te komen.

Wie met mij de indruk heeft dat het gebrek aan opwinding in de Nederlandse politiek voor een groot deel voortvloeit uit tevredenheid van de staatsburgers, kan de stelling ‘hoe saaier de politiek, des te gelukkiger het land’ voor zijn rekening nemen. Niettemin passen bij deze stelling ten minste twee kanttekeningen.

In de eerste plaats is ‘geluk’ een lastig begrip. Of iemand gelukkig is hangt vooral af van persoonlijke factoren als gezondheid, arbeidsvreugde, liefdesleven en meer van dergelijke zaken waarop de politiek weinig invloed kan uitoefenen. Bovendien is het mogelijk dat een persoon er ‘objectief’ op vooruit gaat (zijn inkomen stijgt of zijn rechtspositie verbetert) en zich toch niet prettiger voelt. Men denke aan mensen die met nostalgie spreken over de oorlog en de solidariteit in benarde tijden in positieve zin vergelijken met de kille vrijheid van de moderne welvaartsstaat.

Het is overigens mijn stellige overtuiging dat politici niet moeten proberen het ‘geluk’ van mensen te bevorderen; zij dienen zich bescheidener op te stellen en zich een vergroting van welvaart, vrijheid en veiligheid ten doel te stellen. Dat de zogenaamd saaie landen bij de verwezenlijking van deze doelstelling voorop lopen is geen toeval.

In de tweede plaats moet duidelijk worden gemaakt dat de stelling ‘hoe saaier de politiek, des te gelukkiger (of beter: des te welvarender, vrijer en veiliger) het land’ slechts opgaat voor open, democratische systemen. In totalitair geregeerde landen was de politiek meestal buitengewoon vervelend en voorspelbaar, maar dat vond zijn oorzaak in het feit dat een ieder die veranderingen propageerde in een concentratiekamp belandde. Saaiheid van een politieke cultuur valt slechts te rechtvaardigen als mensen de vrijheid hebben om leven in de brouwerij te brengen. In Nederland wordt iemand die publiekelijk een omwenteling bepleit ge-

lukkig getolereerd; naar hem geluisterd wordt er - evenzo gelukkig - echter nauwelijks. Bij meer spektakel en rumoer in de politiek heeft de modale Nederlander nu eenmaal weinig te winnen.

Het nuchtere, zakelijke en technische karakter van onze politiek maakt het onwaarschijnlijk dat mensen ooit met tranen van ontroering in de ogen over de verworvenheden van ons systeem zullen spreken en de alledaagsheid van de Nederlandse politici staat gevoelens van grote geestdrift bij hun aanhangers in de weg. Bovendien zullen er in onze liberale democratie steeds mensen zijn die, net als Hofland, niet de moeite willen nemen zich te verdiepen in de allesbehalve wereldschokkende praktische kwesties waarmee saaie politici als ik hun tijd vullen. Dat zij dan zo.

## 5 De macht van ideeën

*De Erasmus Universiteit organiseerde op 25 en 26 september 1991 een internationale conferentie over het thema 'Macht, media en internationaal gedrag'. Mijn bijdrage aan die conferentie volgt hieronder. Het stuk is uit het Engels vertaald door Andrea Nederlof.*

Tijdens de Libanese burgeroorlog was Beirut de 'meest gewelddadige en onbeschaafde plek op aarde.'<sup>1</sup> Robert Pfeffer van het Duitse weekblad 'Stern' werkte destijds aan een boek over contacten tussen de PLO en de Baader-Meinhofgroep. Op 24 mei 1979 werd hij in zijn auto doodgeschoten.<sup>2</sup>

Berndt Debusmann was *chef de bureau* van Reuter in Beirut. In de lente van 1980 kreeg hij lucht van verzet tegen president Hafez al-Assad in de Syrische havenstad Latakia. Op 5 juni 1980 verliet hij samen met zijn vrouw 's avonds laat het huis van een collega. Toen ze in de auto wilden stappen, werd hij in zijn rug geschoten.<sup>3</sup>

De collega met wie Berndt Debusmann zijn laatste avond in Beirut doorbracht was Tim Llewelyn. Hij was BBC-correspondent in Libanon. Llewelyn berichtte regelmatig over de interne problemen van het Syrische regime. In juli 1980 kreeg hij een niet mis te verstane waarschuwing dat hij zou worden vermoord als hij nog langer in Beirut zou blijven.<sup>4</sup> Hij werd overgeplaatst naar Oost-Afrika.

Hoe reageerden de nieuwsagentschappen op de intimidatie van hun correspondenten? Nadat Debusmann was doodgeschoten berichtte Reuters dat de reden voor de schietpartij onbekend was.<sup>5</sup> Maar het agentschap zei er niet bij dat hij al eerder was

bedreigd. De moord op Robert Pfeffer werd nauwelijks vermeld. De BBC besteedde minimale zendtijd aan de dreigementen tegen Llewelyn.<sup>6</sup> Zoals *The Economist* noteerde: ‘De Syriërs hebben de vertegenwoordigers van de BBC en Reuter door terroristische activiteiten gedwongen uit Libanon te vertrekken zonder dat hun naam zelfs maar wordt genoemd.’<sup>7</sup>

Dit was een duidelijk geval van zelfcensuur als gevolg van intimidatie. Hoewel er geen ideologische zeef was waardoor het nieuws werd gefilterd, was het resultaat hetzelfde. Het duurde bij voorbeeld drie weken voor het eerste bloedbad in Hama (de tweede stad van Syrië), dat plaats had in april 1981, werd vermeld in de internationale pers. En zelfs die berichten waren afgezwakt.<sup>8</sup>

Ik noem nu een voorbeeld van intimidatie op grote schaal: de oorlog in Afghanistan. Radek Sikorski, die met zijn foto van een platgebombardeerd dorp in 1988 de prijs van *World Press Photo* won, had het volgende over de verslaggeving van deze oorlog te zeggen: ‘De bekendste omroeporganisatie ter wereld heeft in al die acht jaar geen enkele correspondent met het verzet meegestuurd om over de oorlog in hun land te berichten.’ Hij voegde daaraan toe: ‘Niet één van de (...) stafjournalisten van de Engelse omroepen heeft een echte tocht met het verzet in Afghanistan meegemaakt. Voor zo'n lange oorlog, waarin een supermacht verantwoordelijk is voor de dood van meer dan een miljoen mensen, is dit een schande voor het beroep.’<sup>9</sup>

Intimidatie, op kleine of grote schaal, is één zaak - de bemoeienis van bureauredacteuren is een andere. In december 1989 brachten westerse media nieuws over een massagraf met meer dan vierduizend lijken in Timisoara, Roemenië. De bron van dit bericht was de Bulgaarse televisie. In werkelijkheid was er geen massagraf. In de woorden van een Nederlandse journalist: de Roemeense revolutie eindigde in een ‘serie van journalistieke blunders’.<sup>10</sup> In april 1990 werd hierover in Parijs een conferentie gehouden met als thema ‘Wie heeft gelogen?’ Geconcludeerd werd dat de behoefte het nieuws op te kloppen vooral afkomstig was van de redacteuren op het bureau van de krant.

Hoeveel mensen stierven op het Tien An Men plein op 1 juni

1989? Nu wordt erkend dat de oorspronkelijke schatting van duizenden doden veel te hoog was. Geen enkele journalist gebruikt nu nog de term 'Tien An Men-bloedbad'. Toen *The International Herald Tribune* deze term bezigde, was hij niet afkomstig van hun correspondent in Peking maar van een der bureauredacteuren.

Waarom geven redacteuren correct doorgegeven nieuws een andere draai? De correspondent van *De Volkskrant* in Peking was geneigd onwetendheid en de symbolische functie van het Tien An Men-plein als oorzaken van dit verschijnsel te beschouwen.<sup>11</sup> Houd deze twee woorden in gedachten: 'onwetendheid' en 'symbolen'.

In augustus 1989 waren de Britse troepen twintig jaar in Noord-Ierland. Deze mijlpaal veroorzaakte een invasie van fotografen en televisieteams, die op haar beurt weer aanleiding gaf tot incidenten.<sup>12</sup> Mensen gedragen zich voor de camera's nu eenmaal anders dan anders. Foto's zijn niet altijd wat ze lijken. De media worden soms dronken van de afrodisie der confrontaties. Wie provoceert dan wie?

Op 2 augustus 1982, tijdens de Israëliëse invasie in Libanon, publiceerde UPI een foto van een klein meisje dat haar armen verloren leek te hebben. De Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken George Shultz merkte op: 'Deze baby met afgeschoten armen is het symbool van deze oorlog.' Weer een symbool. De foto belandde zelfs op het bureau van president Ronald Reagan, die de foto verontwaardigd aan de Israëliëse minister van Buitenlandse Zaken Yitzhak Shamir liet zien. Volgens *Time Magazine* had de foto meer indruk op president Reagan gemaakt dan vijftig briefings. Een paar dagen later moest UPI toegeven dat de baby - een jongetje met de naam Eli Masco dat zijn arm had gebroken - levend en wel met beide armpjes in het huis van zijn moeder verbleef.<sup>13</sup>

Eddie Adams maakte op 1 februari 1968 de beroemdste foto van de Vietnam-oorlog. Er was een politieman op te zien die een Vietcong door het hoofd schoot. Henri Beunders heeft de gebeurtenissen rond deze foto beschreven en wat er van de fotograaf en van de politieman, Ngoc Loan genaamd, verder is ge-



worden.<sup>14</sup> De Vietcong in kwestie had verschillende politiemensen vermoord, waaronder Loans beste vriend en diens gehele familie. Deze foto veroorzaakte schokgolven over de hele wereld. De Noordvietnamezen verspreidden haar in grote aantallen. Adams kreeg er in 1969 de Pulitzerprijs voor. Hij zei later: ‘Die foto is totaal verkeerd geïnterpreteerd. Zonder foto geloven mensen iets maar half. Met foto zullen ze het voor duizend procent geloven, ook al is de afbeelding een volstrekte leugen.’

Laat ik verder Tet te berde brengen en de manier waarop het in de Amerikaanse pers is verslagen. Het Tet-offensief had plaats in de eerste maanden van 1968. Ondanks enkele indrukwekkende successen in het begin werd de Vietcong uiteindelijk verpletterend verslagen. Toch portretteerden de Amerikaanse media Tet als een nederlaag voor de Zuidvietnamezen en hun Amerikaanse bondgenoten.<sup>15</sup>

Het bevooroordeelde beeld dat de Amerikaanse media schetsten van Tet bleef niet zonder gevolgen. Tran Bach Dang was ten tijde van het offensief de Vietcong-commandant in Saigon. Hij zei een paar jaar geleden: ‘Laat ik dit zeggen over Tet: de politieke resultaten waren veel beter dan we verwachtten.’<sup>16</sup> Inderdaad. Op 31 maart 1968 kondigde president Johnson een gedeeltelijke onderbreking van de bombardementen aan, evenals zijn bereidheid met Hanoi te onderhandelen en zijn besluit zich niet kandidaat te stellen voor een tweede termijn als president.

Het is onmogelijk te weten wat de uitkomst van de Vietnam-oorlog zou zijn geweest, als die oorlog op een andere manier door de media was weergegeven. Maar dit had André Spoor erover te zeggen, toen hij zijn functie als hoofdredacteur van *NRC Handelsblad* neerlegde: ‘Zonder dat wij in de media dat werkelijk beseften waren wij (...) het slagveld geworden waarop de regering van Noord-Vietnam de oorlog uitvocht. En in vele gevallen vochten de journalisten zij aan zij met Hanoi.’<sup>17</sup> Hier zijn we de symboliek voorbij en belanden we bij het politieke vooroordeel.

Het Cambodjaanse bloedbad is door de internationale media nagenoeg genegeerd. Gedurende de drieënehalf jaar van het Pol Pot-regime brachten *The New York Times* en *The Wall*

*Street Journal* elk negen redactionele commentaren over dit onderwerp, terwijl er in *The Washington Post* slechts vier verschenen. *Newsweek* noemde het onderwerp helemaal niet. Toen eind 1977 de vertegenwoordiger van Israël bij de Verenigde Naties de 'holocaust in Cambodja' ter sprake bracht, ontmoette hij een oorverdovende stilte.<sup>18</sup> De media leken te lijden onder 'de illusie van het redelijke alternatief': omdat Lon Nol slecht was, moest wat na hem kwam wel goed zijn.

Laat ik de strekking van mijn opmerkingen uitbreiden van de journalistiek naar de intelligentsia in het algemeen. De voorliefde van vele intellectuelen voor dictaturen is vaak beschreven maar nooit afdoende verklaard. Toch zijn enkele aspecten duidelijk.

*Ten eerste* worden veel intellectuelen net zo aangetrokken door actie en macht als bijen door honing. Dit is een oud thema, dat teruggaat tot Plato. Op een laag niveau manifesteert dit verlangen naar actie zich in een stengunromantiek, die vroeger de Cubaanse leiders en de Nicaraguaanse *comandantes* tot middelpunt nam.

Op een hoger niveau, en dit is het *tweede* aspect, wordt het een verlangen naar de complete mens, de *uomo universale*, die jaagt in de vroege ochtend, in de namiddag een staking leidt en 's avonds een teach-in toespreekt. De Vietnamezen waren volgens Susan Sontag complete mensen en niet versnipperd zoals wij.<sup>19</sup>

Deze integratie, *ten derde*, werd verondersteld scherp te contrasteren met de vervreemding van de westerse welvaartsstaat, waar het bestaan was teruggebracht tot een bloedeloos consumptisme. Velen zochten compensatie voor hun comfortabele bestaan hier in de plaatsvervangende opwinding over een revolutie ver van huis. Hun onzekere zelfbeeld vormde een pijnlijk contrast met die revolutionaire dynamiek.

In de *vierde* plaats hechten intellectuelen aan algemene denkbeelden en abstracte redeneringen. Alexis de Tocqueville besteedde hier in zijn boek '*L'ancien régime et la révolution*' aandacht aan. In het hoofdstuk met de lange titel 'Hoe in het midden van de achttiende eeuw intellectuelen (*hommes de lettres*) de leidende politici van het land werden en wat voor gevolgen dit had'

schreef hij: 'Het beroep van deze schrijvers veroorzaakte een voorkeur voor algemene en abstracte theorieën waarop zij blindelings vertrouwden.'

Op een meer werelds niveau wil ik, *ten vijfde*, de aandacht vestigen op de gastvrijheid in totalitaire landen die elke bezoekende intellectueel het gevoel gaf dat hij geëerd en belangrijk was. Intellectuelen smachten naar erkenning. Daar kregen ze die met emmers vol.

Ten slotte, en dit is misschien het belangrijkste, heeft het verlies van het geloof velen geestelijk ontheemd, waardoor zij op zoek zijn gegaan naar een nieuw ideologisch anker. Het hiernamaals werd verplaatst naar de Derde Wereld. Beide zijn ver weg. Over beide weten wij weinig.

Welke ook de verklaring moge zijn, als er ooit een *trahison des clercs* is geweest, dan wel hier.

Zoek ik spijkers op laag water, nu het communisme alle geloofwaardigheid heeft verloren? Ik denk van niet. Het Israëliëse leger viel op 6 juni 1982 Libanon binnen. De PLO-kampen Sabra en Shatilla vlakbij Beirut werden op 18 september door de Libanese christenen aangevallen. Ongeveer tweeduizend mensen werden vermoord. Deze slachting kreeg met reden een enorme publiciteit. Ariel Sharon moest aftreden als minister van Defensie. In het Nederlandse parlement werd een debat aan de zaak gewijd. Enkele maanden eerder, in februari 1982, had het tweede bloedbad van Hama plaats gehad. Achtduizend man van het Syrische leger belegerden dit centrum van de Moslim Broederschap. De strijd duurde negen dagen en er kwamen ongeveer twintigduizend mensen bij om - tien keer zoveel als in Sabra en Shatilla. Er was weinig publiciteit en het Nederlandse parlement besteedde er geen aandacht aan. Waarom?

Een tweede voorbeeld. Steve Biko werd op 13 september 1977 vermoord door de Zuidafrikaanse politie. Een golf van verontwaardiging en publiciteit ging de wereld rond. Biko's dood leidde tot de wapenboycot tegen Zuid-Afrika. In de Centraalafrikaanse staat Burundi leven twee stammen door elkaar. De lange Tutsi's hebben de macht hoewel ze slechts 15% van de bevolking uitmaken. De kleine Hutu's zijn in de meerderheid maar zonder

macht. In drie explosies van geweld - in 1965, 1972 en 1988 - hebben deze twee stammen elkaar op grote schaal afgeslacht. De gebeurtenissen bleven buiten België vrijwel onbesproken. Hun effect op de politiek was nihil. Waarom?

Hierboven heb ik 'de illusie van het redelijke alternatief' als een paradigma naar voren gebracht. Nu komen wij bij een tweede paradigma: 'De splinter in het eigen oog weegt zwaarder dan de balk in het oog van de ander.' Adriaan van Dis heeft uitgelegd hoe deze paradox werkt. In zijn recente boek over Mozambique beschrijft hij de manier waarop hij vroeger over Afrika dacht: 'Ik verzweg wat ik zag: de minachting voor de mensenrechten, de corruptie, de feodale houding van de autoriteiten. Bang als ik was thuis de racisten in de kaart te spelen, niet wetend dat ik zelf een racist was door zo voorzichtig te doen en alles te prijzen wat zwart was.'<sup>20</sup>

De twee paradigma's die ik heb genoemd hebben een gemeenschappelijke noemer, namelijk positieve discriminatie. Positieve discriminatie van de ander, het vreemde en het nieuwe en daardoor negatieve discriminatie van het eigene, het bekende en het oude. Men kan deze gemeenschappelijke noemer ook omschrijven als een cultureel masochisme, dat voortkomt uit een christelijk schuldbesef.

Wat is de verklaring voor dit culturele masochisme, dit verlies van zelfvertrouwen dat over de westerse progressieve intelligentsia is gekomen, deze zwakte van de wil? Hoe komt het toch dat zoveel intellectuelen de woorden van de dichter Yeats lijken na te zeggen: 'Kom, werp op mij die beschuldigende blik, ik dorst naar een beschuldiging'? Vanwaar toch deze progressieve doodsdrift? Is dit een doorgeschoten vorm van christendom? Zo ja, waarom worden de geboden: 'Heb uw vijand lief, keer de andere wang toe, ga ook de tweede mijl' pas nu kritiekloos toegepast, na eeuwen waarin de Kerk de wereldse macht ondersteunde?

Er moeten andere factoren in het spel zijn: de plotselinge toename in welvaart die vele mensen heeft afgeschermd van de werkelijkheid; de opkomst van het massaonderwijs, waar al te vaak een beetje kennis een gevaarlijke zaak is; en de allesdoordringende invloed van de televisie die vooral focust op emoties,

beelden en symbolen. Maar welke ook de verklaring moge zijn, de progressieve doodsdrift is een politiek verschijnsel van het grootste belang.

Journalisten hebben een moeilijk vak. Ze kunnen met de dood worden bedreigd. Ze kunnen door een bureauredacteur verkeerd worden begrepen. Ze kunnen door een foto worden misleid. Ze kunnen onwetend zijn van de achtergrond van gebeurtenissen. Maar het meest verraderlijk van alles is de invloed van intellectuele modes, van ideologie, van de *Zeitgeist*. Want zoals Goethe zei: ‘Der Wahn hat, so lange es dauert, eine unüberwindliche Wahrheit’.

## Eindnoten:

- 1 James Markham, ‘Lebanon, a Country Destroying Itself’, *The New York Times*, 4 juli 1976.
- 2 Ze'ev Chafets, *Double Vision: How the Press Distorts America's View of the Middle East*, New York, William Morrow, 1985, blz. 76.
- 3 Chafets, *Double Vision* blz. 59-60; *The Jerusalem Post* (Observer Service), 17 maart 1982; Joseph Fitchett in *The International Herald Tribune*, 5 augustus 1980.
- 4 *The Listener*, 21 augustus 1980.
- 5 *The New York Post*, 6 juni 1980.
- 6 Chafets, *Double Vision* blz. 91-92.
- 7 *The Economist*, ‘Publish and Perish in Syria's Front Yard’, 2 augustus 1980.
- 8 *Report of Amnesty International*, 1982, blz. 347-348; *Le Monde*, 13 mei 1981; *The Washington Post*, 25 juni 1981.
- 9 Radek Sikorski, ‘Code to the Russo-Afghan War’, *Encounter*, juni 1988
- 10 Raymond van den Boogaard, ‘Massagraf in Timisoara werd kerkhof van betrouwbaarheid’, *NRC Handelsblad*, 9 april 1990.
- 11 Frènk van der Linden, ‘De massamoord op het plein is een mythe’, *De Tijd*, 6 oktober 1989; Caroline Straathof, ‘Nuancering bloedbad Beijing laat politiek oordeel intact’, *De Volkskrant*, 11 oktober 1988.
- 12 Liam Clarke, ‘The Media and the Message’, *The Sunday Times*, 20 augustus 1989; Hieke Jippes, ‘De vage grens tussen registreren en vervalsen’, *NRC Handelsblad*, 18 augustus 1989; *The Economist*, ‘What is Truth’, 14 oktober 1989.
- 13 *Time*, ‘When Push Comes to Shove’, 16 augustus 1982; Chafets, *Double Vision*, blz. 302, 303.
- 14 *NRC Handelsblad*, 27 januari 1988.
- 15 P. Breastrup, *Big Story. How the American Press and Television Reported and Interpreted the Crisis of Tet 1968 in Vietnam and Washington*, Boulder, Colo., Westview Press, 1977; K.B. Richburg, ‘In Hanoi, a Postmortem on War’, *The International Herald Tribune*, 12 december 1988.
- 16 Tran Bach Dang, in ‘The Disparate Voices of Three of Today's Communists’, *The International Herald Tribune*, 23 januari 1989.
- 17 J.A.A. van Doorn, ‘De tirannie van de publieke opinie’, *HP/De Tijd*, 21 december 1990.
- 18 Deze cijfers zijn berekend door Juliet Golden van het Cambodian Information Center in New York. Zie ook ‘An Ignored Outcry’, *The New York Times*, 1 december 1977.
- 19 Susan Sontag, *Reis naar Hanoi*, Utrecht, A.W. Bruna, 1969, blz. 75.
- 20 Adriaan van Dis, *In Afrika*, Amsterdam, Meulenhoff, 1991, blz. 126.

## 6 Culturele betrekkingen tussen Nederland en Vlaanderen

*'Denigrerend en beledigend.'* Aldus kwalificeerde de toenmalige Vlaamse minister van Cultuur Patrick Dewael de wijze waarop Nederland omgaat met het gemeenschappelijke Nederlands-Vlaamse culturele erfgoed. In De Volkskrant van 22 augustus 1990 betoogde ik dat Nederland inderdaad wat goed te maken heeft bij de zuiderburen.

'Men heeft in Nederland geen hoge pet op van de eigen cultuur,' zei Annelien Kappeyne van de Coppello bij de behandeling van de nota over de internationale culturele betrekkingen op 18 juni 1979. Zij weet dat aan een soort minderwaardigheidscomplex. Ik geloof dat zij daarin gelijk had.

Het Erasmushuis in Djakarta - het Nederlands Cultureel Centrum daar - werd in april 1970 door onze ambassadeur geopend met een toespraak in het Engels. Zou het Maison Descartes in Algiers of de British Council in Nairobi ooit in een andere taal zijn geopend dan het Frans of Engels?

Wie hier beroemde buitenlanders onder handen neemt, krijgt van recensenten eerder de wind van voren dan sympathie. Nederlanders zijn geneigd tegen buitenlanders op te kijken.

Ons minderwaardigheidscomplex werd in de jaren zestig en zeventig versterkt door de invloed van nieuw links. Die stroming meende dat alle leefwijzen en dus alle culturen gelijkwaardig waren. Een *'I'm OK, you're OK'*-gevoel leidde tot een cultureel relativisme en dus tot een overdreven internationalisme. Elk natio-

naal cultureel zelfbewustzijn moest toen optornen tegen een brei van wat werd gehouden voor ‘internationale solidariteit’.

Wij projecteren ons minderwaardigheidscomplex op de Vlamingen, op wie wij zeer ten onrechte neerkijken. De rij van vooraanstaande Vlaamse kunstenaars op elk terrein is te lang om op te sommen. In mijn recensie van Dirk Tanghes regie van Richard II schreef ik dat de Vlamingen sinds het midden van de jaren tachtig bezig zijn met ‘een lange mars door onze theatrale instituties’ (in de *Haagse Post* van 17 februari 1990).

Via de BRT hoort men vaak verzorgder Nederlands dan via Hilversum. ‘Duimspijkertje’ is ook een beter woord dan ‘punaise’. Het Nederlandse onderwijs geeft te weinig aandacht aan de eigen taal. De indirecte rede wordt nauwelijks nog begrepen. Ruud Lubbers geeft wat dat betreft een slecht voorbeeld want hij beheerst zijn taal maar matig.

Dat moet de Vlamingen een doorn in het oog zijn. Eeuwenlang hebben zij zich moeten verzetten tegen de Franse taal en cultuur. Daarbij zijn zij niet voor grof lichamelijk geweld opzij gegaan. Hun culturele zelfbewustzijn wortelt in de allereerste plaats in hun taal - die ook de onze is.

Wij doen daar nogal laconiek over. Dat is misplaatst, vooral nu de Europese grenzen steeds meer vervagen. Talen kunnen verdwijnen. Lille heette vroeger Rijssel. Nu zal het Nederlands zo snel niet ten onder gaan, maar toch moeten we ervoor knokken.

De bijeenkomst van het Algemeen Nederlands Congres in Brussel op 28 april 1990 was een dubbele misser. Ten eerste was onze cultuurminister Hedy d'Ancona daar afwezig. Ten tweede liet zij door een ambtenaar ontkennen dat er een cultuurgemeenschap zou bestaan tussen Nederland en Vlaanderen.

Men kan van mening verschillen over de betekenis van de woorden ‘cultuur’ en ‘cultuurgemeenschap’. De Vlaamse politieke cultuur is inderdaad verschillend van de Nederlandse. Maar Hedy d'Ancona bezigde het cultuurbegrip in enge zin, dat wil zeggen als aanduiding van kunstzinnige uitingen en hoe daarmee wordt omgegaan. In die zin hebben de Nederlandse en Vlaamse culturen juist meer wat hen bindt dan wat hen scheidt.

Belangrijker is echter dat onze minister de Vlamingen op de ziel

heeft getrapt. De reacties waren er dan ook naar. *De Gazet van Antwerpen* had het over 'een klein-Hollandse mentaliteit'. Elders werd geschreven over onze 'kleinburgerlijke kruideniersarrogantie'. De minister-president van de Vlaamse deelregering Geens laakte de 'negatieve houding' van de Nederlandse regering ten aanzien van 'een gezamenlijke cultuurgemeenschap'. En op 1 augustus liet de Vlaamse minister van Cultuur weten dat het Nederlandse ministerie van Cultuur zijn Vlaamse tegenhanger 'denigrerend en beledigend' behandelt.

Het zit de Vlamingen kennelijk hoog. Nu hoeft men niet zo ver te gaan als onze minister-president, die op een bijeenkomst van het Algemeen Nederlands Verbond over Brussel heeft gesproken als over de hoofdstad der Nederlanden (dat was meer iets voor de Bourgondiër Van Agt). Maar Ruud Lubbers heeft ook gezegd, in de Eerste Kamer op 20 februari 1990: 'Het is natuurlijk waar dat de Nederlandse cultuur en taal niet samenvallen met de Nederlandse grenzen'. Dat is juist en staat haaks op de beweringen van Hedy d'Ancona.

Deze laatste minister kan het weer goed maken. Op 18 juni 1979 vroeg de huidige Kamervoorzitter Wim Deetman in een motie om een Nederlands cultureel huis in Brussel, waarmee nog voor het einde van dat jaar een begin moest worden gemaakt. Op 4 februari 1981 heb ik dat pleidooi in de Tweede Kamer gesteund. Het vermoede antwoord van CDA-staatssecretaris Durk van der Mei leek bedoeld om iedere cultuurminnaar te ontmoedigen en sindsdien is er dan ook niets gedaan. Op 23 mei 1981 werd het Vlaams Cultureel Centrum in de Brakke Grond te Amsterdam geopend. Wanneer komt het Nederlands Cultureel Centrum in Brussel? Een cultuur die leeft, moet betalen voor haar toekomst.



## 7 Gesprek met Francis Fukuyama

*In De Engel en het Beest<sup>1</sup> heb ik een artikel over Francis Fukuyama opgenomen, onder de titel 'Het einde van de geschiedenis?' Op verzoek van het weekblad HP/De Tijd had ik op 24 februari 1992 een gesprek met Fukuyama, dat in verkorte vorm op 4 maart in dat weekblad is gepubliceerd. Hieronder volgt de volledige versie.*

**Bolkestein:** Een van de controversen in de discussie tussen u en uw critici is: zal er een nieuwe ideologie ontstaan die een coherente en overtuigende wereldvisie weergeeft? In het Westen valt een verlies aan samenhang op. Dit verschijnsel is waarschijnlijk meer aanwezig in de Verenigde Staten dan in West-Europa, maar hier is het toch ook aanwezig. Het gaat om een verlies aan gemeenschapszin. Er is een behoefte. Kan een nieuwe coherente ideologie in die behoefte voorzien?

**Fukuyama:** Die centrale vraag gaat over het verval van de gemeenschap op alle niveaus, van het niveau van de familie tot aan het nationale niveau. De traditionele bron van de gemeenschap was niet het liberalisme zelf. Zij ontsproot aan tradities die bestonden lang voordat de liberale staat zelf ontstond. De religie was een van de bouwstenen. Een van de centrale problemen van onze democratie ligt in het feit dat de absolute individuele rechten afbreuk doen aan die oudere sociale structuren. De mensen in het Westen moeten deze instellingen, die zijn gericht op andere factoren dan het zuivere liberalisme, proberen te behouden. Het alternatief lijkt mij de maatschappijvorm te zijn die in Azië aanwezig is. Die paternalistische autoritaire maatschappijvorm

heeft een bepaalde morele kracht die de Westerse samenlevingen niet hebben, omdat zij de identiteit van de groep sterk benadrukt. Tot op zekere hoogte is de alternatieve ideologie daar in Oost-Azië aanwezig. Zij is een combinatie van kapitalisme en die zekere vorm van een hiërarchische confuciaanse samenleving. Maar dat maatschappijbeeld biedt weinig alternatieven voor de mensen in het Westen, omdat het diep verankerd ligt in de culturele tradities van de Aziatische landen, en die kan men niet makkelijk overdragen op Europa of de Verenigde Staten. Dus u heeft gelijk. Ik sluit de mogelijkheden van alternatieven niet uit, maar op de langere termijn lijkt het mij dat die alternatieven bepaalde problemen hebben die het liberalisme niet heeft.

*Bolkestein:* In uw land, dat zo'n beweeglijke maatschappij is, vindt men een veelheid van sekten. Dat wijst op de behoefte van mensen aan meer dan het abstracte en formele systeem van de liberale, democratische en kapitalistische samenleving. Een van uw critici, de historicus William McNeil, heeft een essay geschreven, dat 'The Care and Repair of Public Myth' heet.<sup>2</sup> Hij zet uiteen dat men tegenwoordig weinig aandacht geeft aan mythen, die op een bepaalde wijze een maatschappijbeeld vormen. Geloof u dat op lange termijn het liberale kapitalisme als formele manier om de maatschappij te ordenen, zonder enige bijzondere inhoud, bestaanszin aan een volk zal geven?

*Fukuyama:* Nee, ik geloof niet dat dit op een duurzame wijze mogelijk is. Maar wanneer men de samenleving wil ordenen op basis van een beginsel dat de maatschappij en de collectiviteit moet versterken, komt men onmiddellijk in de problemen. De meest voor de hand liggende wijze waarop de Europeanen de laatste honderd tot honderdvijftig jaar hun maatschappij hebben ingericht, is op basis van het nationalisme. Het lijkt me dat dit in Europa niet meer levensvatbaar is. Het nationaliteitsbewustzijn zal sterk blijven, maar de ervaring van twee wereldoorlogen heeft de meeste Europeanen duidelijk gemaakt dat de natie niet meer de hoeksteen kan vormen van de persoonlijke identiteit zoals dat in de negentiende eeuw het geval was. Het andere structu-

rele alternatief is een op godsdienstige basis georganiseerde samenleving en die lijkt nog minder wenselijk dan een samenleving gebaseerd op de natie. Wat overblijft is simpelweg de hoop dat de liberale maatschappij een burgerlijke samenleving in de zin van de Tocqueville in stand kan houden, waar verschillende groepsidentiteiten aanwezig zijn en waar men ook verschillende bemiddelende instellingen en een zekere plaatselijke gemeenschapszin aantreft. Zulke zaken geven richtingsgevoel aan de identiteit van mensen, wat het simpele burgerschap en de liberale democratie niet kunnen doen. Dat is eigenlijk het enige realistische alternatief.

*Bolkestein:* Dit is een interne uitdaging voor de liberale kapitalistische staat. Er zijn ook externe uitdagingen. Wat vindt u van Karel van Wolferens boek over Japan?<sup>3</sup>

*Fukuyama:* In zekere zin is het boek verkeerd geïnterpreteerd. In de Verenigde Staten werd het gezien als wederom een voorbeeld van het verketteren van Japan en als zodanig werd het ook bekritiseerd. Ik denk echter dat hij een interessanter aspect aan het licht bracht, namelijk dat het Japanse systeem in verschillende opzichten niet een cultureel produkt is maar een doelbewust politiek produkt. Ik ben een beetje sceptisch of dit ook echt zo is maar het is zeker een goed argument en hij verdedigt het ook goed. Hij analyseert verschillende wezenlijke kenmerken van de Japanse samenleving correct, maar overdrijft ook. De groepsidentiteit en de vormen van conformisme in de Japanse samenleving die hij weergeeft, bestaan echt en iedereen die zich met Japan bezighoudt, weet dat ook. Maar hij overdrijft omdat Japan de laatste vijfenveertig jaar verwesterd is. De samenleving is veel individualistischer dan vroeger. Die verwestering vindt haar weerslag in het feit dat de individuele identiteit steeds belangrijker wordt. Dat proces is nu al enige tientallen jaren aan de gang. Jonge Japanners hebben besloten dat ze willen consumeren en van bepaalde aspecten van het leven genieten zoals de jongeren in het Westen dat ook doen en dat ze niet de hele tijd willen werken.

*Bolkestein:* Geloof u dat de greep van de Liberale Democratische Partij op Japan aan het afnemen is?

*Fukuyama:* Niet op korte termijn, maar er is waarschijnlijk een lange termijn politieke verandering gaande die de sociale basis van de partij doet verschuiven van de boeren en de traditionele sectoren naar de yuppies en hoog opgeleide vakmensen in de steden. Zodra dat gebeurt, zal het karakter van de Japanse politiek veranderen, omdat het kenmerkend voor yuppies is dat zij zich minder conformeren aan de groep en meer individueel zijn ingesteld dan andere groepen, zoals de boeren.

*Bolkestein:* Van Wolferen duidt op de elementen van druk die voortdurend in de Japanse politiek wordt uitgeoefend. Hij is nogal pessimistisch over de mogelijkheden voor een echte vooruitgang. Hij wijst (niet in het boek, omdat dat eerder was uitgegeven) op het Recruit-schandaal en op andere affaires. Ze hebben voor consternatie gezorgd. De grote kranten schreven allemaal over die problemen en veroordeelden ze, maar er gebeurde niets. Dat is één zijde van de zaak. Aan de andere kant valt het op dat de overschotten op de handelsbalans jaar in jaar uit groeien. Japan is geen consumentendemocratie - het is een producenten-democratie. Consensus is de drijvende kracht. De regering regeert niet. Met een topman van MITI sprak ik over democratie en hij zei: 'De politici zijn de vader en de bureaucratie is de moeder van het volk.' Dat moge waar zijn in Japan: het is zeker geen erg liberale gedachte. Jonge mensen willen meer vrije tijd. Ik hoor u het zeggen maar ik vraag me toch af of het zo is

*Fukuyama:* Ik stelde dit als een commentaar op Karel van Wolferen omdat ik geloof dat hij het bewijs voor verandering in de Japanse samenleving bagatelliseert. Ik geloof dat Japan juist nu op een zeer belangrijk kruispunt is gekomen. Kijk naar de wijze waarop die maatschappij zich sinds het einde van de oorlog heeft ontwikkeld. Er is een voortdurende verwestering van een volk dat in staat is onafhankelijk te denken en minder conformistisch te zijn. Een groeiend aantal Japanners is vandaag de dag van me-

ning dat het economische succes in de naoorlogse periode niet te danken is aan het blindelings overnemen van de gewoonten van het Westen. Mijn moeder kwam in 1949 naar de Verenigde Staten en toen hadden de Japanners het gevoel in alles minderwaardig te zijn aan het Westen. Maar dat is veranderd. Er is een zekere trots in het Japanse arbeidsethos en de nadruk die in Japan op kwaliteit wordt gelegd. Die zijn geen afgeleiden van het Westen - zij komen uit hun eigen cultuur. Het lijkt mij dat het land in twee richtingen wordt getrokken. Aan de ene kant is er de natuurlijke aandrang hard te werken en te genieten van de vruchten van je arbeid en jezelf als volwassene een houding te geven. Aan de andere kant wil men de openlijk liberale instellingen die door de Verenigde Staten aan het eind van de wereldoorlog zijn ingevoerd afschaffen. Ik kan nog niet zeggen welk van de twee stromingen op den duur zal prevaleren. Veel mensen, zoals Lee Kuan Yew, de voormalige premier van Singapore, zijn voorstanders van de laatste stroming. In de Verenigde Staten zegt hij luid en duidelijk dat Singapore geen baat heeft bij democratie: het heeft een superieur economisch systeem dat is gebaseerd op de confuciaanse hiërarchie en dat beter is dan het westerse. De Japanners zeggen dat nu nog niet openlijk, maar ze zeggen het in vertrouwen. In feite is dat een interessant aspect van de reacties in Japan op mijn oorspronkelijke artikel. Juist op dit punt werd ik bekritiseerd. Japanners zeiden dat ik ten onrechte meende dat Japan een gewone liberale democratie was.

*Bolkestein:* Kunt u zich verenigen met de stelling dat vanuit het Verre Oosten, vanuit de confuciaanse wereld, een herkenbare uitdaging naar ons liberaal-kapitalistisch systeem uitgaat?

*Fukuyama:* Dat is onomstreden. Maar aan de andere kant heeft de groepsgeoriënteerde samenlevingsvorm ook haar zwakheden. Allereerst een bepaald nationalisme, omdat er geen idee van een universele menselijke natuur en universele menselijke rechten bestaat. Nationalisme leidt tot problemen in de internationale verhoudingen. In de binnenlandse verhoudingen kweekt het een bepaalde vorm van intolerantie. Japanners zijn berucht om

hun intolerante houding jegens niet-Japanners. Maar in de huidige wereldeconomie is dat soort geslotenheid niet langer mogelijk. Europa beweegt zich zeer snel naar een intra-Europese vrije arbeidsmarkt. In Noord-Amerika worden de arbeidsmarkten ook geïntegreerd. De facto hebben wij een vrije arbeidsmarkt met Mexico en ik veronderstel dat dit in de toekomst ook zo met Canada zal zijn. Een Aziatisch equivalent van de Europese Gemeenschap is ondenkbaar. Elk van die samenlevingen mag dan op soortgelijke confuciaanse beginselen zijn gestoeld, dat zijn wel principes van exclusiviteit. De Japanse samenleving zou verscheurd worden als ze werd geconfronteerd met arbeidstekorten en de volgende generatie dan Pakistani of Filippijnen of Amerikanen of Europeanen zou aantrekken. Dat soort samenleving kan die verschillen niet tolereren.

*Bolkestein:* U ziet het als zwakte, niet als kracht.

*Fukuyama:* Er zijn twee kanten aan dezelfde zaak. De kracht is de kracht van de gemeenschap en alle morele waarden die daar uit voortkomen en de economische doelmatigheid. Maar de zwakte is dat elk ontwikkeld land zich in een steeds meer diverse wereld met omvangrijker contacten staande moet weten te houden. Dat wordt voor Japan, zowel economisch als politiek, een steeds ernstiger zwakte. Het is de vraag of mensen in zo'n conformistische samenleving willen leven. Er bestaat toch zoiets als een universele menselijke natuur. De Japanse kritiek op de overmaat van individualisme in de Verenigde Staten is terecht. Onze maatschappij leidt daar ook onder. Het Japanse alternatief is een ander extreem en dat heeft ook negatieve aspecten.

*Bolkestein:* Laten we overgaan op een andere mogelijke externe uitdaging: de islam. In uw publikaties stelt u dat de islam en in het bijzonder het islamitische fundamentalisme niets aantrekkelijks heeft voor mensen die niet zelf islamiet zijn. Een antwoord daarop zou kunnen zijn dat onze levenswijze voor hen ook niet aantrekkelijk is. Het kan zijn dat beide ideologieën, de islam en het liberaal-kapitalisme, elkaar uitsluiten als manieren om de

maatschappij te ordenen. Het argument dat u op hen toepast, kunnen zij op ons toepassen. Waarom is het liberaal-kapitalisme een universele ideologie maar de islam niet? Moslims zouden dat zeker ontkennen.

*Fukuyama:* De islam pretendeert openlijk universeel te zijn. Ik geloof niet alleen dat de islam ons niet aanspreekt maar ook dat zij op de lange termijn mensen die in cultureel opzicht islamitisch zijn niet zal aanspreken. Gedeeltelijk zijn wij het slachtoffer van onze eigen kortzichtigheid, omdat de fundamentalistische islam in de laatste tien of vijftien jaar zo'n extreem krachtige groei heeft gekend en wij ons allemaal bewust zijn van de Khomeini-revolutie. Maar een generatie geleden was het niet-godsdienstige nationalisme de politieke trend in dat deel van de wereld: de Baath-partij van Syrië en Irak, Nasser in Egypte. Drie generaties geleden was de overwegende trend een moderniserende niet-godsdienstige verwestersing, culminerend in Atatürk, die de islam als een obstakel voor die modernisering zag. Het fundamentalisme is eigenlijk een reactie op het falen van die andere pogingen om wat ooit een aantrekkelijke westerse cultuur en ideologie was, over te nemen. De vraag is: hoe aantrekkelijk is deze islamitische staat voor de mensen die erin moeten leven? Niet erg, zou ik zeggen. Ook in Iran is een hoop sociale onvrede. Het gaat daar om een groep ongeletterde mullahs die een moderne staat proberen te besturen. Een land als Iran zal door kunnen blijven modderen omdat het een hoop olie heeft. Maar als die olie op is, zullen die samenlevingen niets hebben wat de basis voor een dynamisch en modern economisch systeem kan vormen.

*Bolkestein:* De ayatollahs gaan misschien wat ver, maar ook elders valt een opleving van de islam waar te nemen. De Algerijnse crisis is de laatste die sterk in het nieuws staat. Het fundamentalisme is een reactie op de modernisering. Bent u niet een beetje te optimistisch over het verdwijnen van de islam?

*Fukuyama:* Ik ben een optimist voor de lange termijn, in een filosofisch perspectief, en natuurlijk kan er op de korte termijn aller-

hande verschrikkelijks gebeuren. De lange termijn is natuurlijk weinig troost in het geval van een islamitische atoombom of van een omvangrijk conflict, veel groter dan de Golfoorlog, dat op de korte termijn zou kunnen ontstaan. In Algerije is de opkomst van de fundamentalistische islam door verschillende zaken in gang gezet. Het falen van de seculiere socialistische politiek van het FLN is waarschijnlijk door het hoge geboortecijfer veroorzaakt. Het is een land van jonge mensen die geen werk hebben, zonder enige vooruitzichten, en er is een soort van allesomvattende sociale stagnatie en een gebrek aan internationaal respect. Uiteindelijk kan ik niet inzien hoe zelfs een fundamentalistische regering, zo die aan de macht zou komen, dit probleem zou kunnen oplossen, op een wijze die voor Algerijnen van de toekomstige generaties ook afdoende is. Dat is het echte verschil tussen de islam en de Aziatische alternatieven voor het liberalisme.

*Bolkestein:* Het ene is doelmatig en het andere niet.

*Fukuyama:* Inderdaad, in economisch opzicht. Het Aziatische alternatief zal in de toekomst veel sterker zijn en op een bepaalde wijze op lange termijn ook meer bedreigend, omdat het de basis van een moderne technologie en een zeer dynamisch economisch systeem kan zijn. Het is duidelijk dat de islam zo'n samenleving niet kan creëren. Wij kunnen ons beter over de Aziatische versie zorgen maken dan over de islamitische, hoewel Europeanen midden in die borrelende islamitische wereld leven.

*Bolkestein:* Ikzelf geloof dat het Midden-Oosten geen gevaar voor West-Europa betekent, niet economisch, noch intellectueel, noch spiritueel. Professor Elie Kedourie schrijft in zijn boek *Islam in the Modern World* dat het mohammedaanse geloof een barrière opwerpt voor de ontwikkeling van het Midden-Oosten.<sup>4</sup> Bent u ook die mening toegedaan?

*Fukuyama:* Indirect. Het gaat hier om een barrière die vergelijkbaar is met de hindernis die het katholicisme was in de ontwikkeling van het kapitalisme in Europa. De begrippen 'rechtvaardige



prijs' en 'woeker' zijn in de islam nog sterk. Er is niets inherent in de islam waardoor de islamitische samenleving op termijn niet gemoderniseerd zou kunnen worden. Het probleem ligt er meer in dat zij geen Luther of Calvijn hebben gekend, die in staat waren een scheiding tussen de religieuze doctrine en het dagelijkse leven in te voeren. Maar niets in de leer van de islam staat het verschijnen van een dergelijke persoon in de weg.

*Bolkestein:* Uit welke feiten verklaart u dan de onderontwikkeling van de volkeren in het Midden-Oosten?

*Fukuyama:* De islam speelt hier een grote rol in. In de doctrine van de islam is weliswaar niets terug te vinden dat vijandig tegenover democratie en kapitalisme staat. Evenals het christendom is de islam gebaseerd op een universeel concept van gelijkheid van alle mensen. Islamiëten geloven dat er een universele lotsbestemming voor iedereen is. En in dit opzicht staat de islam dichter bij het christendom dan bijvoorbeeld het confucianisme of het hindoeïsme. Maar nogmaals, het probleem is dat er geen Reformatie is geweest om het geestelijk denken van het politieke systeem te scheiden.

*Bolkestein:* Mag ik nu dezelfde vraag stellen met betrekking tot Latijns-Amerika? U heeft vaak verwezen naar de mercantilistische economische politiek op dat continent, de natuurlijke nalatenschap van Colbert. Geloof u dat Latijns-Amerika zich ook ontwikkelt in de richting van een liberaal-kapitalistische samenleving?

*Fukuyama:* Ik heb onlangs Brazilië en Argentinië bezocht. Ik ben op korte termijn niet optimistisch over Brazilië maar zeer optimistisch over Chili, Argentinië en Mexico. In het begin van de jaren tachtig heeft daar een democratische revolutie plaats gehad. Dat was een politieke revolutie. Nu is er een economische revolutie gaande. In een land als Argentinië heeft de liberale economische politiek spectaculaire resultaten opgeleverd. In Mexico is de inflatie gedaald tot 10 à 12% per jaar. Voor hun

begripen is dat laag. Kapitaalverschaffers hebben op grote schaal in Mexico geïnvesteerd. Het schuldenprobleem is eigenlijk niet urgent meer. Het bruto nationaal produkt per persoon groeit zo ongeveer 3 à 4% per jaar. Argentinië zal een soortgelijke ontwikkeling doormaken. Voor dit jaar verwacht men al een groei van het bruto nationaal produkt van 5%. Chili groeit ook op die wijze. Wat mij veel vertrouwen geeft, is dat het intellectuele klimaat in Zuid-Amerika totaal is veranderd. Nog maar vijf jaar geleden zouden de meeste Latijnsamerikaanse bureaucraten en zeker de volledige intelligentsia een analyse van hun problemen op marxistische basis hebben gemaakt. Maar nu is men in een periode van drie of vier jaar naar een in essentie liberale ideologie overgegaan.

*Bolkestein:* Heeft dat misschien iets te maken met de teloorgang van het communisme?

*Fukuyama:* Natuurlijk. Er is een nieuw intellectueel klimaat ontstaan. Men ziet het succes in Oost-Azië. Men ziet ook de ondergang van het communisme. En dan wordt opeens de tijd rijp voor een omwenteling in het Latijnsamerikaanse denken. Het belangrijkste was het besef dat hun problemen niet door het kapitalisme zelf waren veroorzaakt, maar door het falen van het kapitalisme. Ik geloof dat er enige reden tot hoop is. Mexico zou bijvoorbeeld in de volgende generatie zo iets als Singapore nu kunnen zijn. Het zou zich sneller kunnen ontwikkelen dan de meeste mensen voor mogelijk hebben gehouden. Natuurlijk zijn er problemen in het politieke systeem, want het land is een beetje zoals China. Het heeft een steeds meer geliberaliseerde economie, maar een ouderwets semi-autoritair politiek systeem.

*Bolkestein:* Zal de PRI (Partido Revolucionario Institucional) in Mexico even sterk blijven als nu?

*Fukuyama:* Ze is de laatste jaren enigszins verzwakt. De liberalisatie van het economische systeem zal een aantal jaren van sterke economische groei opleveren. Dat zal leiden tot de ontwikkeling

van een veel grotere, goed opgeleide middenklasse. Die goed-geschoolden zullen de economie gaan overheersen en eensklaps zullen zij inzien, net als in Zuid-Korea, dat de PRI een immens anachronisme is, volledig gebaseerd op corruptie en vriendjespolitiek.

*Bolkestein:* In uw publikaties spreekt u de hoop uit dat Rusland haar panslavische idealen (Moskou als het derde Rome) zal laten varen. U hoopt dat Rusland een kleiner geografisch gebied zal worden en u denkt dat het land dan veel normaler zal zijn. Hoe realistisch is die hoop?

*Fukuyama:* Ik weet het niet. Op de korte termijn ben ik pessimistisch over Rusland omdat het zo moeilijk is democratische instellingen op te bouwen te midden van een economisch fiasco. Andere landen in een democratiseringsproces, zoals Spanje en Argentinië, hadden functionerende markteconomieën en een zeker niveau van welvaart. Rusland moet alles tegelijk opbouwen, zowel de economie als de politieke instellingen. Er zijn mensen die in de coulissen wachten om garen te spinnen bij de eerste mislukkingen.

*Bolkestein:* Sluit u de mogelijkheid van een fascistisch regime in Rusland uit?

*Fukuyama:* Het is een van de weinige landen waar een voedingsbodem voor fascisme bestaat. Er zijn veel Russen die een non-liberale, antikapitalistische, niet-marxistische doctrine aanhangen. Maar het is me opgevallen dat deze mensen niet veel invloed uitoefenen. Ze hebben Boris Jeltsin zich het nationalistische banier laten toeëigenen en de Russische nationale stokpaardjes laten berijden. Ook als Rusland in deze generatie geen democratie wordt, betekent dat nog niet dat een volgende generatie ook ondemocratisch zal zijn. Spanje en Portugal hebben ook een paar generaties langer moeten wachten dan Engeland en Frankrijk om een democratie te worden. Op termijn is Rusland voorbestemd een democratie te worden, omdat de alternatieven het

Russische volk simpelweg niet kunnen bieden wat het eigenlijk wil. Als een generaal de macht overneemt en een soort antikapitalistische ideologie omarmt, zal hij het toch niet beter doen dan de communisten. Dezelfde soort mislukkingen zal zich weer voordoen.

*Bolkestein:* Het feit dat iets ondoelmatig is, houdt niet noodzakelijk in dat het niet zal ontstaan.

*Fukuyama:* Dat is waar. We bekijken al deze zaken natuurlijk van een olympische hoogte.

*Bolkestein:* Uw universele homogene staat, naar het model van Toynbee, heeft dus op de lange termijn een goede kans van slagen met de mogelijke uitzondering van Oost-Azië.

*Fukuyama:* Ik wil zelfs Oost-Azië niet uitsluiten. De belangrijkste gebieden waar democratie de minste kans heeft zijn Afrika en het Midden-Oosten.

*Bolkestein:* Wat vindt u van de nieuwe wereldorde van president Bush?

*Fukuyama:* De buitenlandse politiek van onze regering heeft mij zeer teleurgesteld omdat het een koppige *Realpolitik* à la Kissinger is die zich op vele manieren manifesteert, zoals in de toenadering tot China net na het 'Tien An Men-incident' en in de merkwaardige politiek die wordt gevolgd in de verhouding met Oost-Europa en de voormalige Sovjetunie. Het lijkt haast of wij aarzelen het ineenstorten van het oude systeem en de opkomst van nieuwe democratieën in die regio te aanvaarden. De Golfcrisis was daarentegen een goed voorbeeld van *Realpolitik*. De nieuwe wereldorde is wat onoprecht. Bush doet een beroep op hogere morele waarden om zijn nieuwe wereldorde te verdedigen terwijl die toch is gebaseerd op stabiliteit boven democratische veranderingen. Hij staat nogal onverschillig tegenover de interne aard van de landen waar hij mee te maken heeft. Hij is erg terughoudend waar het de mensenrechten betreft.

*Bolkestein:* Moet de Amerikaanse buitenlandse politiek meer aandacht schenken aan democratische aangelegenheden en mensenrechtenproblemen?

*Fukuyama:* We hebben geen keus. Deze zaken zijn diep in het Amerikaanse karakter geëetst. Kissinger heeft geprobeerd de Amerikanen in een meer op het Europese machtsevenwicht georiënteerde buitenlandse politiek op te voeden. Maar dat is een hopeloze taak. Dit soort *Realpolitik* zal op den duur niet erg realistisch zijn, omdat zij in een periode waarin de gedachte van de democratie zo krachtig is nauw met veiligheidsvraagstukken verbonden is. U heeft het gehele Warschau-pact als sneeuw voor de zon zien verdwijnen als resultaat van de verspreiding van democratische ideeën. De realisten sneerden altijd dat Radio Free Europe wel uitzendingen naar Polen, Hongarije en andere Oostbloklanden verzorgde, maar dat het eigenlijk om de tanks en de nucleaire wapens ging. Maar uiteindelijk heeft de ideologische oorlogsvoering meer bijgedragen aan de veiligheid van het Westen dan welk aantal NAVO-divisies ook.

*Bolkestein:* Geloof u niet in de mogelijkheid van een terugval? Wie het einde van het Romeinse Rijk en het begin van de middeleeuwen bekijkt, ziet die toch ook. De geschiedenis is toch een ontwikkeling met *ups* en *downs*.

*Fukuyama:* Absoluut. Niemand kan redelijkerwijs veronderstellen dat de geschiedenis zich lineair ontwikkelt. De geschiedenis is dialectisch, neemt twee stappen voorwaarts en dan een achterwaarts, of omgekeerd. Maar alleen de omstandigheid dat de geschiedenis zijwegen inslaat en *ups* en *downs* kent, weerhoudt haar er niet van een coherent patroon over een voldoende lang aantal jaren te hebben. Net zoals er economische cycli in de wereldeconomie zijn, die toch het bestaan van een globale economische groei niet verhinderen.

*Bolkestein:* Uw boek heeft een intrigerende laatste zin. U stelt in uw besluitende analyse dat we niet kunnen weten of de mensen

die in het beloofde land van het liberale kapitalisme aangeland zijn (u vergelijkt hen met huifkarren die op hun plaats van bestemming aankomen) en vervolgens in hun nieuwe omgeving rondkijken, niet tot de conclusie zullen komen dat die omgeving niet voldoet en zich voorbereiden op een nieuwe en verdere reis. Het is een intrigerende zin omdat het lijkt dat u, hoewel u in de eenrichtingsstroom van de geschiedenis en in de universele homogene staat van het liberale kapitalisme gelooft, de mogelijkheid onderkent dat als die toestand eenmaal is bereikt de mensen toch iets anders zullen willen.

*Fukuyama:* Men heeft mij ervan beschuldigd een ontsnappingsluik te construeren. Maar ik wil eigenlijk deze vraag stellen: zijn de beloften van vrijheid en gelijkheid inherent goed en de mensen echt gelukkig in een wereld waar vrede en welvaart globaal zijn verwezenlijkt? Voor mijzelf zal het antwoord in zekere zin 'nee' zijn. Het feitelijk bereiken van een rechtvaardige en democratische samenleving begrenst de horizon van de menselijke aspiraties. De menselijke aard kent een aspect dat wil worstelen en risico's wil nemen en wil leven met grote idealen en grote daden. Voor wie in een land als Nederland leeft, waar het eind van de geschiedenis al enige tijd geleden is bereikt, is het de vraag of de ambities die deze zijde van de menselijke natuur oproept kunnen worden bevredigd. Dat is wat ik bedoel wanneer ik zeg dat de omstandigheden in het beloofde land misschien niet toereikend voor de mensen zullen lijken. Indien mensen met strijd en beproeving willen leven, en de samenleving is fatsoenlijk en rechtvaardig, lijkt het mij dat ze zich zullen verzetten tegen die samenleving. Dat kan de aanzet zijn die het hele historische proces opnieuw doet beginnen.

*Bolkestein:* Het zou zelfs zo kunnen zijn dat het zaad der vernietiging opnieuw opbloeit. De heilige Augustinus noemde dat de *libido dominandi*. De wens om te rebelleren, die inherent is aan de menselijke natuur.

*Fukuyama:* Dat is waar. Er bestaat een wens om erkend te wor-

den. Mijn boek gaat eigenlijk over de strijd om erkenning, *thymos*. Die wens is aanwezig in allerlei vertrouwde politieke verschijnselen, maar Hegel argumenteert dat de liberale staat voorziet in erkenning voor iedereen en dat hij de wens van mensen om erkend te worden uiteindelijk bevredigt. Het grote probleem van die stelling is de vraag of mensen tevreden zullen zijn met alleen maar gelijke erkenning van de menselijke waarde dan wel of deze wens om erkend te worden niet eigenlijk de essentiële menselijke drang is, het menselijk motief. Ik geloof dat deze *libido dominandi* genoeg ventileermogelijkheden in de moderne democratische samenleving heeft. Het is belangrijk de kapitalistische markt niet af te schilderen als een groep hebberige mannen die zoveel mogelijk rijkdom proberen te vergaren, maar als een arena voor de hartstocht erkenning te verkrijgen, een imperium op te bouwen, de eerste te zijn die een bepaalde soort microprocessor of supercomputer uitvindt. Kan men op deze wijze uiteindelijk de meest ambitieuze mensentypes bevredigen? Abraham Lincoln sprak over de stam van de adelaar en de leeuw: zo waren er maar weinigen, maar zij waren wel de meest gevaarlijken voor een democratie.

*Bolkestein*: Toynbee's theorie is er één van uitdaging en antwoord. Als uw universele homogene staat is bereikt, wat is dan nog de uitdaging?

*Fukuyama*: De uitdaging ligt juist in die menselijke types die niet tevreden zijn met de pure universaliteit en dat is een interne uitdaging. Het is niet iets dat van buiten komt, van een niet-democratische samenleving. Het gaat erom of het leven in zo'n soort maatschappij tevreden stelt. Ik denk dat de Hegeliaanse oplossing ook hier van toepassing is, omdat democratische samenlevingen in de echte wereld een gemengde aard hebben. Zij zijn niet alleen gebaseerd op de universele erkenning of de universele gelijkheid van mensen maar ook op samenlevingsverbanden. En ze bieden een zekere ruimte voor de wens anders te zijn, maar dan op een ingeburgerde wijze en gekanaliseerd in allerlei activiteiten. De overlevingskansen en de stabiliteit van de democratie is op lange termijn afhankelijk van deze onvolmaaktheid.

*Bolkestein:* U schrijft over de vertrouwenscrisis onder westerse intellectuelen. Kunt u uitleggen wat de oorzaak daarvan is?

*Fukuyama:* Dat is erg eenvoudig. Op een bepaalde wijze wordt het eindpunt, niet van de geschiedenis maar van de westerse filosofie en het traditionele westerse rationalisme, gevormd door de werken van Nietzsche en Heidegger. Voor mij zijn zij de grootste filosofen van de laatste honderd tot honderdvijftig jaar. En ik geloof dat zij het westerse denken in een impasse leiden. Want wat Nietzsche zei kwam in essentie neer op: God is dood en alles is toegestaan. Rationalisme of filosofie kunnen geen definitie geven van een universeel goed of een universele natuur of van enig begrip dat de basis zou kunnen zijn van een politiek systeem of een systeem van morele waarden. Al die systemen zijn relatief. De westerse filosofie is op dit punt blijven steken. De grote denkers van onze tijd geloven niet dat er reden is om een liberale democratie te prefereren boven alternatieve politieke systemen. In de mate dat zij dat wel doen, stellen zij simpelweg: het is de culturele voorkeur van de mensen die toevalligerwijze in deze samenleving geboren zijn, maar er valt geen universeel toe te passen systeem uit te distilleren.

*Bolkestein:* Maar die hebben niet allemaal Nietzsche gelezen.

*Fukuyama:* Iedereen krijgt Nietzsche als het ware met de paplepel ingegoten. Relativisme is actueel. Op school leerde ik dat zulke zaken als absolute waarden niet bestonden. Alles was relatief. Je mocht je niet moralistisch tegenover anderen opstellen omdat je eigen gedachten een weergave van je eigen keuze waren. Mensen lezen geen Nietzsche, maar wel schrijvers als Michel Foucault, die de bevoorrechte status van de westerse traditie heeft aangevallen. Dat is in de Verenigde Staten waar te nemen in die hele multiculturele beweging die de westerse traditie van rationalisme aanvalt als het produkt van blanke mannen, die hun eigen waardenpatroon aan minderheden en andere onderdrukte sectoren wilden opdringen.



*Bolkestein:* U verwijst naar Allan Blooms boek *The closing of the American mind* en naar de theorie van cultureel relativisme. U bent tegen die theorie.

*Fukuyama:* Zij heeft een vernietigend effect op de democratie, omdat zij in essentie stelt dat wij geen reden hebben te geloven in de superioriteit van de democratie boven alternatieve vormen van politieke organisatie. Elke doctrine of theorie is volgens haar simpelweg een machtsspel, een cultureel vooroordeel of een produkt van ethocentrisme. Maar de oprichters van de Verenigde Staten, Jefferson, Madison en Hamilton, waren geen relativisten. Onze onafhankelijkheidsverklaring stelt dat alle mensen gelijk geschapen zijn. De moderne relativist, in de school van Nietzsche of Heidegger of Foucault, zou niet tot zo'n verklaring kunnen komen. Ten eerste, zeggen zij, is het metafysisch onmogelijk om zo'n generalisatie te maken en verder moet er worden gekeken naar de motieven van de persoon die zo'n verklaring opstelt. Wanneer de grondslag van de democratie en zaken als de universele rechten van de mens of een universele menselijke natuur waarop die rechten zijn gebaseerd wordt ondergraven, verdwijnt de basis voor de consensus waar de maatschappij op rust. Het wordt een urgent probleem wanneer in de Verenigde Staten leerlingen op openbare scholen wordt verteld dat het hele westerse project in essentie vanaf het begin racistisch en seksistisch is en dat het wellicht beter was geweest als het continent een Indiaanse samenleving was gebleven. Dat soort houding helpt onze samenleving niet, ook niet wanneer er geen totalitaire vijand voor de poort staat. In tijden van crisis zullen mensen die in dit geloof zijn grootgebracht niet de innerlijke overtuiging van de juistheid van hun eigen democratische instellingen hebben.

*Bolkestein:* Californië is een grote staat met veel minderheden. De blanken zijn de grootste groep, dan volgen de chicano's, de Aziaten en de zwarten. Zou in een staat als Californië een soort cultureel evenwicht met evenredige vertegenwoordiging op universiteiten moeten worden ingesteld? Waarom Homerus lezen en niet Lao Tse?

*Fukuyama:* Uiteindelijk kan het politieke systeem alleen bestaan op basis van een assimilatie in de democratische cultuur, een cultuur die de democratie ondersteunt. Het alternatief is de evenredige vertegenwoordiging van alternatieve culturen. Maar de meeste daarvan zijn niet democratisch. Dat zou simpelweg leiden tot de libanonisering van de Amerikaanse samenleving. De grote verdienste van die samenleving ligt in het feit dat zij is begonnen als een multiculturele samenleving, waarin culturen konden coëxisteren binnen een democratisch en tolerant kader. Je kunt de noodzaak van dat pluralistische kader niet relativeren.

*Bolkestein:* Zijn de andere culturele identiteiten dan niet democratisch?

*Fukuyama:* De meeste zijn dat niet. Onder de alternatieven in het Afrocentrisme zijn zover ik weet geen democratische samenlevingen, zeker niet in de Afrikaanse traditie, waar deze mensen naar terugkijken. Ik geloof niet dat daar een echt alternatief is. Culturele identiteiten kunnen zich handhaven binnen de context van de pluralistische samenleving. Maar men moet de basisvoorwaarden van het pluralisme aanvaarden. Die basisvoorwaarden zijn niet in de Chinese of in de Afrikaanse cultuur aanvaard maar wel zo goed als overal in het Westen.

*Bolkestein:* Arthur Schlesingers recente boek heeft als titel *The disuniting of America*.<sup>6</sup> Is dat een reëel gevaar?

*Fukuyama:* Ja, het is een reëel gevaar. Ik ben niet zo bang voor Californië, omdat de belangrijkste minderheden daar zich goed assimileren. Maar voor de zwarten, die door het racisme en de vooroordelen de grootste problemen in het assimilatieproces ondervinden, is het rampzalig te geloven dat op enigerlei wijze de beschaving in Afrika is begonnen en dat rationaliteit en wiskunde blanke kenmerken zijn. Dat zou ze nog dieper in het getto wegdrücken dan al het geval is. Het zou een intellectuele kloof tussen hen en hun medeburgers betekenen. De chicano's vormen geen monolitische groep, maar de meesten hebben een familie-

structuur meegenomen, een arbeidsethos en de bereidwilligheid te assimileren. Bovendien is de latijnse cultuur niet zo verschillend van de Noord Amerikaanse protestantse cultuur dat er onoverbrugbare obstakels ontstaan, zoals dat door de islamitische identiteit in Europa voor islamitische immigranten wel het geval is. Dus ik maak me eigenlijk niet zulke zorgen over deze groep. En waar het Aziaten aangaat: mijn eigen familie is daar een goed voorbeeld van. Assimilatie heeft binnen één generatie plaats. Maar voor de zwarten, door hun bijzondere achtergrond, doordat zij de enige groep waren die niet vrijwillig naar Amerika kwam, door de geschiedenis van de slavernij en de opgehoopte problemen die daardoor ontstonden, zijn naar mijn mening bijzondere assimilatieproblemen ontstaan. Dat probleem wordt alleen maar erger gemaakt door het cultureel relativisme. Het laatste waaraan een jonge zwarte behoefte heeft, is dat hem wordt gezegd dat hij de Engelse taal niet hoeft te leren lezen en schrijven zoals de blanken dat doen en dat hij geen basiskennis in wiskunde of abstract redeneren nodig heeft.

*Bolkestein:* Ik kom terug op de vertrouwenscrisis. Ik vind uw uitleg iets te rationeel. Hoe zit het met de welvaart, het massa-onderwijs en de media, in het bijzonder de televisie? Hebben die iets te maken met de vertrouwenscrisis?

*Fukuyama:* Het is verbazingwekkend hoe pessimistisch de mensen in de Verenigde Staten het afgelopen jaar zijn geworden. Ze leefden in euforie, misschien wel door de Golfoorlog, en nu zijn ze radeloos. Een verklaring is de recessie die wij nu doormaken. Het is de eerste witteboordenrecessie, waarin grote aantallen journalisten en andere mensen in de media werkloos zijn geworden. Dat heeft grote invloed, veel meer dan tijdens de recessie van 1982 en 1983. Er zijn grote problemen in de Verenigde Staten. Zij zijn niet beslissend in die zin dat zij onze samenleving ondermijnen op dezelfde wijze als dat in de Sovjetunie is gebeurd. Maar het zijn werkelijk grote problemen. Het niveau van het onderwijs is sterk achteruit gegaan. Het ontstaan van een onderklasse is ook een probleem. En dan is er het algemene probleem

van ons concurrentievermogen. Maar ik denk dat uiteindelijk, met de mogelijke uitzondering van het probleem van de onderklasse, oplossingen kunnen worden gevonden.

*Bolkestein:* U kent *The Rise and Fall of the Great Powers* van Paul Kennedy en in het bijzonder het hoofdstuk dat gaat over de positie van de Verenigde Staten.<sup>7</sup> Wat is uw mening over zijn analyse?

*Fukuyama:* Het is belachelijk te zeggen dat de achteruitgang is ontstaan door buitensporige militaire uitgaven. Er zijn vele staten, zoals bijvoorbeeld Zuid-Korea, die een veel groter gedeelte van hun bruto nationaal produkt aan militaire paraatheid hebben uitgegeven. De groei was misschien wat sneller geweest, maar we hadden het geld misschien op andere vlakken dan het militaire weggegooid. Dit aspect is niet erg overtuigend. Om maar één voorbeeld te geven: wanneer je lokale, staats- en federale uitgaven optelt, geven wij per student meer uit dan Japan of Duitsland. Dus wij bestalen onze studenten niet door het militaire apparaat gaande te houden. Maar wij hebben naar verhouding wel de meeste bureaucraten in de onderwijssector. Veel meer dan in andere landen. Wie de bron van het probleem zoekt, doet er beter aan naar dit aspect te kijken dan naar de 6 of 7% van ons BNP die wij per jaar aan militaire uitgaven hebben besteed. Waar het de Sovjetunie aangaat, heeft Kennedy waarschijnlijk gelijk. De sovjets besteedden 20% of 30% van hun bruto nationaal produkt aan militaire uitgaven en het is duidelijk dat dit niet op lange termijn zonder ernstige gevolgen kan worden gedaan.

*Bolkestein:* Dus u blijft optimistisch?

*Fukuyama:* Ja, hoewel met enige reserve in het geval van de Verenigde Staten.

## Eindnoten:

- 1 Frits Bolkestein, *De Engel en het Beest. Opstellen over Politiek*, Amsterdam, Prometheus, 1990.
- 2 William McNeill, 'The Care and Repair of Public Myth', *Foreign Affairs*, herfst 1982.
- 3 Karel van Wolferen, *The Enigma of Japanese Power*, New York, Alfred A. Knopf, 1989. Nederlandse vertaling *Japan. De onzichtbare drijfveren van een wereldmacht*, Amsterdam, Balans, 1989.
- 4 Elie Kedourie, *Islam in the modern World*, Londen, Mansell, 1980.
- 5 Allan Bloom, *The Closing of the American Mind*, New York, Simon and Schuster, 1987.
- 6 Arthur M. Schlesinger, *The Disuniting of America, Reflections on a multicultural Society*, New York, W.W. Norton, 1991.
- 7 Paul Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers*, New York, Random House, 1987.

## **II Buitenland**

## 8 Naar een nieuw volkenrecht?

*Ter gelegenheid van haar 125-jarig bestaan organiseerde de Koninklijke Leidse Studentenvereniging 'Pro Patria' in Leiden op 7 november 1991 een forum over het onderwerp 'Peace keeping en peace enforcing: (nieuwe) uitdaging voor de Nederlandse krijgsmacht'. Hier volgt mijn bijdrage aan dit debat.*

‘Ik aarzel niet te zeggen dat de zaak van de onderdanen van Turkije die in opstand zijn gekomen tegen hun onderdrukkers, in heiligheid niet onderdoet voor welke andere zaak ook die ooit 's mensen borst heeft bezielde of zijn hand heeft bewogen.’

Aldus de grote Engelse liberale staatsman William Ewart Gladstone in het Lagerhuis op 7 mei 1877. Gladstone was toen leider van de oppositie. Hij sprak over de zogenaamde ‘Eastern Question’, die de Europese provincies van Turkije betrof. Hij was achtenzestig jaar oud en sprak tweeënehalf uur. Volgens het blad *The Spectator* was het ‘misschien de grootste triomf van niet te onderdrukken morele en lichamelijke vitaliteit over deprimerende omstandigheden die ooit in het Lagerhuis was gewonnen’.<sup>1</sup>

Gladstone stelde voor dat het toenmalige *Concert of Europe* Turkije zou confronteren met een gemeenschappelijke eis: Turkije moest Bulgarije, Bosnië en Herzegovina geven wat het Servië en Roemenië al had toegestaan, namelijk lokaal zelfbestuur of autonomie. Hij twijfelde er niet aan of Turkije zou toegeven aan die ‘vreedzame en onbloedige dwang’ van de gezamenlijke Europese staten.

De liberale staatsman volgde hier het spoor van de grote libera-

le filosoof John Stuart Mill, die tien jaar eerder, in 1867, had gezegd: ‘Er schijnt niet weinig noodzaak te zijn de gehele leer van non-interventie in andere landen te heroverwegen.’ Een vrijheidslievend volk dat wordt onderdrukt, te hulp komen - voegde Mill daaraan toe - was niet een evenwicht verstoren maar een evenwicht dat al *was* verstoord herstellen.<sup>2</sup>

Mill en Gladstone betoonden zich hier voorstanders van interventie in de interne aangelegenheden van een andere staat, niet ten behoeve van de eigen onderdanen maar van de onderdanen van die andere staat - in dit geval van de Bulgaren, die door hun Turkse overheersers gruwelijk waren mishandeld. Zij gaven dus voorrang aan individuele rechten boven het collectieve recht van de soevereiniteit. Maar in het verloop werd dat niet de heersende mening - integendeel. De visie van Woodrow Wilson bracht een nieuw element dat zwaar van gevolgen zou blijken te zijn. ‘Elk volk,’ vond deze Amerikaanse president, ‘heeft het recht zelf het gezag te kiezen waaronder het wil leven.’ Wilsons minister van Buitenlandse Zaken Lansing waarschuwde hem dat deze leer der zelfbeschikking ‘extreem destructief’ zou kunnen zijn ‘voor het weefsel van de samenleving’.

Wilson erkende dat risico. Tegen de Britse ambassadeur zei hij dat ‘het beginsel (van de zelfbeschikking), indien tot het uiterste toegepast, zou leiden tot de verstoring van bestaande besturen en wel tot een mate die niet kan worden voorzien’.<sup>3</sup> Immers, waar houdt de zelfbeschikking op?

Het collectieve recht op zelfbeschikking veranderde met dat al de landkaart van Europa in 1919. In 1941 werd het door Roosevelt en Churchill in het Atlantisch Handvest onderschreven. In de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens werd het als een onvervreemdbaar recht erkend.

Het recht op zelfbeschikking behoort te kunnen uitmonden in soevereiniteit, die een staat van inmenging door andere staten moet vrijwaren. Art. 2 (7) van het Handvest van de Verenigde Naties bevat dan ook het gebod tot niet-inmenging.

De in 1970 door de Verenigde Naties aangenomen ‘Verklaring van beginselen van internationaal recht inzake vriendschappelijke betrekkingen en samenwerking tussen staten’ stelt voorts dat

de verplichting tot niet-inmenging ‘een wezenlijke voorwaarde voor het samenleven van naties is’.

In zijn ontmoeting met Ronald Reagan in mei 1988 probeerde Michail Gorbatsjov de Amerikaanse president een verklaring te laten ondertekenen waarin ‘de gelijkheid van alle staten, niet-inmenging in binnenlandse aangelegenheden en de vrijheid van socio-politieke keuze’ werden erkend als onvervreembare rechten.<sup>4</sup>

Er zijn twee zaken mis met deze verklaringen, waarin de collectieve rechten van soevereiniteit en niet-inmenging voorrang krijgen boven de rechten van de individuele mens.

Ten eerste zijn de onvervreembare rechten zoals genoemd door John Locke en Thomas Jefferson de rechten van het individu, niet van de collectiviteit. De collectiviteit is er voor het individu en niet omgekeerd. Wat baat de onderdrukte boer en de politieke gevangene de soevereiniteit van zijn staat? Sterker: waar zij op hopen is de inmenging van buitenaf.

Waar Michail Gorbatsjov spreekt van de ‘vrijheid van socio-politieke keuze’, ten tweede, over wiens vrijheid heeft hij het dan? Over de vrijheid van regeringen. Maar wat is hun legitimiteit?

Bij de uitoefening van het collectieve recht op zelfbeschikking zijn de feitelijke waarborgen van de individuele mensenrechten uit het oog verloren. Staten die zelfstandig waren geworden werden tot de Verenigde Naties toegelaten zonder dat werd nagegaan, ook al was het maar summier, of zelfs elementaire individuele rechten *feitelijk* voldoende werden gewaarborgd. Het Handvest van de Verenigde Naties eist slechts dat toetredende staten ‘vredelievend’ zijn, niet dat zij een behoorlijke staat van dienst hebben op het gebied van de bescherming van de rechten van het individu.<sup>5</sup>

Ook het onafhankelijkheidsproces van Nieuw-Guinea heeft aangetoond dat, welke waarborgen vooraf ook voor de individuele mensenrechten worden geformuleerd, de internationale gemeenschap niet bij machte is nakoming van die afspraken af te dwingen. Uit bezorgdheid daarover gaf minister Marga Klompé in de ministerraad te kennen dat het zelfbeschikkingsrecht sa-



menhangt met de waardigheid van de menselijke persoon. Zij vroeg zich af of Nederland een volk mocht verkwanselen aan een ander land. Een van de weinige dingen die een klein land kon doen, aldus minister Klompé, was op de bres staan voor de internationale rechtsorde.<sup>6</sup>

Die bezorgdheid ontbrak bij de verantwoordelijke ministers toen Suriname onafhankelijk werd. In oktober 1975 zijn daarover debatten gevoerd in de Staten-Generaal, waarbij vijftien bijzondere gedelegeerden uit Suriname aanwezig waren. Herlezing van die debatten vandaag is een pijnlijke bezigheid.

J. Lachmon zei toen: ‘Als Suriname in een chaotische toestand mocht komen te vertoeven, blijf dan niet met gekruiste armen zitten.’ Wij waren dus gewaarschuwd. En er was niet eens een grondwet! Toch vroeg minister-president Den Uyl zich in de Eerste Kamer af ‘of juist niet de onafhankelijkheid van Suriname een voorwaarde vormt om te komen tot een doelbewuste verhoging van de welvaart ervan’. S.P. Somohardjo zei daarvan: ‘De regering-Den Uyl is bang. Zij denkt dat zij haar gezicht in de wereld zal kunnen verliezen, terwijl wij ons hoofd gaan verliezen.’<sup>7</sup>

Ondertussen hebben velen hun bekomst van de ongeclausuleerde uitoefening van collectieve rechten. Het internationale verzet tegen de Zuidafrikaanse apartheid heeft er toe bijgedragen dat de binnenlandse rechtsmacht moest wijken voor het hogere belang van de mensenrechten.

Zuid-Afrika was echter een makkelijke tegenstander want zwak en ver weg. In Helsinki kwam een groter probleem aan bod. Door de Slotakte van Helsinki werden de binnenlandse omstandigheden van Europese staten op de internationale agenda geplaatst. Gorbatsjovs ‘vrijheid van socio-politieke keuze’ mocht niet langer ten koste van de individuele rechten van de mens gaan. De Europese grenzen werden poreus.

Het is nu zaak die porositeit der grenzen nader te definiëren - ook wat betreft niet-Europese staten - en dus het recht van humanitaire interventie, dat John Mill en William Gladstone voor ogen stond, zo nauwkeurig mogelijk te bepalen. Algemeen wordt erkend dat een staat mag opkomen voor de belangen van zijn onderdanen in het buitenland. De Duitse overval op het

vliegveld van Mogadisjoe en de Israëliërs op dat van Entebbe vonden dus gereede rechtvaardiging. Niettemin veroordeelde de voormalige voorzitter van de PvdA Ien van den Heuvel deze laatste overval als een inbreuk op de soevereiniteit van Oeganda - wat hij strikt genomen natuurlijk ook was - reden waarom Simon Carmiggelt de PvdA verliet. Maar dit terzijde.

De bevoegdheid op te komen voor de onderdanen van een andere staat wordt echter niet algemeen erkend. Zowel in het geval van de Indiase interventie in Bangla Desh als in dat van de Tanzaniaanse interventie in Oeganda werd een beroep gedaan op het recht van zelfverdediging. De humanitaire interventie als zodanig is in de internationale gemeenschap juridisch nooit officieel aan de orde gesteld. Hier ligt een belangrijk terrein braak.

De meningen van Nederlandse kenners van het volkenrecht lopen uiteen. Prof. B.V.A. Röling zag in genocide een geval van overmacht die het gebruik van geweld kan rechtvaardigen. J.P.A. Francois daarentegen vreesde dat een 'vaag interventierecht' de deur zou openen 'voor de wildste pretenties en een bron van onrust en wrijving [zou doen] ontstaan ten gevolge van ongemotiveerde klachten en propagandistisch drijven'.<sup>8</sup>

Het risico van avonturisme ligt hier inderdaad op de loer. De Brezjnev-doctrine mag geen spiegelbeeld krijgen in een kanonneerbootdiplomatie van de eenentwintigste eeuw. Maar met het verdwijnen van het Oostblok steekt het virus van de etnische geschillen de kop weer op. De behoefte is dringend. De begripsbepaling waarom ik vraag dus ook. In de woorden van Stanley Hoffmann: 'Geen staat mag in de veronderstelling verkeren dat de wijze waarop hij zijn burgers behandelt een zuiver binnenlandse aangelegenheid is, zeker niet als die behandeling internationale spanningen ten gevolge kan hebben.'<sup>9</sup>

Een paar elementen liggen voor de hand. Het moet gaan om een 'uitzonderlijke en hoogst ernstige humanitaire noodtoestand'.<sup>10</sup> Het moet bovendien duidelijk zijn dat gewapende interventie de enige remedie is en dat zij ook kans van slagen heeft. Ten slotte moet die interventie plaats hebben onder de aegis van de Verenigde Naties of althans in samenwerking met een afdoende aantal gelijkgestemde landen.

Vooraf voor ons land is dit laatste van belang want niemand houdt een Nederlandse solo-actie nog voor mogelijk. Kan het Frans-Duitse legerkorps een rol spelen? De Fransen willen niet samenwerken binnen de NAVO en de Duitsers willen hun troepen niet buiten het NAVO-verdragsgebied inzetten. De Frans-Duitse combinatie cumuleert beide nadelen: voor ieder been een blok.

De Westeuropese Unie dan? Niet lang geleden, noemde President Mitterand die organisatie ‘un bon lieu pour discuter’. Ongetwijfeld waar, maar niet bepaald getuigend van de wil er een effectieve interventiemacht van te maken. Toch kan de WEU als planningseenheid fungeren en als vlag waaronder een interventiemacht opereert.

De NAVO-top van 1982 in Bonn sprak slechts over consultatie bij *out-of-area*-operaties. De NAVO-top in Kopenhagen van juni 1991 sprak niet alleen van consultatie maar ook van coördinatie. De NAVO heeft toen besloten tot de oprichting van een *rapid reaction corps* onder Brits commando, waarin ook de Nederlandse luchtmobiele brigade een plaats zou krijgen.

Zeker, de betrokkenheid van de NAVO bij *out-of-area*-operaties ligt gevoelig. Maar wat wijst de ervaring uit? De oorlog in de Golf is langs NAVO-lijnen gevoerd. De militaire taal van Europese en Amerikaanse strijdkrachten is de NAVO-taal. ‘NAVO-procedures en praktijken hebben een ad hoc-alliantie van nationale strijdkrachten in staat gesteld samen een *out-of-area*-gevecht als een coherente eenheid te voeren.’<sup>11</sup> Als de verschillende onderdelen van het *rapid reaction corps* niet op NAVO-basis kunnen samenwerken, zal die interventiemacht futiel zijn.

Secretaris-generaal van de NAVO Manfred Wörner verklaarde in juni dat het *rapid reaction corps* ook *out of area* kan opereren, mits op basis van unanimiteit. Dat is meteen een waarborg tegen donquichotterie. De NAVO moet de hoofdas van onze veiligheidsidentiteit blijven en de plaats waar de belangrijkste strategische overwegingen worden uitgewisseld. De uitvoering zelf kan plaats vinden onder de vlag van de WEU.

De militaire gevolgen van het bovenstaande voor Nederland zijn dat bepaalde onderdelen van onze krijgsmacht in ieder geval buiten de bezuinigingen moeten worden gehouden. Die onderde-

len zijn: de luchtmobiele brigade, de mariniers met hun liftschip, het nieuwe luchttransport en de marechaussée.

De politieke gevolgen zijn dat wij *reeds nu* duidelijk moeten maken onder welke voorwaarden Nederland kan deelnemen aan *peacekeeping*- en *peace-enforcing*-operaties, met of zonder dienstplichtigen, in de hoop dat daarover een consensus zal ontstaan zodat verwarrende taferelen als zich tijdens de Golfoorlog voordeden niet meer zullen gebeuren.

Bij dit alles blijft omzichtigheid geboden. Het is makkelijk zich in een wespennest te steken; het is moeilijk zich eruit terug te trekken.

## Eindnoten:

- 1 John Morley, *The life of William Ewart Gladstone*, Londen, Macmillan, deel 2, blz. 566.
- 2 John Stuart Mill, 'A few words on non-intervention' (1867), geciteerd in James Mayall, 'Non-intervention, self-determination and the "new world order"', *International Affairs*, juli 1991.
- 3 Arthur Schlesinger, 'Praktijk van zelfbeschikking: prachtig mits met mate', *NRC Handelsblad*, 3 oktober 1991. Zie ook: J.G. Siccama, 'Vermeend recht op zelfbeschikking stuit op problemen', *NRC Handelsblad*, 12 juli 1991.
- 4 I.F. Stone, 'The Rights of Gorbachev', *New York Review of Books*, 16 februari 1989.
- 5 Zie de openingstoespraak van de minister van Defensie Frits Bolkestein ter gelegenheid van de jubileumbijeenkomst '25 jaar directie juridische zaken' op 18 mei 1989.
- 6 P.B.R. de Geus, *De Nieuw-Guinea kwestie. Aspecten van buitenlands beleid en militaire macht*, Leiden 1984, Martinus Nijhoff, blz. 160-161.
- 7 Frits Bolkestein, *De Engel en het Beest*, Amsterdam, Prometheus 1990, blz. 28-29.
- 8 J.P.A. Francois, *Handboek van het Volkenrecht*, 1950, blz. 273, geciteerd in J.A.E. Vermaat, 'Humanitaire interventie als volkenrechtelijk probleem: over Koerden en precedenten', *Internationale Spectator*, september 1991.
- 9 Stanley Hoffmann, 'Nieuwe wereldwanorde zou wel eens nabij kunnen zijn', *De Volkskrant*, 1 maart 1991.
- 10 J.A.E. Vermaat, 'Humanitaire interventie', blz. 572.
- 11 Aldus de defensiecommissie van het Britse Lagerhuis over de Golfoorlog, geciteerd in 'NATO after the Soviet Union', draft general report by Bruce George for the North Atlantic Assembly, oktober 1991, blz. 17.

## **9 Woorden hebben hun betekenis: Europa na Maastricht**

*Het volgende artikel werd in september 1992 in de Internationale Spectator gepubliceerd evenals in het dagblad Trouw van 12 september 1992.*

Het Deense 'nej' tegen het Verdrag van Maastricht heeft de Europese Gemeenschap in onzekerheid gedompeld. De overige elf lidstaten wekken de schijn dat de uitslag van het Deense referendum geen onneembare hindernis hoeft te zijn voor de ratificatieprocedure. Maar het Verdrag van Maastricht kan alleen met eenparigheid van stemmen worden aangenomen. Zo staat het duidelijk in het Verdrag van Rome, de grondwet van de Gemeenschap. Er zal dus iets moeten gebeuren om de Denen alsnog over de streep te trekken. Maar wat?

Een ding hebben de Denen al bereikt. De openbare discussie over de toekomst van Europa is in een ander vaarwater gekomen. Jacques Delors, die vier jaar geleden voorspelde dat in het jaar 2000 tachtig procent van alle economische en ook sociale regelgeving vanuit Brussel zou komen, biedt nu nederig aan EG-bevoegdheden aan de lidstaten terug te geven. Europa moet terug naar de kerntaken, zo horen wij ineens van alle kanten.

Ook het gebrek aan doorzichtigheid van de Europese Gemeenschap staat volop ter discussie. De bestuurlijke transparantie van de Gemeenschap is inderdaad eerder af- dan toegenomen. Maastricht resulteert in maar liefst zeven verschillende procedures waarlangs de Raad en het Europees Parlement tot een besluit kunnen komen. En dan is er de Sociale Overeenkomst van elf van

de twaalf lidstaten. Deze Overeenkomst is buiten het EG-verdrag afgesloten, maar zou met gebruikmaking van de EG-instellingen moeten worden uitgevoerd. Hoe dat moet gebeuren weet niemand.

Dit bestuurlijke doolhof is deels terug te voeren op de onvermijdelijke compromissen die twaalf lidstaten met elkaar moeten sluiten. Maar ook het ontbreken van een helder bestuurlijk concept is er debet aan. Weliswaar werd het subsidiariteitsbeginsel in het verdrag opgenomen, maar een werkbare definitie van dit begrip ontbreekt: 'Op gebieden die niet onder haar exclusieve bevoegdheid vallen, treedt de Gemeenschap, overeenkomstig het subsidiariteitsbeginsel, slechts op indien en voorzover de doelstellingen van het overwogen optreden niet voldoende door de lidstaten kunnen worden verwezenlijkt en derhalve vanwege de omvang of de gevolgen van het overwogen optreden beter door de Gemeenschap kunnen worden verwezenlijkt.' Maar wie maakt dat uit? Met deze volzin kan je alle kanten op en dat is dan ook gebeurd.<sup>1</sup>

Het aantal beleidsterreinen waarop de Gemeenschap bevoegdheden deelt met de nationale staten is fors uitgebreid. Op tal van plaatsen, zoals onderwijs, milieu, gezondheidszorg en sociaal beleid, zien we dat de Gemeenschap 'ter ondersteuning en aanvulling van' het nationale beleid mag optreden. Maar waar de scheidslijnen tussen de Gemeenschap en de lidstaten precies liggen is vaak niet duidelijk. Dus worden op tal van plekken veiligheidskleppen in de besluitvormingsprocedures ingebouwd ter afscherming van het nationale domein. De Europese wil lijkt sterk: het nationale vlees is vaak zwak.

Dit brengt ons op de vraag of de Gemeenschap met het Verdrag van Maastricht niet buiten haar kerntaken treedt. Om die vraag te beantwoorden moeten we eerst de criteria formuleren waaraan de kerntaken van de Gemeenschap moeten voldoen. De grondregel moet zijn: het bestuur zo dicht mogelijk bij de burger. Er moeten dus zwaarwegende motieven zijn om taken over te hevelen naar het Europese niveau. Naar mijn mening zijn dat er drie. Ten eerste het wegnemen van *economische belemmeringen* tussen de lidstaten. Het gaat hier om deregulering, waardoor

economische beslissingen dicht bij de burger en het bedrijfsleven worden gebracht. Vervolgens het aanpakken van *grensoverschrijdende problemen*, die op het niveau van de lidstaat niet adequaat kunnen worden bestreden. Ten slotte het benutten van *schaalvoordelen* die op Europees niveau kunnen worden gerealiseerd.

Daarnaast zie ik nog een algemene, politieke randvoorwaarde waaraan overheveling van taken naar het Europees niveau moet voldoen: er moet sprake zijn van effectief democratisch toezicht. Daarmee doel ik natuurlijk op parlementair toezicht, nationaal of Europees. Sterke parlementaire instellingen zijn het hart van elke democratie.

Een levendige democratie kan niet zonder het toezien oog van de publieke opinie. In Nederland spreekt iedereen dezelfde taal, leest haast elke burger dagelijks de krant, kijkt vrijwel iedereen tv en lopen de straten leeg als het nationale voetbalelftal het gras betreedt. Betrokkenheid bij de 'nationale zaak' is er dus wel. Toch wordt ook hier de politiek geplaagd door de kloof tussen kiezer en gekozene.

De problemen voor een Europese democratie zijn formidabel. Er is geen Europese pers, er is geen Europese taal en er is geen Europees volk. De Europese Unie is bovenal een gemeenschap van naties. De gemiddelde Nederlandse burger kan makkelijker in Toronto aarden dan in Palermo. Wij moeten dan ook niet pretenderen dat 'de Europese burger' zou bestaan. De Nederlandse regering doet dat wel. In de Memorie van Toelichting bij het verdrag heeft zij de inwoner van de Europese Unie van het etiket 'Unieburger' voorzien. Hoe fraai deze benaming ook is, een Unieburger vindt men niet eens bij MacDonald's.

Nergens is het gevaar van een onoverbrugbare afstand tussen burger en politiek zo groot als in de Europese Gemeenschap. Dat betekent dat de nationale politici bij de overdracht van soevereiniteit naar Europees niveau zeer behoedzaam moeten opereren. Als de dirigenten te ver voor de nationale muziek uitlopen kan die wel eens heel vals gaan klinken.

De Gemeenschap moet dus haar krachten bundelen om schaalvoordelen te benutten en om economische belemmeringen en

grensoverschrijdende problemen weg te nemen. Daarbij moet dan sprake zijn van effectief democratisch toezicht. Aan de hand van deze criteria kan het Verdrag van Maastricht worden getoetst. Hier wil ik mij beperken tot vier belangrijke onderdelen, namelijk de EMU, het sociaal beleid, de cohesie, en het buitenlands beleid.

De economische en monetaire unie is een complement van de grote dereguleringsoperatie die het project Europa '92 in de kern is. Waar de marktintegratie is gericht op het slechten van handelsbelemmeringen, heeft de EMU tot doel wisselkoersrisico's weg te nemen en transactiekosten te verlagen. De EMU voldoet dus aan het eerste criterium. Bovendien kan de EMU leiden tot schaalvoordelen. Een Europese munt met een grote thuismarkt kan een geducht concurrent worden van andere sleutelvaluta's. Daarmee zou de Europese economie minder afhankelijk worden van de grillen van de dollar en de yen.

Vanuit economisch oogpunt is de EMU dus te rechtvaardigen. Maar hoe zit het met het democratisch toezicht? Zal de toekomstige Europese Centrale Bank niet te onafhankelijk opereren van de politiek? En worden de lidstaten niet te veel beknot door de strenge budgettaire normen die de EMU oplegt?

Alvorens deze vraag kan worden beantwoord moet eerst worden vastgesteld dat de politiek verantwoordelijk is voor de statuten van de ECB en de benoemingen. De ECB staat dus niet los van de politiek. Wel is er voor gekozen de ECB na haar oprichting onafhankelijk van de politiek te laten opereren. Ik vind die keuze weloverwogen. De geschiedenis leert dat in landen waar de centrale banken onder direct gezag van de politiek werken de inflatie het hoogst is. Want als er verkiezingen aankomen moet de rente nog even omlaag. En als de staatskas leeg is, vraagt de politiek de Centrale Bank toch even wat geld bij te drukken?

De budgettaire normen die de EMU aan de deelnemers oplegt zijn inderdaad streng. Het financieringstekort mag niet groter zijn dan 3% van het bruto nationaal produkt en de staatsschuldquote mag niet hoger zijn dan 60% van het bruto nationaal produkt. Men kan zich de vraag stellen of het nationale electoraat begrip zal opbrengen voor bezuinigingen die worden opgelegd



‘omdat dat moet van Europa’. Toch denk ik dat de nationale staat ook binnen de EMU nog over voldoende budgettaire soevereiniteit beschikt. De EMU zegt namelijk niets over het niveau van overheidsuitgaven en evenmin over de samenstelling daarvan. Als een land wil kiezen voor een grote collectieve sector dan kan dat, mits er de bijbehorende belastingen en premies worden geheven. Of dat vanuit het oogpunt van concurrentiekracht verstandig zou zijn is een tweede, maar die afweging geldt ook in een situatie zonder EMU.

Voor het openbare vertrouwen in de EMU is van groot belang dat niet met de spelregels wordt gemarchandeerd. Wat dat betreft heeft de EG geen goede staat van dienst. Zo is in Griekenland economisch wanbeleid beloond met ruime Gemeenschapsmiddelen. Het kan niet zo zijn dat de ene lidstaat in de toekomst braaf zijn EMU-verplichtingen nakomt, terwijl feestvierende lidstaten met EG-kredieten worden beloond. Als wij willen dat de Europese volkeren vertrouwen krijgen in de EMU, dan moeten de spelregels voor iedereen gelijk zijn.

Juist omdat de EMU nog een periode van ‘confidence building’ behoeft, vind ik het om twee redenen verkeerd dat in het Verdrag van Maastricht tot een ‘onomkeerbaar proces’ is besloten. Ten eerste zijn de nationale electoraten nauwelijks op deze belangrijke beslissing voorbereid, terwijl zij bij de volgende verkiezingen in theorie niet meer kan worden herroepen. Wie zijn kiezers op deze manier met ‘onomkeerbare’ beslissingen confronteert, neemt enorme risico's. Dat geldt zeker in Duitsland, omdat de D-mark voor het Duitse volk veel meer is dan zomaar een munt. De Duitse munt is voor hem de belichaming van het Wirtschaftswunder en het herwonnen Duitse zelfvertrouwen. Extreem rechts zal niet aarzelen met deze gevoelens op de loop te gaan.

Ten tweede is het niet aanvaardbaar dat de EMU over vijf tot zeven jaar wordt opgericht zonder dat de nationale parlementen daar nog iets aan zouden kunnen doen. Niemand kan voorzien hoe de Europese economieën er over vijf tot zeven jaar zullen uitzien. Op dit moment voldoet slechts een kleine minderheid van de lidstaten aan de EMU-criteria. Er bestaat dus een reëel gevaar dat de Europese regeringsleiders uiteindelijk toch de zwakkere

lidstaten weer de hand boven het hoofd zullen houden.

Inmiddels heeft de Duitse volksvertegenwoordiging een stemming afgedwongen vlak voordat de derde en laatste fase van de EMU zal ingaan. Het Verdrag van Maastricht laat niet toe dat zo'n stemming bindend zal zijn, maar in de praktijk zal de Duitse regering er zeer moeilijk omheen kunnen. In wezen heeft Duitsland dus, net als het Verenigd Koninkrijk, gekozen voor een '*opting-out*', een uitstapclausule. Ik acht het goed mogelijk dat meer lidstaten dit besluit van de Britten zullen volgen. De regeringsleiders hadden er in Maastricht niet voor moeten kiezen over hun graf heen te regeren.

Wat het sociale beleid betreft zijn de lidstaten door de vasthoudende opstelling van het Verenigd Koninkrijk er in Maastricht niet in geslaagd een opgetuigd sociaal hoofdstuk aan het EG-verdrag toe te voegen. Daarop hebben de overige elf buiten het verdrag om een overeenkomst over de sociale politiek gesloten, waarbij de Britten toestemming hebben gegeven bij de uitvoering daarvan gebruik te maken van de instellingen en procedures van de EG. Of deze juridische constructie, met één voet binnen en met de andere voet buiten het Verdrag, in de praktijk werkzaam zal blijken is nog volstrekt duister. Fraai is het in ieder geval niet.

Het belangrijkste onderdeel van die Sociale Overeenkomst is de uitbreiding van besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid tot de arbeidsvoorwaarden en -verhoudingen. Tevens is afgesproken dat de sociale zekerheid en de sociale bescherming van werknemers tot de bevoegdheden van de nieuwe Gemeenschap gaan behoren, zij het dat hierover met eenparigheid van stemmen moet worden besloten.

Was deze uitbreiding van sociale bevoegdheden een schemerige juridische constructie waard? Ik denk het niet. Schaalvoordelen zijn er niet bij een Europees sociaal beleid. De Nederlandse ervaring leert juist dat het sociaal beleid zo dicht mogelijk bij de burger dient te worden uitgevoerd. Dat is op nationaal niveau al moeilijk, laat staan op Europees niveau. Voor zover er sprake is van grensoverschrijdende problemen, zoals de pensioenrechten van migrerende werknemers, kan de Gemeenschap een rol spelen. Maar de Europese bemoeizucht gaat veel verder.

Onlangs is een EG-aanbeveling inzake kinderopvang goedgekeurd. Kinderopvang is een belangrijke zaak, die wij in Nederland weloverwogen hebben gedecentraliseerd. Een beleidsterrein voor Europa is het niet. Het Europese Parlement heeft onlangs geadviseerd vaders de gelegenheid te geven tot betaald ouderschapsverlof, opdat het kind met de vader een band krijgt. Alweer een schone zaak, maar waar bemoeit de Europese politiek zich mee? Volgens het Verdrag van Maastricht mag het.

De voorstanders van sociale besluitvorming op Europees niveau zien dit als een natuurlijke tegenhanger van de economische eenwording. Zij vrezen dat door de internationale concurrentie de lidstaten worden gedwongen het kostenniveau van hun sociale zekerheid voortdurend ten opzichte van elkaar te verlagen. Dit proces wordt wel aangeduid als ‘*social dumping*’. De praktijk wijst echter uit dat de angst voor een ‘asociaal Europa’ bizar is. Tijdens de ingrijpende economische integratie in de jaren zestig en zeventig heeft de sociale zekerheid in vele Europese landen immers tot de duurste in de gehele wereld kunnen uitgroeien.

Ten tweede is de beste methode om landen als Portugal tot armoede te veroordelen hen met de kostenstructuur van Noord-Europa op te zadelen. Wat sommigen ‘*social dumping*’ noemen, is voor armere landen vaak een concurrentievoordeel.

De argumenten voor een Europees sociaal beleid zijn dus verre van overtuigend. En in de wandelgangen van Maastricht gaven de onderhandelaars ook toe dat met de Sociale Overeenkomst het subsidiariteitsbeginsel met voeten werd getreden. Maar de christen-democratische en socialistische regeringsleiders moesten klaarblijkelijk iets doen aan het ‘sociale gezicht’ van Europa. Toen premier Lubbers daags na Maastricht beseftte welk een juridisch monstrum hij had gecreëerd, heeft hij nog geprobeerd de Sociale Overeenkomst af te zwakken en aanvaardbaar te maken voor de Britten. Maar toen was het al te laat.

Minister De Vries heeft later geprobeerd de sociale wetgeving van de EG te bagatelliseren. In *NRC Handelsblad* zei hij daags na ‘Maastricht’: ‘Er zit een boel symboolwetgeving bij. Als je echt kijkt naar het materiële belang van die regels voor het sociale be-

leid, dan kun je gerust de vraag stellen of ze wel die hoge prioriteit verdienen die wij eraan geven.<sup>72</sup> De Britten hebben dus terecht niet mee willen doen aan een schijnvertoning.

In 1987 is besloten de structuurfondsen die tot doel hebben de armere regio's sneller tot ontwikkeling te brengen, te verdubbelen. Het idee was dat de armere gebieden de verhevigde concurrentie op de interne markt niet zonder steun zouden kunnen weerstaan. Deze forse verhoging van de cohesiegelden heeft tot gevolg dat de EG-hulp aan een land als Ierland in 1994 meer dan 4% van zijn BNP zal bedragen.

In Maastricht hebben de armere landen nieuwe concessies binnengesleept. Zo is besloten dat vóór eind 1993 een cohesiefonds wordt opgericht dat projecten zal financieren op het gebied van milieu en transeuropese infrastructuur. Dit cohesiefonds zal uitsluitend toegankelijk zijn voor de armere lidstaten. Maar daarmee was de koek nog niet op. Tevens zijn de bestedingsmogelijkheden van de structuurfondsen verruimd en mogen de eigen bijdragen van de lidstaten zelf omlaag. Ten slotte is afgesproken dat de bijdragen aan de EG-financiën gerelateerd worden aan het welvaartspeil in de lidstaten. Geen wonder dat Griekenland, Ierland, Spanje en Portugal dachten een flinke buit te hebben binnengesleept.

Inmiddels hebben de rijkere lidstaten de verwachtingen die in Maastricht zijn gewekt flink afgezwakt. Het voorstel van Delors om de kapitaalafdrachten richting cohesielanden tegen 1997 opnieuw te verdubbelen kreeg onlangs een ijskoud onthaal. En terecht, want ook bij de cohesie kunnen wij ons afvragen of het hier om een kerntaak van de Europese Gemeenschap gaat.

Het belangrijkste argument voor cohesiebeleid is dat de vrije Europese markt ten nadele van de armere regio's zou werken. De interne markt zou negatieve grensoverschrijdende effecten hebben die met cohesiegelden moeten worden bestreden. De ervaring wijst echter anders uit. Nog voor de explosie van de structuurgelden hebben landen als Portugal en Spanje een sterkere economische groei vertoond dan de rijkere lidstaten. Dat kwam vooral door investeringen van buitenlandse ondernemingen die geïnteresseerd waren in hun lage kostenniveau. Het is de markt

zelf die de cohesie bevordert. Inmiddels is vrijwel de gehele Derde Wereld overtuigd van de zegeningen van een liberaal economisch beleid. Maar in de Europese Gemeenschap, waar handelsliberalisering een verdragsverplichting is, doen we alsof het een loden last is die moet worden afgekocht.

Een ander veelgehoord argument is dat in elke federale staat kapitaaloverdrachten plaatshebben van rijkere naar armere regio's. Maar de Europese Gemeenschap is geen federale staat. Daarom moeten we uiterst voorzichtig zijn met het scheppen van solidariteitsbanden die een breekbaar politiek draagvlak hebben. Als in Italië de interne hulp aan de Mezzogiorno in toenemende mate ter discussie staat, zou in Europa die solidariteit wel bestaan? Welke Unieburger weet eigenlijk wat cohesie betekent?

Bovendien gaat de solidariteit met het Zuiden ten koste van de solidariteit met het veel armere Oost-Europa. Elke ecu extra naar Zuid-Europa maakt het moeilijker voor de armere Oosteuropese landen lid van de EG te worden. Als wij Polen, Hongarije en Tsjechoslowakije per hoofd van de bevolking evenveel hulp zouden geven als Ierland en Portugal, dan spreken we over een budgettaire last van meer dan 40 miljard gulden! Hoe solidair zullen de huidige cohesielanden, met hun vetorecht, dan zijn ten opzichte van de nieuwkomers?

Al met al is het wenselijk dat Duitsland, Groot-Brittannië en Nederland zich blijven verzetten tegen de plannen van Delors om de cohesiefondsen in Europa nog verder op te schroeven. Of dit zal lukken is een tweede, gezien de verwachtingen die in Maastricht zijn gewekt.

Een gemeenschappelijk buitenlands beleid zou op Europees niveau belangrijke schaalvoordelen met zich kunnen brengen. Immers, een optreden van de EG als blok zal meer indruk maken dan een ongecoördineerd optreden van de afzonderlijke lidstaten. De vraag of hier een legitiem beleidsterrein voor de Gemeenschap ligt, kan dus in principe positief worden beantwoord.

In de praktijk is de slagvaardigheid van Europa op het terrein van de buitenlandse politiek nog ver te zoeken. Het beeld bij de Golfcrisis was navenant: de Verenigde Staten namen (en dat was noodzakelijk) het voortouw bij de reactie op de agressie van

Irak; het Verenigd Koninkrijk betoonde zich een loyale partner van de Verenigde Staten; Frankrijk bleef lange tijd op twee gedachten hinken; Duitsland wilde en kon niet meedoen; en België trok zijn schepen terug toen de eerste schoten vielen.

De crisis in Joegoslavië heeft evenmin eendrachtig optreden opgeleverd. Nog tijdens de top in Lissabon bewees de Franse president Mitterrand lippendienst aan een gemeenschappelijk Europees optreden, terwijl hij in stilte zijn solotrip naar Sarajevo voorbereidde. Het door Frankrijk veelbezongen gemeenschappelijke beleid is voor dat land toch vooral een beleid waarin de rest van Europa het Franse banier volgt.

De realiteit is dat de meeste lidstaten de zeggenschap over hun buitenlandse beleid willen behouden. Voor hen is het buitenlands beleid onverbrekkelijk verbonden met de nationale soevereiniteit. Het zou onrealistisch en gevaarlijk zijn dit streven naar behoud van soevereiniteit op een geforceerde wijze te onderdrukken door invoering van besluitvorming bij gekwalificeerde meerderheid. Juist als grote landen hun vetorecht wordt ontnomen is het gevaar groot dat zij hun eigen gang zullen gaan. Het is daarom verstandig dat in Maastricht is besloten tot handhaving van de eenparigheid van stemmen als vereiste voor het Gemeenschappelijke buitenlandse en veiligheidsbeleid. Weliswaar is de deur opengezet naar besluitvorming bij meerderheid op onderdelen daarvan, maar daartoe zal eerst bij unanimité moeten worden besloten.

De vorming van een gemeenschappelijk defensiebeleid is naar de toekomst verschoven. Vooralsnog is besloten dat wanneer het Gemeenschappelijke buitenlandse en veiligheidsbeleid leidt tot besluiten en maatregelen die gevolgen hebben op het gebied van defensie, deze aan de WEU worden overgedragen. Daarbij is vastgelegd dat het doel is de WEU te ontwikkelen als een instrument ter versteviging van de Europese peiler van de NAVO, terwijl het optreden in de praktijk van de WEU in overeenstemming zal zijn met de opstelling van het Bondgenootschap.

Dit laatste punt is van wezenlijk belang omdat voor de Europese veiligheid in militaire zin de NAVO essentieel is en blijft. Er moet worden gewaakt tegen een verzwakking van de NAVO door de

vorming van een Europese zuil. Ongewenst is een situatie waarbij eerst de Europese partners het na veel vijven en zessen eens moeten worden over een gemeenschappelijke benadering alvorens die in het Atlantisch overleg in te brengen. Dat zou de flexibiliteit van de NAVO ernstig verzwakken. Bovendien zou alles wat doet denken aan een Europese zuil binnen de NAVO de isolationistische neigingen in de Verenigde Staten versterken. En zonder Amerikaans leiderschap kan de NAVO niet naar behoren functioneren.

Alles overziend lijkt het erop dat 'Maastricht' de mogelijkheden voor een gemeenschappelijk buitenlands beleid heeft versterkt, zonder dat de belangen van de afzonderlijke lidstaten en de NAVO uit het oog zijn verloren.

Het zou echter een illusie zijn te denken dat dit slechts de eerste, kleine schrede is op een weg waarop binnenkort verdere, grote stappen zullen worden genomen. Een waarlijk Europees buitenlands beleid is pas mogelijk indien de lidstaten hun volkenrechtelijke identiteit prijs willen geven. Niets wijst erop dat zij daartoe op dit moment bereid zijn, de grote lidstaten wel het minst. En niets is gevaarlijker dan onderschatting van de krachten van nationalistische sentimenten. Die gevoelens bestaan nog steeds, ook in het Europa van de Unieburger.

Hoe moet ons eindoordeel over Maastricht luiden? Over de Economische en Monetaire Unie, het hart van het verdrag, kunnen wij in het algemeen positief oordelen. Het gaat hier om een kerntaak van de Gemeenschap, die een welvaartsverhogend effect kan hebben. De beslissing tot onomkeerbaarheid was echter een fout, die zich tegen het welslagen van de EMU kan keren. Inmiddels lijkt ook Duitsland naar een uitstapclausule te neigen. Bij een eventuele heronderhandeling van het verdrag dient dit recht voor alle lidstaten te worden geformaliseerd.

Het sociaal beleid is geen kerntaak van de Gemeenschap. Een sociaal Europa is een Europa waar het sociale beleid tot het domein van de lidstaten behoort. Het juridische schemer waarin de Sociale Overeenkomst zich bevindt maakt het overigens onduidelijk of dit onderdeel van het Verdrag van Maastricht wel valt af te dwingen. Bij heronderhandeling zou het beter zijn een sterk

afgezwakte versie van de Overeenkomst in het verdrag op te nemen. Samen met de uitstapclausule van de EMU zou toepassing van het subsidiariteitsbeginsel op sociaal gebied misschien voldoende zijn om de Deense bevolking alsnog binnenboord te krijgen, terwijl de kern van Maastricht blijft gehandhaafd.

Met de afspraken over cohesie ben ik evenmin gelukkig. De interne markt is voordelig voor alle lidstaten, zeker voor de armere. Er is daarom geen noodzaak tot grote kapitaaloverdrachten aan de armere lidstaten. Bovendien maakt elke vergroting van de structuurfondsen het moeilijker Oosteuropese landen tot de EG toe te laten. De rijkere lidstaten lijken pas wakker te zijn geworden toen Maastricht al achter de rug was. De vraag is of ze te laat wakker zijn geworden.

Op het gebied van het buitenlands en veiligheidsbeleid, ten slotte, is voldoende ruimte gelaten voor de nationale soevereiniteit, terwijl er toch aanzetten zijn gemaakt voor een meer doeltreffend gezamenlijk optreden.

De uitslag van het Deens referendum was niet het resultaat van een zorgvuldige, inhoudelijke afweging. Daartoe lenen referenda zich niet. Het referendum was meer een gevoelsmatige reactie, waarbij niet alleen de inhoud maar ook de manier waarop het verdrag tot stand is gekomen, een rol heeft gespeeld.

Ten eerste werden in de weken en maanden voorafgaande aan 'Maastricht' veel te hoge verwachtingen van de Eurotop gewekt. In vrijwel alle lidstaten is de Europese eenwording voorgesteld als een wondermiddel tegen alle nationale kwalen. In de armere landen diende Europa als het symbool voor de snelle weg naar rijkdom. In het eengeworden Duitsland was Europa dé manier om zich weer als natie te kunnen ontplooiën. Frankrijk verwachtte van Europa een renaissance van de nationale *grandeur*. President François Mitterrand sprak in gloedvolle bewoordingen over een federaal Europa maar bedoelde daarmee een Europa met een Frans buitenlands beleid. Italië hoopte dat Brussel zou dwingen tot sanering van de nationale financiën en dus ook van de nationale politiek. België is haar nationale identiteit al kwijt en hoopte op een Europa van de regio's. En voor Nederland was een federaal Europa een wereld zonder machtspolitiek. Het eni-



ge land dat geen overspannen verwachtingen van Europa had is het Verenigd Koninkrijk. Zou het een toeval zijn dat dit het enige land is waarvan het nationale zelfbewustzijn in de Tweede Wereldoorlog geen ernstige averij heeft opgelopen?

Alle zaken die de nationale politiek in de lidstaten zelf niet kon oplossen werden dus op het bord van Europa gelegd. Een volwassen discussie kwam niet van de grond, want wie vraagtekens bij Maastricht zette, leek impliciet tegen een oplossing van de nationale problemen. Maar de kiezers laten zich niet zo makkelijk in de luren leggen. Zij voelen drommels goed aan dat wat in Bonn, Parijs of Rome niet wordt opgelost ook niet in Brussel kan worden opgelost. Daarom stuiten de overspannen verwachtingen die met de Europese Politieke Unie zijn gewekt op groeiende publieke skepsis.

Deze opgeklopte sfeer heeft de onderhandelingen in Maastricht meer dan normaal onder druk gezet en bijgedragen tot de slordigheid van sommige compromissen. Bewust of onbewust werd een ‘nu of nooit’ sfeer gecreëerd. Het verdrag werd voorgekookt in onderonsjes, onder hoge druk klaargestoomd in de Maastrichtse keuken, en opgediend toen de vliegtuigmotoren alweer ronkten. Pas toen de regeringsleiders weer thuis waren bleek het menu niet evenwichtig te zijn samengesteld. Maar de nationale parlementen hebben maar één keuze: eten of hongerlijden.

De les die wij uit ‘Maastricht’ moeten trekken is dat de Europese regeringsleiders niet méér moeten voorspiegelen dan zij kunnen waarmaken. Dus niet over federalisme praten als men niet van plan is de nationale soevereiniteit in het buitenlands beleid op te geven. Woorden hebben hun betekenis. De Europese eenwording kan evenmin door angst worden geplaveid. De angst dat zonder een gemeenschappelijk buitenlands beleid Duitsland een Vierde Rijk zal nastreven is even buitenissig als de verwachting dat mét het verdrag Duitsland zich altijd naar de Europese partners zal voegen. De weg naar Europese eenwording is een zaak van lange adem die met nerveuze besluitvorming niets opschiet. De voordelen moeten nuchter worden gezien, de nadelen zorg-

vuldig overwogen. En onze leidraad moet altijd zijn: zo gebonden als nodig, zo vrij als mogelijk.

### **Eindnoten:**

- 1 'De integratie van Europa: nu of nooit?', Universiteit van Utrecht, 18 oktober 1991.
- 2 *NRC Handelsblad*, 28 december 1991.

## 10 Gesprek met Elie Kedourie

*Tegen het einde van de jaren zeventig heb ik voor het eerst een boek van de historicus Elie Kedourie gelezen. Dat was Arabic Political Memoirs uit 1974. Ik werd onmiddellijk gegrepen door zijn krachtige stijl en zijn sombere visie. Islam in the Modern World sloeg bij mij in als een bom. Hebben de Europeanen dan helemaal niets goed gedaan in het Midden-Oosten, vroeg ik mij na lezing af? Vanaf dat ogenblik ben ik alles van hem gaan lezen wat ik onder ogen kreeg. 'A New International Disorder' (Commentary, december 1980) zette mij aan het denken over de verhouding tussen collectieve en individuele rechten (zie hoofdstuk 8). 'The Brandt Commission and its Report' (Encounter, ook december 1980) bevestigde mijn twijfel over dat rapport (zie hoofdstuk 11).*

*Ondertussen had Eytan Ronn, die ambassadeur van Israël in Den Haag is geweest, mij aan hem voorgesteld. Ik heb hem daarna een aantal keren ontmoet: in Londen, in Wassenaar (waar hij een tijdlang aan het NIAS verbonden is geweest) en in Rotterdam, waar wij deelnamen aan hetzelfde symposium (zie hoofdstuk 5). Hij intimideerde door zijn grote parate kennis en snel en uitstekend geformuleerde waarnemingen. Maar hij was erg vriendelijk en had een grote belangstelling voor de mensen met wie hij sprak.*

*In Rotterdam vertelde hij mij over zijn laatste boek, Politics in the Middle East, dat ik dit voorjaar heb gelezen en als onmisbaar voor iedereen die belang stelt in de politiek van het Midden-Oosten beschouw. Begin juni heb ik met hem daarover een gesprek in Washington gehad, waar hij in het Wilson Center for Visiting Scholars aan een boek over het conservatisme werkte. Een paar weken daarna is hij overleden. Dit interview, waarschijnlijk het*

*laatste dat hij heeft gegeven, is in licht ingekorte vorm op 11 juli 1992 in NRC Handelsblad gepubliceerd. Ik mis hem zeer.*

**Bolkestein:** In de islamitische wereld bestaan slechts weinig democratische staten. In uw recente boek, *Politics in the Middle East*, verwijst u naar het feit dat de islam geen onderscheid maakt tussen wereldlijke en geestelijke macht. Maar spelen ook niet invloeden van buiten, zoals de verovering van Bagdad in de dertiende eeuw door de Mongolen, een rol? De gewelddadige verwoesting van de islamitische beschaving zal toch ook te maken hebben gehad met het relatieve verval sindsdien en daarom met het onvermogen zoiets als een politieke democratie tot stand te brengen?

**Kedourie:** Ik betwijfel of er een verband te leggen valt tussen de plundering van Bagdad door de Mongolen en de politieke traditie in de islamitische wereld. Zowel voor als na de Mongolen was die traditie dezelfde. Het is een traditie waarin het begrip ‘vertegenwoordiging’ geen enkele rol speelde. Vertegenwoordiging is een Europese ontdekking. In de islamitische wereld is het onbekend. Daar is geen sprake van een machtsevenwicht of zoiets als *checks and balances*. De gehele overheid is er vanouds geconcentreerd in de handen van één persoon, die heerser is, en ieder ander is zijn dienaar, of zelfs zijn slaaf. Zo was het vóór de Mongolen en ook daarna. In dat opzicht was er geen catastrofale breuk die het politieke verval van de islamitische beschaving kan verklaren. Er was helemaal geen verval, want de traditie bleef dezelfde.

Maar wie spreekt over handel, ambachten en de kunsten moet de invloed van de invasie der Mongolen ook niet overdrijven. Egypte bleef buiten schot. Onder de Mamelukken was het zeer welvarend. Perzië bloeide in de zestiende eeuw onder de Safaviden als een centrum van beschaving. Men moet dus een onderscheid maken tussen de politieke traditie en de andere aspecten van de islamitische beschaving. Waar het om gaat, is dat de islamitische beschaving een neergang kende ten opzichte van Europa. Dat werelddeel werd plotseling veel dynamischer. Maar dat is een recent verschijnsel. Tijdens de middeleeuwen was er in Eu-

ropa nauwelijks enige wetenschap of industriële bedrijvigheid. Na de ontdekking van Amerika kwam de dynamiek. Het was toen dat het verval van de islamitische wereld begon. De handelsroutes werden verlegd van het Midden-Oosten naar de Atlantische Oceaan. Dat was het begin van een periode van stagnatie voor het gehele Midden-Oosten.

*Bolkestein:* Is het relatieve verval van de islamitische wereld dan een gevolg van de opkomst van Europa na 1492?

*Kedourie:* Ik geloof niet dat er een rechtstreeks oorzakelijk verband is. Wat wel opvalt met betrekking tot de islamitische wereld en in het bijzonder tot het Midden-Oosten is het totale gebrek aan nieuwsgierigheid voor de ontwikkelingen in Europa. Zelfs de opkomst van de militaire macht van Europa werd niet opgemerkt, totdat men zeer krachtig werd gedwongen er notie van te nemen.

*Bolkestein:* Mohammed Arkoun, de hoogleraar van de Sorbonne die onlangs een serie gastcolleges in Amsterdam heeft gegeven, heeft het altijd over de ‘middeleeuwse mentale ruimte’ waarin de islamitische denkwereld is opgesloten sinds de dood van Averroës aan het einde van de twaalfde eeuw.

*Kedourie:* Het is precies dezelfde mentale ruimte als die van het middeleeuwse Europa. De kern van het vraagstuk betreft niet de islamitische wereld, maar Europa. Waarom kwam die regio plotseling tot ontwikkeling? Waarom kon Europa wel door de grenzen van die mentale horizon heenbreken en andere regio's niet?

De middeleeuwse islamitische wereld was in veel opzichten het spiegelbeeld van het middeleeuwse Europa. Wie goed kijkt, ziet veel meer raakvlakken tussen de islam en het Europa van toen dan tussen de islamitische wereld en het Westen nu. Het vraagstuk schuilt dus in de ontwikkeling van Europa.

Toch is één ding opvallend. De opkomst van de islam ging gepaard met de vestiging van een enorme militaire macht in betrek-

kelijk korte tijd. Onder moslims ontstond zo de overtuiging dat de waarheid van hun godsdienst werd bewezen door het feit dat hun God hen had verkoren boven de niet-moslims. Voor de moslims was het duidelijk dat de overwonnen volkeren inferieur waren. Daarom hadden zij die volkeren ook niet nodig en was er geen noodzaak uit te vinden wat er in de onderworpen gebieden gaande was. Die houding schoot wortel, en dat verklaart veel, denk ik.

*Bolkestein:* Dezelfde Mohammed Arkoun is zeer kritisch over de regeringen van de landen in het Midden-Oosten. Hij noemt ze zelfs totalitair. Volgens hem komt dat omdat ze de politieke traditie van de jakobijnse centraliserende staat hebben ingevoerd. Als geboren Algerijn kijkt Arkoun natuurlijk naar Frankrijk. Maar volgens mij zijn er twee andere modellen van belang: de Ottomaanse staat en het oriëntaals despotisme van de oude kalifaten. Arkoun meent dat die geen rol speelden, want de islamieten keken vooral naar Europa en wat ze daar zagen was die jakobijnse centraliserende staat.

*Kedourie:* Volgens mij heeft hij gelijk, alleen zou ik het woord ‘totalitair’ niet gebruiken, maar eerder despotisme of absolutisme. En ik zou ook niet zo de nadruk leggen op de jakobijnse doctrine. Natuurlijk was centralisme een kenmerk van de Europese staten en niet alleen in Frankrijk. Uitgezonderd in Nederland en Groot-Brittannië, waar centralisme pas vrij onlangs werd ingevoerd, heerste overal in Europa vanaf de achttiende eeuw het verlichte absolutisme. En dat was de eerste Europese traditie waarmee de machthebbers in het Midden-Oosten, inclusief de Ottomanen, bekend werden.

Bovenop de lokale traditie van despotisme kwam het centralisme van het verlichte absolutisme. Heersers van het Midden-Oosten, vooral de Ottomaanse leiders en Mohammed Ali van Egypte, waren daarvan zeer onder de indruk, te meer omdat het leek alsof Europa het probleem van de militaire macht had opgelost. Wat zij meenden te moeten doen was in de eerste plaats hun militaire techniek en in de tweede plaats hun administratieve proce-

dures aan die Europese staten ontlenden. In de eerst helft van de negentiende eeuw probeerden de machthebbers in het Midden-Oosten met grote voortvarendheid hun staten te versterken naar Europees voorbeeld. Maar dat mislukte omdat de staatsstructuren zelf zo zwak waren. Het enige resultaat was dat de ontevredenheid onder de bevolking groeide, want meer en meer mensen werden op Europese wijze geschoold. Zij werden bewust van die andere grote Europese traditie: die van het parlementaire stelsel en de politieke vertegenwoordiging. En hun conclusie was duidelijk: ‘Dat is het echte geheim van Europa! Niet wat jullie van de centraliserende absolutisten hebben ingevoerd! Dat is wat onze redding zal worden!’ Ik geloof dat ik in mijn boek heb vastgesteld dat ook dat niet heeft gewerkt.

*Bolkestein:* In uw boek wijst u vooral op twee ideeën die uit Europa naar het Midden-Oosten zijn gekomen: het chiliasme en het nationalisme. China en Japan ondergingen weinig invloed van het chiliasme. China kende wel de Taiping-beweging maar die was dan ook van christelijke inspiratie. Waarom was de islamitische wereld zo ontvankelijk voor het chiliasme?

*Kedourie:* Het was niet bijzonder gevoelig voor het chiliasme. We moeten onderscheid maken tussen religieus geloof in een duizendjarig rijk en politiek chiliasme. Dat laatste bloeide enorm in Europa na 1789. Een nieuwe tijd, een nieuwe wereld. Wordsworth schreef: ‘Bliss was it in that dawn to be alive.’ En het was dit soort politiek chiliasme dat bezit nam van bepaalde denkers in het Midden-Oosten. De belangrijkste daarvan was Jamal al-Din Afghani. Hij was zeer invloedrijk met zijn opvatting dat het mogelijk was voor mensen en voor samenlevingen zichzelf totaal te veranderen. Heil en verlossing zouden door politieke actie binnen bereik komen.

Tegen het begin van de twintigste eeuw werd dat idee gemeengoed in de ontwikkelde klassen en vooral bij de militaire top van het Ottomaanse Rijk en elders. Eigenlijk kwam het voort uit christelijke politieke tradities, maar je zou ook kunnen zeggen dat het vanuit de islam kwam, ook al was het chiliasme alleen van

belang voor de sji'iten; zij het van een gering belang. In de sji'itische tak van de islam was het chiliasme namelijk erg passief geworden. De sji'iten leerden de komst van de heiland te verwachten die een afstammeling van de vierde kalief was. Maar in de moderne tijd had dat geloof zijn activistische angel verloren. Die nieuwe stroming kwam in de islamitische wereld slechts na de Franse revolutie op. Ik zie het politiek chiliasme dan ook als een typisch produkt van Europese gebeurtenissen.

*Bolkestein:* Tijdens mijn eigen reizen door zowat alle landen van het Midden-Oosten, werd ik getroffen door de theatrale aspecten van de politiek daar. En ook door de meedogenloosheid. De Europese geschiedenis heeft daar ook vele voorbeelden van laten zien; we moeten dat nooit vergeten. Toch lijkt er in het Midden-Oosten geen einde aan te komen.

*Kedourie:* Die theatrale inslag is een resultaat van de verspreiding van de moderne massamedia. Machthebbers zijn niet gek. Als ze eenmaal het gedrukte woord, de radio en de televisie in hun greep hebben, maken ze er ook gebruik van. Ze hebben gezien hoe dat toeging in Europa met Mussolini, Hitler en de bolsjewieken. Die doen zij na en zij niet alleen, want de despoten in Afrika doen precies hetzelfde. Het is niet een typisch verschijnsel van het Midden-Oosten. De meedogenloosheid is een gevolg van de totale afwezigheid van *checks and balances*, en een volslagen onbekendheid met de gedachte dat een burger het recht heeft de daden van zijn geëerde te controleren. De traditie is er een van volstreekte en absolute passieve gehoorzaamheid.

Als je dat hebt, en aan de andere kant de grote ambitie verlossing te brengen door politieke actie, dan wordt de inzet veel hoger en kom je uit op die eindeloze parade van meedogenloosheid. Het doel is immers een samenleving te vestigen volgens een bepaalde blauwdruk. Ouderwetse despoten wilden de maatschappij niet veranderen. Ze hadden een traditionele visie op de wereld. Hier waren zij: heersers onder God. Natuurlijk wilden zij hun macht behouden. Zolang hun onderdanen hen bleven erkennen als hun leiders lieten zij hen met rust. Maar nu is er een



opeenvolging van blauwdrukken die steeds mislukken. Het resultaat is de ene blauwdruk na de andere en dus een opeenvolging van opstanden of revoluties. Als de ene blauwdruk faalt, zet je de andere ervoor in de plaats, en wel door de eerste volledig weg te maaien, anders kun je de samenleving niet herscheppen. En dat veroorzaakt die meedogenloosheid. Iedere nieuwe heerser in het Midden-Oosten heeft het dan ook altijd over schoon schip maken: hij zal corruptie en machtsmisbruik uitbannen en een hemel op aarde stichten. En allemaal falen ze natuurlijk. Als hij niet oplet en geen efficiënt leger en politie heeft, dan dreigt een nieuwe generatie van ontevreden die zich vastklampt aan een nieuwe blauwdruk.

*Bolkestein:* Uw boek is deprimerend omdat zijn centrale stelling is dat Europa het Midden-Oosten te gronde heeft gericht. Niet door wat het deed, maar door wat het was. U betoogt dat de ontwikkeling van de kunsten, wetenschap en democratie in Europa, alsmede de rijkdom en de organisatie van de legers, de landen van het Midden-Oosten ertoe aanzetten ons na te bootsen. Dat zou het zaad van de ondergang hebben geplant, daar was het kolonialisme helemaal niet voor nodig. De Europese landen hebben natuurlijk veel fouten gemaakt. Maar zelfs zonder die fouten zouden de welvaart, kracht en aanwezigheid van Europa voldoende zijn geweest voor de fatale nabootsing door de regeringen van het Midden-Oosten.

*Kedourie:* Ik weet niet of dat noodzakelijkerwijs deprimerend is. Europa kan er niets aan doen dan het is wat het is. Door het naakte feit van zijn bestaan was Europa een destabiliserende factor in het Midden-Oosten. Daarbij waren de Europese veroveringen en het kolonialisme nog het minst belangrijk. De regio was immers gewend aan de ene veroveraar na de andere. Het feit van weer een verovering was helemaal niets nieuws voor het Midden-Oosten. Een Europese verovering was in zekere zin net als elke andere verovering. Maar wel totaal anders was de enorme intellectuele en technische macht van de Europese beschaving. Daaraan gingen ze ten onder, zonder dat de Europeanen een vinger hoefden uit te steken.

*Bolkestein:* Uw boek eindigt pessimistisch. De laatste zin luidt: ‘De ellende zal waarschijnlijk voorlopig niet ophouden.’ Mohammed Arkoun verwijt Europa zaken te doen met corrupte regimes. Hij zegt: ‘Jullie exporteerden jullie idealen naar het Midden-Oosten terwijl de Fransen Sakiët Sidi Yousef in Tunesië bombardeerden. Jullie zijn hypocriet. Jullie laten de mensen van goede wil aan hun lot over.’

*Kedourie:* Ik geloof niet dat de term ‘hypocriet’ van pas is. Hypocrisie is een morele eigenschap van individuen. Je kunt niet spreken van hypocrisie als het gehele beschavingen of staten betreft. Bovendien waren het niet staten die al die idealen exporteerden naar het Midden-Oosten. Ze werden geïmporteerd. Niemand, absoluut niemand had het kunnen voorkomen. Niemand was daarvoor verantwoordelijk.

Wat die corrupte regimes betreft: staten moeten nu eenmaal zaken doen met allerlei andere staten en er is geen reden dat niet te doen in dienst van eigen belangen. Maar ik voel mee met Arkoun als hij het heeft over hoe hij en mensen zoals hij aan hun lot zijn overgelaten. Dat is maar al te waar, want de Fransen hebben Algerije geregeerd en zij hebben het op een betreuenswaardige manier van de ene op de andere dag in de steek gelaten. Je kunt zeggen dat ze op de meest harteloze wijze degenen aan hun lot hebben overgelaten voor wie ze honderddertig jaar de verantwoordelijkheid hadden genomen. De Fransen hadden in Algerije een grote verantwoordelijkheid en die hebben ze niet waargemaakt.

*Bolkestein:* Onlangs kwam Nederland nog in aanvaring met Indonesië door de koppeling van ontwikkelingshulp aan de slachting op Oost-Timor. Daarop zei Indonesië: ‘Jullie kunnen je geld houden, want je steekt je neus in onze zaken.’ Blijkt hier niet uit hoe buitengewoon moeilijk het is voor westerse regeringen een beleid te voeren dat elders de interne democratie bevordert? In de praktijk is het voor het Westen moeilijk de democratisering van landen in het Midden-Oosten te steunen. Onze regeringen moeten zaken doen met de zittende regeringen ongeacht hun politieke overtuigingen.

*Kedourie*: Precies. Ik zie niet in hoe de Nederlandse regering de Indonesische regering kan dwingen de Nederlandse maatstaven van beschaafd bestuur in Oost-Timor aan te houden. De nadruk op mensenrechten is een manier van redeneren die voortkomt uit wat je de 'ideologische stijl' van de moderne Europese en Amerikaanse politieke meningsvorming kunt noemen. Men gaat ervan uit dat er mensenrechten zijn die grondwettelijk worden gegarandeerd en die de vooronderstellingen vormen van elke moderne beschaafde samenleving. Maar als dat soort uitgangspunten er niet is, wat voor zin heeft het dan te praten over mensenrechten? Mijn conclusie is dat praten over mensenrechten in Europa en Noord-Amerika overbodig is en elders nutteloos. En ik zie het niet als de taak van een regering haar gedachten over mensenrechten aan een andere regering op te leggen. De enige manier om dat te doen, is zelf de macht over te nemen.

*Bolkestein*: Ik bespeur in uw geschriften een zekere nostalgie naar het millet-systeem van het Ottomaanse Rijk en ook naar het Oostenrijks-Hongaarse Rijk. Betreurt u de ondergang van het Ottomaanse imperium, en misschien - als u nu naar de Balkan kijkt - ook die van het Oostenrijks-Hongaarse Rijk, al was het vermolmd?

*Kedourie*: Nostalgie is geen nuttige emotie noch ook kun je iets betreuren dat niet meer tot leven kan worden gewekt. Wat je wel kunt zeggen, is dat de politieke systemen werkten zolang ze bestonden. Als je in ogeschouw neemt over welke samenlevingen de Ottomanen en de Oostenrijks-Hongaarse monarchen heersten, kun je zeker zeggen dat de systemen zo slecht nog niet waren. Wat je ook kunt zeggen is dat hun opvolgers verschrikkelijk hebben gefaald, zowel op de Balkan als in het Midden-Oosten. In 1914 was het toch onvoorstelbaar dat Mesopotamië, dat eeuwenlang onder Ottomaans bestuur was geweest, ooit zou worden geregeerd door Saddam Hoessein? Het was onvoorstelbaar. En toch gebeurde het, als een gevolg van de vernietiging van die oude politieke ordening.

*Bolkestein:* Arkoun noemt Saddam Hoessein een schepsel van het Westen.

*Kedourie:* Ik begrijp niet wat hij daarmee bedoelt. Als hij bedoelt dat westerse regeringen hem aan de macht hebben geholpen, is dat niet waar. Als hij bedoelt dat de Amerikaanse en Franse regeringen samen met Duitse bedrijven hem van 1980 tot 1990 uit alle macht hebben geholpen, is dat waar. Maar je moet rekening houden met de motieven. De Duitsers waren er voor het geld. De Fransen hadden naast de petrodollars nog een reden: hun invloed in het Midden-Oosten vergroten. Dat is een bijzonder legitiem doel voor elke regering. De Amerikaanse politiek jegens Saddam Hoessein tussen 1980 en 1990 was ook simpel: ze geloofden, ten onrechte volgens mij, dat als ze niets deden om Khomeini te stoppen, hij de gehele regio in zijn greep zou krijgen. Daar was weinig kans op maar dat is wat zij geloofden en daarom wilden zij Saddam ondersteunen. Op zichzelf was dat een rationele afweging. Maar het was wel een verschrikkelijke vergissing, die ten slotte uitliep op de geheel onnodige oorlog om Koeweit. Het was het resultaat van de politiek die de Amerikanen tien jaar lang ten aanzien van Saddam Hoessein hadden gevolgd en die hem deed denken dat hij Koeweit straffeloos kon binnenvallen. Maar uiteindelijk ging het om een verkeerde afweging. Ik geloof niet dat er meer aan de hand was. Saddam is geen schepsel van het Westen. Hij is niemands schepping. Hij is gewoon een meedogenloze man die aan de macht kwam door de ineenstorting van de Ottomaanse politieke orde en de grote leegte daarna.

*Bolkestein:* In de Ottomaanse en Oostenrijks-Hongaarse rijken werd het collectieve recht van zelfbeschikking onderdrukt, maar waren de rechten van het individu in het algemeen beter beschermd dan tegenwoordig. Kun je zeggen dat sinds de 'Fourteen Points' van Woodrow Wilson de wereld te veel nadruk op collectieve rechten heeft gelegd ten koste van individuele rechten?

*Kedourie:* Het zelfbeschikkingsrecht werd modieus gemaakt door de 'Fourteen Points' en heilig verklaard door de Volkeren-

bond en later door het Handvest van de Verenigde Naties. Maar het is een visionair idee en er is geen enkele manier waarop het tot een fundament van de internationale orde gemaakt zou kunnen worden. Het is veeleer een fundament van internationale wanorde. Zoals je in het geval van Joegoslavië kunt zien is het simpelweg niet mogelijk te zeggen: deze bevolkingsgroep heeft recht op nationale zelfbeschikking en je geeft het ze en dat is dan dat. Want zo is het natuurlijk niet. Na 1918 vatte de gedachte post dat alle betrokken volkeren verenigd wilden worden en dat de stichting van Joegoslavië een uiting van hun zelfbeschikkingsrecht was. En nu zien we dat nationale zelfbeschikking plotseling betekent dat Serviërs, Kroaten, Slovenen, Bosniërs en wie al niet een eigen staat willen. Omdat al die groepen in dat gebied vermengd zijn, zal dat leiden tot eindeloze conflicten. Vroeger werd niet veel van een volk gevraagd. Mensen werden met rust gelaten en zorgden voor hun eigen zaken. Toen ontstond het idee dat de regering van het hele leven een blauwdruk kon hebben. De regering wist alles beter en zou alles organiseren. Dat maakt een groot verschil. De Oostenrijks-Hongaarse en Ottomaanse rijken waren multiraciale en multinationale staten, maar één bijzonder deel, respectievelijk de Oostenrijkers en de Turken, had de overhand. Onder het Ottomaanse millet-systeem werden de andere volkeren met rust gelaten.

*Bolkestein:* Is de wereld wel rijp voor multiraciale of multinationale staten? Zie al de toestanden in Quebec, België, Ierland, Cyprus, Sri Lanka, Joegoslavië, Transkaukasië?

*Kedourie:* Wanneer groepen verschillen in godsdienst, ras of taal zullen er conflicten ontstaan. De grote vraag is of zulke conflicten onvermijdelijk moeten leiden tot de versterking van de sociale orde. Volgens mij is dat helemaal niet onvermijdelijk. Het Oostenrijks-Hongaarse Rijk bood ruimte aan een grote verscheidenheid van nationaliteiten. Het probeerde te werken met een bijna mathematische zin voor evenwicht tussen die groepen. U zegt dat Oostenrijk-Hongarije gedoemd was ten onder te gaan, maar ik ben helemaal niet zo zeker van de onvermijdelijkheid

daarvan. Na de *Ausgleich* waren alle stromingen binnen het parlement vertegenwoordigd. De regering in Wenen deed haar best raad te plegen en te luisteren en de laatste tientallen jaren was er ook geen despotie van de kant van de Duitse bevolkingsgroep. Als de Eerste Wereldoorlog niet was uitgebroken zou er geen reden voor de ondergang zijn geweest. Het Ottomaanse Rijk kende natuurlijk helemaal geen parlementair systeem, noch werd er enige poging gedaan te luisteren naar de verschillende groepen binnen die samenleving die steeds meer bewust werden van zichzelf en van hun rechten. In het Ottomaanse Rijk was het zelfbewustzijn van die groepen niet ver ontwikkeld. Misschien was het zelfs wel helemaal niet ontwikkeld. Als de Jonge Turken niet zo onbesuisd de Eerste Wereldoorlog waren ingestapt, was de zaak misschien nooit in elkaar gestort. Wie naar de staat van dienst van het Ottomaanse Rijk kijkt, ziet dat de heersers een heel verstandige houding aannamen tegenover de problemen die al die grote bevolkingsgroepen onder hun beheer opleverden. Alleen als het aankwam op hun veiligheid waren ze meedogenloos. Maar verder deden ze hun uiterste best om hun rijk in kalm vaarwater te manoeuvreren, mee te buigen, te verzoenen. Abd al-Hamid was Ottomaanse sultan van 1876 tot 1909. In zijn regeerperiode werd hij verschillende keren geconfronteerd met radicale officieren die geloofden in die ideeën van vernieuwing, zelfbeschikking en zo. Hij liet ze niet ombrengen. Hij zond ze naar afgelegen provincies en gaf hun daar werk.

*Bolkestein:* U bent kritisch over het vertrek van de Britten uit het Midden-Oosten. U suggereert zelfs dat ze in Jemen, Aden en Irak hadden kunnen blijven. U schrijft ook over de fouten die Lord Cromer en anderen in Egypte hebben begaan. Hadden de Britten zich daar echt kunnen handhaven?

*Kedourie:* Wat je kunt zeggen, is dat alles wat is gebeurd niet onvermijdelijk was. Er was een keus. In het geval van Egypte kwam het breekpunt met de ongeregelheden van 1919 en toen zijn er grote fouten gemaakt door Britse ambtenaren, door de hoge commissaris Allenby en door sommige van zijn opvolgers. Zij

kwamen terecht in een zeer onbestendige situatie en ze gingen er niet erg verstandig mee om. Ze dachten dat die opstand van 1919 de uitdrukking was van een nationale beweging. Er was een zeer getalenteerde leider, Zaghlul, die probeerde zich op te werpen als de vertolker van een nationale beweging. Omdat er veel frustratie en ontevredenheid was, kon hij die ook worden. Maar er was geen reden hem dat te laten worden, als er niet een aantal fouten was gemaakt. Het resultaat was dat de Britten ten slotte veronderstelden dat er inderdaad een Egyptische nationale beweging was. Wat moet je anders met een nationale beweging dan proberen compromissen te sluiten? Daarmee gaven ze het land in handen van een zeer onrepresentatief groepje mensen die helemaal geen belang stelden in het welzijn en de rechten van de Egyptische bevolking, zoals uit hun mislukkingen valt af te leiden. Ze waren slechts uit op de zoete vruchten van de macht. En om die macht te behouden werd wat resteerde van de Britse positie aangevallen, die voor Engeland belangrijk was omdat het ook rekening moest houden met zijn belangen in India en het Verre Oosten. Zij bleven er mee doorgaan om hun bestaan en hun positie te rechtvaardigen tegenover hun rivalen in Cairo. Het werd een verschrikkelijke puinhoop en daarvan was de Egyptische bevolking het belangrijkste slachtoffer. In Irak, dat de Engelsen schiepen, haalden zij een buitenlander binnen om hem koning te maken. Zij gaven dat nieuwe land, waar het merendeel van de bevolking bestond uit Sji'iten en Koerden, aan een handjevol ex-Ottomaanse officieren die niemand vertegenwoordigden. Dat was een recept voor een ramp. In zoverre kan men de Britse politiek bekritisieren.

Tijdens het Britse koloniale bewind in Afrika en in Egypte vóór 1919 was er dan wel geen representatieve regering maar wel zoiets als een *Rechtsstaat*, een staat waarin recht en orde overeind stonden, en dat was een groot goed voor de gewone man die niets met politiek te maken wilde hebben. Mensen in het Midden-Oosten staan veraf van de gedachte dat ze het recht hebben hun stem te verheffen over politieke zaken. Alles wat ze willen is met rust gelaten te worden en niet onderdrukt te worden. Voor de meerderheid van de bevolking zorgde de Britse heer-

schappij op zijn minst daarvoor. Maar de Britten verknoeiden alles en de lokale bevolking heeft daar het meest onder geleden. Ook de Britten zelf heeft het geen goed gedaan. Ze dachten dat het hun voordeel zou brengen maar ze hebben zich vergist.

*Bolkestein:* Moet de conclusie dan zijn dat de Europese idealen die resulteerden in vrijheid en welvaart voor de Europese volkeren, eenmaal overgenomen door de heersers in het Midden-Oosten, hebben geleid tot de armoede en ellende van miljoenen mensen daar?

*Kedourie:* Ik denk dat dat waar is. Maar de idealen die het Midden-Oosten in hun ban kregen, werden niet door Europa opgelegd. Het was iets dat besmettelijk was. Iemand die griep heeft, is niet echt verantwoordelijk voor het feit dat iemand anders door die ziekte wordt aangestoken.



## 11 Ontwikkelingssamenwerking: hoe nu verder?

*Het onderstaande stuk verscheen in verkorte vorm in NRC Handelsblad van 1 oktober 1992.*

De vraag is niet: waarom zijn arme landen arm, maar waarom zijn rijke landen rijk? Oorspronkelijk waren immers alle landen arm. Waarom is West-Europa rijk? In ieder geval niet door het kolonialisme. De handel met de koloniën vormde slechts een bescheiden deel van de totale buitenlandse handel van Engeland en Frankrijk. Duitsland had nagenoeg geen koloniën. Nederland heeft zijn hoogste economische groei gekend na het verlies van Indonesië.<sup>1</sup>

Dit is geen verdediging van het kolonialisme want dat was een groot onrecht. Er hebben talloze gruweldaden plaatsgehad. Te vaak heeft het contact tussen blank en zwart in Afrika beiden gecorrumpeerd. Maar Europa's verantwoordelijkheid voor de onderontwikkeling van dat werelddeel is waarschijnlijk niet groter dan die van Rome voor de onderontwikkeling van Gallië.

Evenmin is West-Europa rijk geworden, ten tweede, omdat het ontwikkelingshulp heeft gekregen of veel grondstoffen bezat. Venetië is gebouwd op modder. Ons land had tot voor kort nauwelijks bodemschatten.

Geld is geen *voldoende* voorwaarde voor ontwikkeling. De 2 miljard gulden die Suriname tussen 1975 en 1982 heeft ontvangen moeten als verloren worden beschouwd.<sup>2</sup> Noch is het een *noodzakelijke* voorwaarde want dan zaten we allemaal nog in het stenen tijdperk.<sup>3</sup>

Lag het dan, ten derde, aan onze cultuur? Jan de Koning doelde daarop toe hij zei: 'Je moet in hoofdzaak denken aan sociaal-cul-

turele condities.’<sup>4</sup> Die omstandigheden zijn belangrijk maar toch is het hier oppassen geblazen. H. van Mook, de laatste gouverneur-generaal van Nederlands-Indië, schreef in 1952 over Zuidoost-Azië: ‘De sociale solidariteit, de publieke mentaliteit en de economische energie, noodzakelijk voor een krachtige opleving, ontbreken.’ Sindsdien hebben Thailand, Maleisië, Singapore en Indonesië hun inkomen verdrievoudigd.<sup>5</sup>

Een vergelijking van Noord- en Zuid-Korea en van Oost- en West-Duitsland wijst uit dat de sociaal-culturele condities van Jan de Koning in ieder geval het regeringsbeleid moeten omvatten - ja, dat dit beleid een beslissende factor is geweest. Verreweg de meeste mensen reageren over de gehele wereld op prikkels op dezelfde wijze - maar dan moeten die prikkels er wel zijn.

Sinds de jaren vijftig, toen het grootste deel van de Derde Wereld werd gedekoloniseerd, is een gigantisch experiment uitgevoerd dat een naar binnen gekeerd ontwikkelingsmodel contrasteert met een naar buiten gekeerd model. De vergelijking kan nu worden gemaakt want de resultaten zijn binnen.

Het naar binnen gekeerde ontwikkelingsmodel was gebaseerd op invoervervangende investeringen. Eigen fabrieken voor staal, petrochemie, auto's en wat al niet moesten de invoer onnodig maken. Dat betekende protectionisme, dus een hoog prijspeil op de thuismarkt en een laag concurrentievermogen op de wereldmarkt. De economische ontwikkeling zou verlopen langs de lijnen der vijfjarenplannen. Helaas was er weinig ontwikkeling. Naar binnen gekeerde regeringen grepen in en elke ingreep noopte tot een nieuwe. In Afrika nam dit interventionisme soms zulke groteske vormen aan dat de particuliere sector bijna kopje onder ging. Elders zei men: ‘De economie groeit 's nachts, als de regering slaapt.’<sup>6</sup>

Het naar buiten gekeerde ontwikkelingsmodel wilde daarentegen concurreren op de wereldmarkt. Omdat de lonen laag waren, werden de produkten grif verkocht. Vreemde valuta stroomden binnen waarmee investeringen werden betaald die weer op de wereldmarkt waren gericht. Zo begon een ‘virtueuze cirkel’ van snelle economische groei. De buitenlandse handel werd (relatief) vrij gelaten, prijzen werden door de markt be-

paald en de regering hield zich op een afstand van het economische verkeer.

In 1980 bezocht ik de Indiase minister van Financiën Venkataraman. Ik verdedigde de voordelen van een marktgerichte economische ontwikkeling. Hij antwoordde: ‘De markt lacht naar de rijke maar fronst naar de arme’. Dit soort oppervlakkige en kortzichtige gevoelens heeft een generatie Indiase beleidsmakers ertoe gebracht de economische groei van hun land te vertragen. Velen van hen hadden aan de London School of Economics het blauwdrukdenken van mensen als Harold Laski geleerd.

Vergelijk India en Korea. In 1950 was het inkomen per hoofd in India 150 dollar, in Zuid-Korea 350 dollar (dollars van 1980). In 1990 was het 350 dollar in India, 5400 dollar in Zuid-Korea. De levensverwachting in India steeg van 40 naar 59 jaar, in Korea van 50 naar 71 jaar.<sup>7</sup>

Deze vergelijking geldt niet alleen voor India en Zuid-Korea. Het *World Development Report* van de Wereldbank over 1987 heeft eenenveertig ontwikkelingslanden geïnclassificeerd naar hun handelsregime. De groei in inkomen per hoofd was het hoogst in landen die een naar buiten gekeerd ontwikkelingsmodel hadden gevolgd. Bovendien was de groei in industriële werkgelegenheid daar ook het hoogst, omdat een open handelsregime die landen in staat stelde zich te specialiseren in hun comparatieve voordeel, namelijk lage lonen. De meest recente gegevens laten voor 1990 hetzelfde beeld zien. Een ander Wereldbankonderzoek<sup>8</sup> bestudeerde het verband tussen de economische groei van eenendertig ontwikkelingslanden en de wijze waarop prijzen daar tot stand kwamen. De conclusie was dat de gemiddelde groei het hoogste was waar prijzen de markt weerspiegelden.

Die uitkomsten lagen ook voor de hand. Buitenlandse handel maakt de band tussen industrie en export minder knellend. Handelsliberalisatie verschaft belangrijke schaalvoordelen. De tucht van de wereldmarkt verhoogt de doelmatigheid van bedrijven. De exportstrategie bevordert de toestroom van buitenlands kapitaal en dwingt tot een realistische wisselkoers.<sup>9</sup>

Iedereen had dit kunnen weten die niet door ideologie was verblind. Maar de zogenaamde progressieve denkers die dertig jaar

lang de toon hebben gezet waren dat juist wel. Dat waren de jaren van de UNCTAD: de VN-organisatie die door middel van confrontaties het Westen wilde dwingen tot het verdelen van rijkdom en macht in plaats van zich zorgen te maken over het produceren thuis.

Het waren de jaren van het grondstoffenfonds, dat de prijs van grondstoffen hoog moest houden. Daarbij werd er aan voorbijgegaan dat de vijf grootste grondstoffenleveranciers van de wereld de Verenigde Staten, Canada, de Sovjetunie, Zuid-Afrika en Australië waren. Waarom zouden kopergebruikers in India Amerikaanse producenten moeten subsidiëren?

Elk grondstoffenfonds berust op een kartel. Een tijdlang heeft het oliekartel dat OPEC heet de olieprijs weten te verhogen en olie-importerende ontwikkelingslanden hebben dat geweten. Steeds meer ontwikkelingslanden exporteren fabrikaten. Steeds meer moeten zij grondstoffen invoeren. Zij mogen van geluk spreken dat zo'n grondstoffenfonds er niet is gekomen. Toch was het een toetssteen van progressiviteit.

Dat was de tijd toen multinationale ondernemingen werden verketterd, hoewel zij kapitaal, kennis en managementtechnieken met zich meebrachten. Die ondernemingen zijn dan ook een van de vruchtbaarste ontdekkingen van deze eeuw gebleken.

Dat was de tijd van de Nieuwe Internationale Economische Orde, een duur woord voor internationaal dirigisme. Australië en Argentinië namen aan het begin van deze eeuw soortgelijke posities in. Beide lagen ver van het toenmalige centrum van de wereld. Beide waren exporteurs van graan, wol, huiden en vlees. Vergelijk die landen nu! Waar het op aankomt is niet zozeer de internationale economische orde alswel de nationale economische wanorde.

Minister Pronk maakte in de jaren zeventig van Tanzania in omvang de derde ontvanger van Nederlandse ontwikkelingshulp, na India en Indonesië. Tussen 1970 en 1982 bedroeg de Nederlandse hulp aan dat land 1 miljard gulden. De totale internationale hulp aan Tanzania over de periode 1970-1988 bedroeg 15 miljard gulden. Terwijl de jaarlijkse economische groei van alle lage-inkomenslanden tussen 1965 en 1990 gemiddeld

2,9% bedroeg, ging Tanzania met 0,2% per jaar achteruit. In 1990 was het bruto nationaal produkt gedaald tot 200 gulden, minder dan tijdens de onafhankelijkheid in 1961.

Het 'kapitalistische' Kenia kreeg natuurlijk veel minder. Maar het bruto nationaal produkt per hoofd nam in Kenia sinds 1965 wel toe met 1,9% per jaar.<sup>11</sup> In Dar-es-Salaam zei men mij: 'In Kenya man eats man'. In Nairobi luidde het antwoord: 'In Tanzania man eats nothing'. Hielp de hulp niet, dan moest er meer bij!

Jan de Koning zei in 1991 van Tanzania: 'Iedereen wuift weg dat ze daar politieke gevangenen hebben.'<sup>12</sup> Hijzelf deed dat blijkbaar ook, want toe hij minister was werd de Nederlandse hulp aan dat land uitgebreid, zodat Nederland tijdelijk na het nog progressievere Zweden in omvang zijn tweede donator werd.

Nehru, Kaunda, Nyerere, Nasser, Nkrumah: hoezeer zij hun verdiensten als 'nation builders' ook mogen hebben gehad, economisch waren zij 'the Gods that failed' en de Westerse, zogenaamde progressieve intellectuelen waren hun priesters. De kentering in hun denken kwam langzaam en laat.

Een marktgeoriënteerde economische ontwikkeling geeft dus de beste kansen op een snelle groei. Maar hoe staat het met het milieu? Het World Watch Institute heeft in 1986 een rapport gepubliceerd<sup>13</sup> dat marktgeoriënteerde met centraal geleide economieën vergelijkt wat betreft hun effecten op het milieu. De jaarlijkse uitstoot van SO<sub>2</sub> per 1000 dollar bruto nationaal produkt was (in kilogrammen) als volgt: Frankrijk en West Duitsland 5, de Verenigde Staten 7, de Sovjetunie 19, Oost-Duitsland 35 en Tsjechoslowakije 40. Die cijfers hebben betrekking op het jaar 1982. Sindsdien is veel meer bekend geworden over de milieuramp die zich in Oost-Europa en in de Sovjetunie heeft voltrokken. Ook het rapport *Development and the Environment* van de Wereldbank uit 1992 spreekt boekdelen. Niet dat in een markteconomie het milieu in orde zou zijn - verre van dat - maar wel dat de markt hier beter werkt dan dirigistisch bestuur, dat immers critici de mond snoert.

Slecht bestuur is het grootste obstakel voor economische groei, concludeert het Britse weekblad *The Economist*. Daarvan heb-

ben ontwikkelingslanden veel laten zien: achtervolging en verdrijving van de meest produktieve groepen, in het bijzonder indien zij behoren tot etnische minderheden; onderdrukking van de particuliere handel; beperking van buitenlandse investeringen; gedwongen collectivisering; nationalisatie van buitenlandse vestigingen; prijsbeleid dat de landbouw ontmoedigt en subsidiëring van niet-levensvatbare projecten. Veel hulpontvangende landen voerden verschillende van deze maatregelen tegelijk uit; de regering van Ethiopië paste alle toe.<sup>14</sup>

Wat deed minister Pronk? Hij verhief Ethiopië tot permanente ontvanger van Nederlandse ontwikkelingshulp. De dictator Mengistu Haile Mariam besteedde 70% van zijn begroting aan wapens.<sup>15</sup> Om die te betalen verlegde hij de koffieuitvoer van Europa naar de Sovjetunie. Maar onder het 'Stabex'-programma van de EG werd die terugval een tijdlang goedge maakt. Aldus financierden wij ten dele de wapens waarmee Mengistu de Eritreërs bevocht.

Tot dusverre heeft buitenlandse hulp de bestuursproblemen niet helpen oplossen, evenmin als EG-afrachten van miljarden guldens een aansporing zijn geweest voor de Griekse regering om haar beleid bij te stellen. In 1980 bedroeg de buitenlandse hulp aan Tanzania 18% van zijn bruto nationaal produkt, 107% van zijn belastingontvangsten en 153% van zijn exportopbrengst.<sup>16</sup> Zonder ontwikkelingssamenwerking had Nyerere zijn slechte beleid nooit zo lang kunnen volhouden.

Het risico van ontwikkelingssamenwerking is de politisering. Die leidt de aandacht af van constructieve bezigheden naar de wens zo snel mogelijk de hand op de geldstroom te leggen. Het bevoordeelt bureaucraten en politici boven de mensen die de economie draaiende houden. Kwame Nkrumah, die zich de Osagyefo - de Verlosser - liet noemen, zei: '*Seek ye first the political Kingdom*' - en al het andere zou volgen. Dat hebben de Ghanezen geweten. In 1957 was Ghana het rijkste land ten zuiden van de Sahara. Zijn inkomen per hoofd was toen precies hetzelfde als dat van Zuid-Korea, namelijk 490 dollar (in dollars van 1980). Tussen 1970 en 1982 is het inkomen per hoofd gedaald met 30%. Investeringsbedroegen in de jaren vijftig 20%

van het bruto binnenlands produkt; in 1982 was dat 4%. De export bedroeg toen 30% van het bruto binnenlands produkt; in 1982 3%.<sup>17</sup> De kleptocraten zijn er in geslaagd het land volstrekt te ruïneren.

Ontwikkelingssamenwerking moet regeringen ertoe brengen hun economische interventies te beperken. Natuurlijk hebben zij een belangrijk rol te spelen. Hun macro-economische beleid moet op prijsstabilisatie en kleine financieringstekorten zijn gericht. Verder moeten zij zorgen voor een goede infrastructuur. Daarbij horen een goed functionerend rechtsstelsel inclusief een duidelijke milieuwetgeving die ook wordt gehandhaafd. Daar is een krachtige centrale overheid voor nodig. Voor de rest moeten zij de markt zijn werk laten doen.

In het bijzonder moeten regeringen hun bemoeienis met het geld- en kredietwezen beperken tot een algemeen toezicht en geen gerichte kredietpolitiek voeren om bepaalde sectoren te bevoordelen. Noch moeten zij de interest op leningen tot een maximum beperken want daardoor komt er minder krediet beschikbaar dan nodig is zodat de regering dat weer moet rantsoeneren. Weinig zaken zijn zo belangrijk voor economische ontwikkeling als een soepel werkend financieel stelsel, maar onder de zware hand van de regering verschrompelt het.

Indien regeringen van ontwikkelingslanden zich minder met de economie hadden bemoeid, had het probleem van de buitenlandse schulden ook niet de omvang bereikt die het in de jaren tachtig aannam. De hoofdoorzaak van dat probleem is immers de onrendabele investeringen waarvoor dat geld werd gebruikt: een staalfabriek in Mexico die op de verkeerde plaats werd gebouwd, Braziliaanse kerncentrales die nooit hebben gewerkt. De eigen bevolking had minder vertrouwen in het economische beleid van hun regeringen dan de internationale bankiers, getuige de enorme kapitaalvlucht in Latijns-Amerika. Zonder die vlucht zouden landen als Argentinië, Mexico en Venezuela niet of nauwelijks een probleem hebben gehad.

Maar sinds een paar jaar heeft zich in dat werelddeel een intellectuele revolutie zonder weerga voltrokken. Het naar binnen gekeerde ontwikkelingsmodel begint zich nu op de buitenwereld

te richten. Het vertrouwen in de economie is daardoor gegroeid. Vluchtkapitaal keert terug. Buitenlandse investeringen nemen toe. Sinds 1987 heeft de totale buitenlandse schuld van alle ontwikkelingslanden zich min of meer gestabiliseerd. In 1991 stroomde netto 11,5 miljard dollar van Noord naar Zuid.<sup>18</sup> Op de IMF-vergadering in Washington van september 1991 is over de schulden crisis niet gesproken.

Het is waar dat de schuldenproblemen in Afrika nog allerminst zijn opgelost. Hoewel de schulden daar in absolute zin kleiner zijn dan in Latijns-Amerika, zijn zij groter indien afgezet tegen het opbrengende vermogen van het land. Toch kleeft aan een algemene kwijtschelding - hoe sympathiek ook - het bezwaar dat daarmee een premie wordt gelegd op een falend ontwikkelingsbeleid. Er moet slechts dan een streep worden gezet door een aanmerkelijk deel van de schuldenlast indien een land bereid is een beter sociaal-economisch beleid te voeren in het kader van een structureel aanpassingsprogramma.

Opstelling en uitvoering van een dergelijk programma hebben plaats onder toezicht van IMF en Wereldbank. Natuurlijk is het beter wanneer een land dat zelf doet. Het voorbeeld van Bolivia, waar in 1985 tot een moedige en succesvolle Nieuwe Economische Politiek werd besloten, laat zien dat dit ook kan. Maar waar het niet gebeurt, moet het IMF zijn rol kunnen spelen. Velen hebben het IMF van hardvochtigheid beschuldigd, omdat de sociale uitgaven in landen die zich moeten aanpassen onder druk komen te staan. Niemand beweert dat het aanhalen van de broekriem pijnloos is. Maar wie lijdt die pijn het meest? Een studie van (alweer) de Wereldbank wijst uit dat sociale uitgaven in ontwikkelingslanden in overwegende mate ten goede komen aan de middenklasse. Openbare uitgaven betekenen bovenal: meer banen. Die gaan niet naar het proletariaat maar naar de bourgeoisie. *The Economist* concludeert daarom: 'Op de korte termijn bedreigt aanpassing de middenklasse, niet de armen. Later wint iedereen erbij.'<sup>19</sup>

Prof. Ferry van Dam, die lang naaste beleidsadviseur van de minister van Ontwikkelingssamenwerking is geweest en Nederland nu bij de OESO vertegenwoordigt, concludeert dat de nega-



tieve houding tegenover IMF en Wereldbank ‘wezenlijke schade’ heeft aangericht bij het oplossen van het ontwikkelingsprobleem.<sup>20</sup> En Jan de Koning: ‘Ik heb meer begrip gekregen voor de noodzaak van conditionaliteit.’<sup>21</sup> Ook minister Pronk heeft zich in gelijke termen uitgelaten. Beter later dan nooit.

De IMF-voorwaarden waaronder leningen worden verstrekt moeten ook betrekking hebben op de bevolkingspolitiek van het ontvangende land. Tussen 1990 en 2000 komen er in ontwikkelingslanden een miljard mensen bij, terwijl de bevolking van geïndustrialiseerde landen ongeveer constant blijft. Zullen de lokale problemen dan beheersbaar blijven?

Het Wereldbankrapport *The Challenge of Development* concludeert dat vier factoren bepalend zijn voor economische ontwikkeling: intern stabiel economisch beleid; vrije interne concurrentie; investeringen in de bevolking (onderwijs, gezondheidszorg, gezinsplanning) en internationale vrijhandel.

Ontwikkelingshulp komt in deze rij niet voor. Betekent dit dat rijke landen niets kunnen doen om arme landen te helpen? Geenszins. Allereerst hangt internationale vrijhandel hoofdzakelijk (maar niet uitsluitend) van hen af. Neem Bangla Desh. In 1979 had dit land geen enkele exporterende textielfabriek. In 1985 waren er zevenhonderd. In datzelfde jaar stelden de Verenigde Staten een invoerquota in voor textielproducten uit Bangla Desh, hoewel het inkomen per hoofd daar minder dan 1% was van dat in de Verenigde Staten. Daarop deden Engeland, Frankrijk en Canada hetzelfde. Binnen enkele maanden waren vijfhonderd van de zevenhonderd fabrieken dicht. In 1986 en 1987 werden de quotaregels versoepeld en driehonderd van de gesloten fabrieken begonnen weer te produceren.

Het is schijnheilig ontwikkelingshulp te geven maar tegelijk de eigen markt te beschermen. De Derde Wereld loopt meer aan inkomsten mis door handelsbelemmeringen die Westerse landen hebben opgeworpen dan zij aan ontwikkelingshulp ontvangt.<sup>23</sup> Om diezelfde reden zou alle binding van hulp aan eigen producenten moeten worden afgeschaft, evenals alle zogenaamde gemengde kredieten die de uitvoer van eigen producten naar ontwikkelingslanden vergemakkelijken. (Wat betreft de binding

<sup>22</sup>

van de hulp slaat Nederland overigens een goed figuur.) Wie beweert dat produkten op de markt van vraag en aanbod hun prijs moeten vinden, behoort ook zelf naar die stelregel te handelen. Maar Nederland kan iets dergelijks niet eenzijdig doen, omdat het dan een troef voor de onderhandeling met andere landen zou weggoeien.

Ten tweede kunnen geïndustrialiseerde landen een goed economisch beleid voeren, zodat de inflatie en de rente laag zijn en de besparingen en de groei hoog. Vooral op de Verenigde Staten rust de verantwoordelijkheid hun begrotingstekort te verminderen.

Hoe hoger de groei hier, des te meer kansen daar. (Het is onzin te denken dat onze groei ten koste van de hunne gaat.) Wat kunnen wij verder doen om de economische groei daar te stimuleren? Modern onderzoek wijst uit dat de klassieke wet van de verminderende meeropbrengst voor de economische groei niet opgaat. Volgens die wet brengen additionele hoeveelheden van arbeid en kapitaal steeds minder op. Maar kijkt men naar de economische geschiedenis van geïndustrialiseerde landen dan blijkt dat het rendement op investeringen sinds de jaren zestig hoger is geweest dan tegen het einde van de vorige en het begin van deze eeuw. Voorts zou men op grond van die wet verwachten dat niet-geïndustrialiseerde landen sneller groeien dan landen die dat wel zijn. Ten dele is dat waar: zie de vier (of vijf, of zes) Aziatische tijgers. Maar ten dele ook niet want er zijn heel wat ontwikkelingslanden die langzamer groeien dan West-Europa. Arbeid en kapitaal zijn dus niet de enige factoren die economische groei veroorzaken. Waarschijnlijk veroorzaken zij slechts de helft, of minder, van die groei. Een derde factor moet het groeiproces verklaren, namelijk kennis. Investerings genereren kennis die weer tot investeringen leidt. Aldus ontstaat (onder goed overheidsbeleid) de virtueuze cirkel die economische groei heet.<sup>24</sup>

Wie afgaat op deze (ook intuïtief plausibele) theorie kan niet beter doen dan allerhande kennis aan ontwikkelingslanden overdragen. Internationaal onderwijs dus. Wij doen daar al aan. Van de ruim 6 miljard gulden die de minister voor Ontwikkelingssamenwerking tot zijn beschikking heeft, besteedt hij 118 miljoen

gulden aan internationaal onderwijs en onderzoek en 40 miljoen gulden aan beurzen voor studenten uit ontwikkelingslanden.<sup>25</sup> Deze cijfers maken duidelijk dat Nederland op dit terrein veel meer zou kunnen doen. Voldoende beurzen vormen een goede en gemakkelijk te controleren vorm van ontwikkelingssamenwerking.<sup>26</sup>

Welvarende landen kunnen dus in ieder geval drie dingen doen: het protectionisme afschaffen, zelf een goed economisch beleid voeren en op grote schaal internationaal onderwijs geven. Wat nog meer?

Ferry van Dam maakt de volgende indeling.<sup>27</sup> Landen met een goed bestuur en een goed economisch beleid, ten eerste, behoeven alleen betalingsbalanssteun, want zij kunnen zelf hun investeringsprojecten bepalen. Landen met een goed bestuur maar met inadequaat beleid, ten tweede, moeten worden geholpen om tot een goed beleid te komen want zonder dat beleid hebben projecten geen zin. In landen zonder goed bestuur en zonder goed beleid, ten slotte, kan geen economische ontwikkeling plaats hebben. Zij zijn alleen gebaat met overlevingsprogramma's en onderwijssteun.

Over de eerste en derde categorie kan men het snel eens worden. De Westeuropese ontvangers van de Marshallhulp vielen in de eerste. Hun economieën moesten niet tot ontwikkeling maar weer tot leven worden gebracht. Na vier jaar kon de Marshallhulp dan ook worden gestopt. Welke ontwikkelingslanden kunnen daarmee worden vergeleken?

India? Door het economische hervormingsprogramma van minister-president Narasimha Rao zijn de reserves aan vreemde valuta vervijfvoudigd.<sup>28</sup> Voor het ogenblik heeft India het IMF dan ook niet nodig. Indien India zich duurzaam zou wenden tot de wereldmarkt, zou dat een doorbraak betekenen. Maar onze betalingsbalanssteun zou de kosten van het te investeren kapitaal verlagen en dus welkom blijven.

Daarbij komt echter iets anders. Een paar jaar geleden stond ik met een Indiase kennis aan de kade van Bombay. Hij wees en zei: 'Ons vliegdekschip.' 'Hoezo?' vroeg ik. 'Wie bedreigt India vanuit de oceaan?' 'Machtsvertoon,' antwoordde hij. 'En een twee-

de is in aantocht.’ Waarom moet de Nederlandse belastingbetaler de keuze tussen kanonnen en *ghee* voor de regering van India vergemakkelijken? Minister Pronk deelt de opvatting dat buitensporige militaire uitgaven een ontwikkelingsland diskwalificeren voor hulp. Waarom niet gezegd: de huidige hulp wordt zo snel als mogelijk in betalingsbalanssteun omgezet en die wordt over de komende tien jaar elk jaar met 10% verminderd, want India is nu volwassen en voert een goed economisch beleid?

Indonesië? Toen dat land de hulprelatie verbrak, constateerde minister Pronk ‘dat ze volwassen zijn’.<sup>29</sup> Daar zat natuurlijk een element in van *bonne mine à mauvais jeu*. Toch had Pronk gelijk toen hij zei dat we daar eigenlijk altijd op hadden gehoopt. In 1991 groeide de Indonesische economie met 6,8%. Het aandeel van de bevolking onder de armoede grens was in 1970 60% en is nu 30%. Indonesië heeft de beslissing voor ons genomen, maar wil het onze hulp weer aanvaarden dan lijkt betalingsbalanssteun het meest nuttig.

En dan de derde categorie. Wat moeten we aan met landen zonder goed bestuur of beleid - met Soedan, Ethiopië, Somalië, Burma? Inderdaad: internationaal onderwijs en noodhulp. Maar wanneer die noodhulp uit voedsel bestaat, brengt zij weer belangrijke nadelen met zich mee. Voedselhulp drukt de prijzen in het ontvangende land en ontmoedigt zo de lokale produktie. Zij weerhoudt regeringen van structurele verbeteringen in de landbouw en dreigt de afhankelijkheid van de hulp eer te vergroten dan te verkleinen.

De meeste ontwikkelingslanden ontsnappen aan de indeling van Van Dam. Het zijn landen die geen uitgesproken goed of slecht beleid hebben maar iets ertussenin en dan nog wisselend van aard: soms gaat het goed, dan weer slecht. Wat te denken van Egypte of Bangla Desh? Essentieel blijft inderdaad zulke landen in hun goede beleid te steunen en van hun slechte beleid af te brengen. Ter overreding daartoe is betalingsbalanssteun beter geschikt dan projectsteun want de eerste is (meestal) omvangrijk en jaarlijks weerkerend terwijl projecten klein zijn en eenmaal ondernomen moeilijk kunnen worden gestopt. Een verschuiving van projectsteun naar betalingsbalanssteun lijkt dus geboden, natuurlijk op voorwaarde van goed beleid.

Voor zover projecten een demonstratie-effect hebben, is dat op een kleine omgeving en alleen als zij met zorg worden gekozen en uitgevoerd. Een departementaal inspectierapport van acht jaar geleden lichtte 180 projecten door: tweederde van de investeringen was niet goed terecht gekomen. Volgens sommigen zien de ambtenaren op ontwikkelingssamenwerking door de bomen van de criteria het bos van de ontwikkeling niet meer.<sup>30</sup> Nederland wil te veel projecten in te veel landen en zich te veel met allerlei details bemoeien. Minder maar beter is hier het devies. Dat stelt het ministerie meteen in staat intern orde op zaken te stellen, want het heeft nog nooit een goedkeuring van de accountants kunnen krijgen. De Algemene Rekenkamer meent dat voor 68% van de uitgaven geen zekerheid over de rechtmatigheid bestaat.

Er is geen reden voor pessimisme. De 134 ontwikkelingslanden hebben gezamenlijk sinds de jaren vijftig een hogere economische groei gehad dan de geïndustrialiseerde landen.<sup>31</sup> Als groep halen zij ons dus in. Het aandeel eindprodukten in de export van ontwikkelingslanden is opgelopen van 20% in 1965 tot 50% in 1985 en bedraagt nu ongeveer 75%.<sup>32</sup> Modieuze theoriën als de 'dependencia'- en de 'centrum-periferie'-paradigma's zijn daarmee afdoende geloochenstraft.

Het is waar dat de groei in Zuidoost- en Oost-Azië uitzonderlijk hoog is geweest - veel hoger dan in Latijns-Amerika. Maar daar werd dan ook hoofdzakelijk een slecht beleid gevoerd. Dat beleid wordt nu veranderd. Mexico, lange tijd groot voorvechter van het economisch nationalisme, is zelfs lid van de wereldhandelsorganisatie GATT geworden. Ook in India wijkt het centralisme voor marktgericht denken terwijl China zich aan het herstellen is van de Grote Sprong Voorwaarts en de Culturele Revolutie.

Afrika herbergt de grootste problemen: de Hoorn van Afrika, de Sahel-landen en het verkrachte Mozambique. De oorzaken zijn oorlog, slecht bestuur en onvoldoende regenval. Houdt de oorlog op en wordt een goed beleid gevoerd dan kunnen voorraden worden aangelegd voor tijden van droogte. Onze inspanningen moeten dan ook op het voorkomen van oorlog en op dat goede beleid zijn gericht.<sup>33</sup>

Er is dus hoop. Wanneer regeringen ophouden hun onderdanen te beschouwen als levenloze bakstenen die door de grote bouwmeester volgens een blauwdruk moeten worden ingemetseld, wanneer zij beseffen dat economische groei afhangt van de vrijwillige antwoorden van vele miljoenen mensen op de uitdagingen die vanuit de markt op hen afkomen, dan ligt althans een menswaardig bestaan voor allen in het verschiet.

Hierbij speelt ontwikkelingshulp een beperkte rol. Waar komt het kapitaal vandaan dat ontwikkelingslanden investeren? In veertien door de Wereldbank op dit punt onderzochte landen bedroegen de eigen besparingen een totaal van 22% van hun bruto binnenlands produkt,<sup>34</sup> elf keer meer dan al het buitenlands kapitaal dat voor die landen beschikbaar kwam - waar ontwikkelingshulp nog weer een deel van is. Anders geformuleerd: indien beter beleid ertoe zou leiden dat de eigen investeringen 10% meer zouden renderen, zouden de voordelen daarvan groter zijn dan wanneer de totale instroom van buitenlands kapitaal werd verdubbeld.

Nog anders geformuleerd: de netto-hulp van alle rijke aan alle arme landen bedroeg in 1989 13 miljard dollar. Vergelijk dat eens met de totale exportopbrengsten van ontwikkelingslanden à zeventhonderd miljard dollar!<sup>35</sup>

Ontwikkelingshulp is dus geen kritische factor, hoe graag intellectuelen behept met een schuldbesef haar ook als zodanig zouden willen zien. Het schuldbesef is een buitengewoon egocentrische emotie. In tegenstelling tot het medelijden gaat het namelijk niet over de ander maar over het ego. Het verblindt, zodat mensen de werkelijkheid niet meer kunnen waarnemen. Ook al besteedden wij vijf procent van ons nationale inkomen aan ontwikkelingssamenwerking, het zou een gering verschil maken. Het is dan ook een illusie te denken dat ontwikkelingshulp de migratie van Derde Wereld landen naar West-Europa zal verminderen. Het wel en wee van de wereld rust niet op de schouders van minister Pronk, daargelaten of dit een geruststelling dan wel een teleurstelling voor hem is.

Hoeveel moeten wij dan aan de Derde Wereld uitgeven? Het enige antwoord kan zijn: precies zo veel als wij in internationaal

verband hebben afgesproken, want belofte maakt schuld. Omdat wij nu meer geven, ontstaat er dan ruimte om onze financiële hulp aan Oost-Europa tenminste te verdubbelen. Nu is die schamel. De milieugulden werpt daar waarschijnlijk ook meer resultaat af dan in de Derde Wereld.

In guldens van nu heeft ontwikkelingssamenwerking sinds de jaren zestig 120 miljard gulden gekost. Tot het jaar 2000 moet op 80 of 90 miljard gulden aan nieuw geld worden gerekend. Zou het niet verstandig zijn grondig te evalueren waar het oude toe heeft geleid? Geen beoordeling per project maar een analyse van façade en werkelijkheid. Ontwikkelingssamenwerking is immers geen geloofsartikel maar een praktische aangelegenheid.

## Eindnoten:

- 1 Prof. dr. H.L. Wesseling, de Leidse historicus die een studie van de Westerse expansie heeft gemaakt, concludeert dan ook: 'De betekenis van de koloniale handel voor de welvaart van de Westerse wereld was zeer gering.' Zie zijn 'Kolonialisme en onderontwikkeling', in: *Een veranderende Wereld*, Liber amicorum ter gelegenheid van de zestigste verjaardag van Ferdinand van Dam, Amsterdam, 1991, pp. 20 en 21.
- 2 D. Kool, 'Haagse elite maskeert crisis ontwikkelingssamenwerking', *NRC Handelsblad*, 18 april 1990.
- 3 Zoals de Teldersstichting het formuleerde: 'Er bestaat geen relatie tussen het inkomensniveau op een gegeven moment en de daarop volgende groei.' Zie haar rapport *De markt helpt mee. Ontwikkelingssamenwerking in de jaren negentig*, (september 1990), p. 30.
- 4 J. de Koning, 'Façade en werkelijkheid', in *Een veranderende Wereld*, p. 77.
- 5 Lawrence H. Summers en William R. Easterly, 'Armoede ligt niet aan verschil in culturen', *NRC Handelsblad*, 16 april 1992.
- 6 Zie 'A Survey of the Third World', *The Economist*, 23 september 1989, p. 5.
- 7 Zie *World Development Report 1992*.
- 8 Studie van Ramgopal Agarwala, geciteerd in 'A Survey of the Third World', p. 35.
- 9 Zie Anne O. Kruger, *Foreign Trade Regimes and Economic Development: Liberalization Attempts and Consequences*, Cambridge, Mass., 1978, pp. 248-289, geciteerd in *De markt helpt mee*, p. 32-33.
- 10 D.J. Eppink en F. van Straaten, 'Ongecontroleerd hobbyisme kenmerkt ontwikkelingshulp', *NRC Handelsblad*, 16 november 1991. Zie ook *World Development Report 1992*.
- 11 M. Kuitenbrouwer in *Intermediair*, 4 oktober 1991.
- 12 Zie *Een veranderende Wereld*, p. 73.
- 13 William U. Chandler, 'The changing role of the market in national economies', *Worldwatch Paper 72*, september 1986.
- 14 Peter Bauer, *The Development Frontier, Essays in applied economics*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1991, p. 46.
- 15 Ryszard Kapuscinski, 'Africa's New Order', *The Independent on Sunday*, 1 september 1991.
- 16 Peter Bauer, *The Development Frontier*, p. 50.
- 17 'A Survey of the Third World', p. 40.
- 18 Roel Jansen, 'Stille ontmanteling van de schuldenbom', *NRC Handelsblad*, 17 maart 1992.
- 19 'A Survey of the Third World', pp. 22 en 25.
- 20 F. van Dam: 'Noord-Zuid: balans na veertig jaar', *Internationale Spectator*, juni 1992.
- 21 *Een veranderende Wereld*, p. 79.
- 22 *De markt helpt mee*, p. 35.
- 22 *De markt helpt mee*, p. 146.
- 24 Zie over deze fascinerende analyse 'Economic Growth. Explaining the Mystery', *The Economist*, 4 januari 1992.

- 25 Theo Klein en Lidy Nicolassen, 'Het veilige gevoel van een vaste subsidie is weg', *De Volkskrant*, 2 oktober 1991).
- 26 L. Stroosnijder: 'Wereld van verschil tussen woorden en slagvaardigheid', *NRC Handelsblad*, 22 november 1991.
- 27 In F. van Dam, 'Noord-Zuid: balans na veertig jaar', p. 320.
- 28 Zie 'Receiver bites donor', *The Wall Street Journal*, 7 april 1992.
- 29 'Voor 't eerst zijn arme landen ook rijk', *NRC Handelsblad*, 11 juni 1992.
- 30 Zie L. Stroosnijder, 'Wereld van verschil'.
- 31 'Survey of the Third World', p. 4.
- 32 F. van Dam, 'Noord-Zuid: balans na veertig jaar', p. 319.
- 33 Zie 'Pronks stelling', *NRC Handelsblad*, 13 augustus 1992.
- 34 'Survey of the Third World', p. 55.
- 35 F. van Dam, 'Noord-Zuid: balans na veertig jaar', p. 321.



## 12 Gesprek met Peter Bauer

*De van oorsprong Hongaarse ontwikkelingseconoom Lord Peter Bauer (1915), voormalig docent aan de Universiteit van Cambridge en hoogleraar aan de London School of Economics, heeft zeer eigen ideeën over ontwikkelingssamenwerking. Ik had met hem een vraaggesprek over dit onderwerp als bijdrage aan een liber amicorum voor prof. Ferdinand van Dam, die eveneens te boek staat als een deskundige op dit gebied. Het interview is in verkorte vorm gepubliceerd in HP/De Tijd van 8 november 1991. Hieronder volgt de volledige versie.*

*Bolkestein:* Wat is onderontwikkeling?

*Bauer:* Het begrip van de onderontwikkelde wereld is het resultaat van de politiek die met een misleidende naam buitenlandse hulp wordt genoemd. Voor het einde van de jaren veertig dacht niemand eraan Azië, Afrika en Latijns-Amerika op één globale noemer te brengen. Dat gebeurde pas als direct gevolg van president Trumans 'Point Four'-programma van 1949, waarin hij Amerika aanspoorde zijn hulpbronnen aan te wenden om de ellendige omstandigheden te verlichten waarin meer dan de helft van de mensheid leefde. De zogenaamde onderontwikkelde wereld bestaat in feite uit die landen waarvan de regeringen Westerse subsidies eisen en ontvangen. Die subsidies worden hulp genoemd. Ontwikkelingshulp is niet meer dan een subsidie van de ene regering aan de andere. We moeten daarbij bedenken dat alle ontwikkelde landen als onderontwikkelde landen zijn begonnen. God heeft de wereld niet in twee delen geschapen: in een ontwikkeld en een onderontwikkeld deel, met in het ene geval een kant en klare infrastructuur.

*Bolkestein:* Zouden we niet een onderscheid tussen verschillende groepen landen kunnen maken naar hun inkomen per hoofd van de bevolking en de laagste categorie als onderontwikkeld kunnen aanmerken?

*Bauer:* Zeker, dat wordt vaak gedaan. Maar er is een volstrekt continue lijn van inkomen per hoofd van de bevolking, die loopt van de armste, zoals Ethiopië of Rwanda, naar Zwitserland en Amerika. Het onderscheid is dus volstrekt willekeurig, omdat er geen duidelijke breuk is. Je kunt de scheidslijn tussen ontwikkeld en onderontwikkeld overal trekken waar je wilt. Volgens mij is het enige zinvolle onderscheid de levensverwachting. Die is over het algemeen hoger in het Westen dan in de meeste delen van Azië, Afrika en Latijns-Amerika.

*Bolkestein:* Of een land een rechtsstaat of een democratie is, is dus geen criterium?

*Bauer:* Men kan de markteconomie, dus welvaart, niet gelijkstellen met democratie. Hong Kong is geen democratie en toch welvarend. Maar denk eraan dat het begrip 'inkomen per hoofd van de bevolking' vol dubbelzinnigheden zit. Die schattingen zijn soms onderhevig aan afwijkingen van honderden procenten. De econoom Dan Usher heeft dat overduidelijk aangetoond.

*Bolkestein:* Een eeuw geleden was Slovenië het rijkste deel van Joegoslavië en Macedonië het armste. Dat is nog steeds zo. Honderd jaar economische ontwikkeling heeft hun relatieve posities niet gewijzigd. Welke les kunnen we daaruit trekken?

*Bauer:* Dat de onderliggende sociale, culturele en politieke factoren voortduren. Slovenië is dat deel van Joegoslavië dat het dichtst bij het Westen ligt. Economische resultaten en vooruitgang zijn afhankelijk van het gedrag van mensen, hun regeringen daarbij inbegrepen.

*Bolkestein:* Waarom zijn arme landen arm?

*Bauer:* Vanwege culturele, sociale en politieke factoren. Maar die relatieve posities veranderen vaak. In de Romeinse tijd was het Romeinse keizerrijk het meest geavanceerde deel van het Westen. Weinig mensen dachten toen dat de barbaren die op de Britse eilanden woonden of in de wouden van Duitsland uiteindelijk het meest welvarend zouden worden. Die factoren liggen niet voor altijd vast. Soms blijven de relatieve posities dezelfde omdat de culturele, sociale en politieke factoren niet veranderen, maar ze liggen niet vast. Ik zal iets citeren uit mijn antwoord aan prof. J.K. Galbraith: ‘Armoede of rijkdom en persoonlijke en sociale voldoening zijn afhankelijk van de mens, van zijn cultuur en van zijn politieke ordening. Wanneer men dat inziet, begrijpt men ook de belangrijkste oorzaak van welvaart of ontbering.’ En ook: ‘Economisch presteren is afhankelijk van persoonlijke, culturele en politieke factoren, van de talenten, houdingen, motivaties en sociale en politieke instellingen van de mensen.’ Prof. Galbraith bracht een serie van elf programma's van elk een uur op de Europese en Amerikaanse televisie. Ik kreeg vier minuten om hem van repliek te dienen.

*Bolkestein:* Hoe beoordeelt u prof. Galbraith als econoom?

*Bauer:* Men wordt in dit land snel aangeklaagd wegens laster.

*Bolkestein:* Ik ontken niet het belang van de factoren die u schetst. Maar bestaat er ook niet zoiets als de barsheid van de natuur?

*Bauer:* Wat er gebeurt in Ethiopië en in sommige andere Afrikaanse landen wordt niet alleen veroorzaakt door ongunstige klimaatsomstandigheden. Het klimaat mag ongunstig zijn, maar waar het om gaat is dit: de rampen zijn het gevolg van het beleid van regeringen. Gedwongen collectivisatie, afgedwongen civilisatie, de dislokatie van mensen en bovenal de inperking van de handel leiden allemaal tot rampen. Wie een goed functionerend handelssysteem heeft, heeft ook reservevoorraden en handelsbetrekkingen tussen verschillende gebieden en landen, zodat hij

voorraden van elders kan invoeren. Maar als er geen reservevoorraden zijn en geen handelsbetrekkingen, dan moeten slechte weersomstandigheden wel tot een ramp leiden.

*Bolkestein:* Toch is het moeilijk voor landen als Mali of Sikkim zich te ontwikkelen. Het moet iets te maken hebben met de natuurgesteldheid.

*Bauer:* Iets, maar niet veel. Denk maar aan de omstandigheden in West-Europa vlak na de val van het Romeinse rijk. In de vijfde, zesde of zevende eeuw na Christus had je ook kunnen zeggen dat er geen hoop was voor die landen. Er heersten (en heersen) lange, strenge winters. In Japan is het klimaat ook niet zo gunstig.

*Bolkestein:* Ik denk aan Toynbee's theorie over 'uitdaging en antwoord'.

*Bauer:* Die theorie is veelvuldig de grond in geboord, vooral door je landgenoot Pieter Geyl. Het is een betekenisloze tautologie.

*Bolkestein:* Toynbee schreef dat voor sommige beschavingen, zoals die van de Eskimo's, de uitdagingen van de natuur te zwaar waren. Ze konden de moeilijkheden die de natuur op hun pad plaatste niet overwinnen. Zo ook kan men zeggen dat het eenvoudig te moeilijk is voor de Sahel-landen of voor Bhoetan of Sikkim om het milieu te weerstaan.

*Bauer:* Dat bestrijd ik. Noord-Nigeria vertoont vele overeenkomsten met Niger. Het gebied rond de stad Kano was behoorlijk ontwikkeld. Als gevolg van onjuist bestuur is de ontwikkeling ervan na de Tweede Wereldoorlog tot op zekere hoogte tot stilstand gekomen. Maar toch is het gebied sinds het begin van deze eeuw onherkenbaar veranderd. Kano was in 1890 nog een belangrijke slavenmarkt, maar in 1930 was het het centrum van de aardnotenhandel. De Amerikaanse Indianen woonden in een onbegrensd land. Toch waren ze totaal achtergebleven. Ze hebben nooit het wiel uitgevonden. In de vijftiende eeuw had Europa

veel minder land maar het werd een zeer welvarend gebied.

*Bolkestein:* Wordt het succes van de nieuwe geïndustrialiseerde landen verklaard door dezelfde culturele en sociale factoren?

*Bauer:* Ja, en natuurlijk door goed regeringsbeleid. Je ziet dat het duidelijkst in het geval van Hong Kong. Daar zorgt de regering op efficiënte wijze voor essentiële zaken zoals de handhaving van recht en orde, de bescherming van leven en particulier eigendom, het toezicht op basisonderwijs en de verschaffing van de belangrijkste voorzieningen. Maar zij mengt zich niet direct in de markt of in het economische gedrag van de mensen. Wat we in veel zogenaamde Derde Wereldlanden zien is een strenge regeringscontrole op het economische leven, maar tegelijk worden de basisfuncties er veronachtzaamd. De armoede in Bangla Desh wordt gedeeltelijk veroorzaakt door het gedrag van de gewone mensen en gedeeltelijk door het gedrag van de regering. Beslist niet door ongunstige natuurlijke omstandigheden. Die zijn niet ongunstiger dan in bijvoorbeeld Hong Kong. De bevolkingsdichtheid in Bangla Desh is veel lager dan in Hong Kong of Singapore.

*Bolkestein:* Moeten wij onszelf in enig opzicht verantwoordelijk voelen voor de armoede in de Derde Wereld?

*Bauer:* Je bedoelt: in hoeverre zijn wij schuldig?

*Bolkestein:* Je kent de beroemde regel van de dichter John Donne: ‘Vraag niet voor wie de bel luidt, hij luidt voor jou.’

*Bauer:* Mededogen is iets heel anders dan schuld. Iemand die zich schuldig voelt, bekommert zich om zijn eigen geestelijke toestand. Schuld is een zeer egoïstische emotie. Schuldige mensen houden zich met hun eigen emoties bezig en geenszins met de resultaten van het beleid dat door hun schuldgevoelens wordt geïnspireerd. Barmhartige mensen houden zich bezig met wat ze feitelijk kunnen doen om mensen te helpen en niet met hun eigen emotionele toestand. Het idee dat wij op de een of andere wijze

oorzaak zijn van de armoede in delen van de zogenaamde Derde Wereld is aantoonbaar onjuist, omdat de armste delen van de Derde Wereld die landen of samenlevingen zijn die helemaal geen externe contacten hebben gehad: Sikkim, Bhoetan, Centraal-Afrika, stammen en woestijnvolken. De meest geavanceerde delen zijn degene die het meeste contact met het Westen hebben gehad. Door heel Azië, Afrika en Latijns-Amerika neemt het peil van materiële welstand af naarmate we verder buiten de westerse invloedssfeer komen.

*Bolkestein:* Is ontwikkelingshulp in de plaats gekomen van kolonialisme? Is het een soort moderne 'white man's burden' geworden?

*Bauer:* In dat geval: waarom lopen Zwitserland en de Scandinavische landen voorop? Die hebben nooit koloniën gehad.

*Bolkestein:* Zie je enige verband tussen ontwikkelingshulp en het christendom?

*Bauer:* Voorstanders van ontwikkelingshulp beroepen zich vaak op hun morele plicht. Maar Christus verkondigde niet dat mensen een herverdeling moesten eisen. Wat hij verkondigde (zie de gelijkenis met de barmhartige Samaritaan) is dat we onze zwakkere broeders moeten helpen met individuele daden. Hij had het in het geheel niet over collectieve actie. Het christendom had in de negentiende eeuw veel meer invloed dan tegenwoordig, maar toen spraken de mensen niet over een westers schuldgevoel, noch dat we de Afrikanen iets verschuldigd waren. Er waren toen wel missionarissen, maar die handelden niet uit schuldgevoel of vanuit het idee dat we die mensen onrechtvaardig hadden behandeld.

*Bolkestein:* Wat is het belangrijkste nadelige resultaat van ontwikkelingshulp?

*Bauer:* De politisering van het leven in de ontvangende landen.

*Bolkestein:* Wat is er mis met politisering?

*Bauer:* Zij verhevig de strijd om aanspraken op de macht. Groepen en maatschappijen die generaties lang vreedzaam hebben samengeleefd worden tegen elkaar opgezet. Dan wordt het een zaak van leven en dood wie er aan de macht komt. Een standaarduitdrukking in Maleisië was: ‘Het kan de Chinezen niet schelen van wie de koe is, zolang ze haar maar mogen melken.’ Deze uitdrukking bevat zowel een heel belangrijke misvatting als een heel belangrijke waarheid. De misvatting is dat de welvaart van de Chinezen in Maleisië op de een of andere manier ten koste is gegaan van de andere gemeenschappen. Dat is niet waar. Ze hebben die welvaart verdiend en niet genomen. De waarheid is dat mensen in een land dat met zachte hand wordt geregeerd, zich niet zo druk maken over wie er aan de regering is. Op Sri Lanka en in Maleisië leefden de mensen vroeger vreedzaam samen. Door die moorddadige politisering van het leven worden ze tegen elkaar opgezet.

*Bolkestein:* Er bestaat een oud Chinees gezegde: ‘Vis moet niet te hard gebakken worden.’ Het heeft betrekking op de manier waarop de keizer moet regeren. Een van de belangrijke kenmerken van de liberale ideologie is dat ze het leven depolitiseert.

*Bauer:* Precies, en nu politiseren wij het. Ontwikkelingshulp heeft dat mogelijk gemaakt. Maar dat is niet het enige nadelige effect. Nyerere of Mengistu waren al lang niet meer aan de macht geweest als ze niet op de been waren gehouden door ontwikkelingshulp.

*Bolkestein:* Heeft ontwikkelingshulp dan helemaal geen goed gedaan?

*Bauer:* Dat kunt je niet afdoende aantonen. Wat wel afdoende kan worden aangetoond is dat het noodzakelijk noch voldoende is voor economische groei. Of het die groei zal bevorderen of vertragen blijft onzeker. Ik denk dat er een sterk vermoeden bestaat

dat het de ontwikkeling eerder zal remmen dan bevorderen, maar dat kan niet overtuigend worden bewezen.

*Bolkestein:* Jij zou de hulp eerder verminderen dan verhogen.

*Bauer:* Ik twijfel er niet aan dat dit beleid moet worden beëindigd. Maar dat is politiek onhaalbaar. De vraag is dan: in hoeverre kan de hulp worden veranderd zodat zij haar verklaarde doelstelling dichterbij brengt? Ik zou het volgende willen voorstellen: liever giften dan leningen met een lage rente. Bilaterale en geen multilaterale hulp. Liever ongebonden dan gebonden hulp. En op voorwaarde van goed gedrag van de ontvangende regering.

*Bolkestein:* Zou ontwikkelingshulp kunnen worden gebruikt om het respect voor de mensenrechten te bevorderen?

*Bauer:* Het respect voor de mensenrechten zou deel kunnen uitmaken van ontwikkelingshulp, wanneer je die verbindt aan het gedrag van de regering. Dat gedrag zou economische groei moeten aanmoedigen door humaan leiderschap, effectief bestuur en persoonlijke vrijheid.

*Bolkestein:* Veel Nederlanders rekenen het de Indonesische regering aan dat zij Oost-Timor binnenvalt terwijl wij ontwikkelingshulp aan Indonesië geven.

*Bauer:* Ik zou alle hulp willen afschaffen, maar dat is onmogelijk. Er is geen enkele reden waarom de Nederlanders miljarden guldens per jaar zouden weggeven. Maar als het toch moet, concentreer het dan op bepaalde landen die aan die criteria voldoen. Dat kan Indonesië zijn of niet. Al die hulp heeft ook het gevolg dat veel mensen in Nederland denken dat ze Indonesië hebben geëxploiteerd en dat hun land tot bloei is gekomen ten koste van Indonesië. In werkelijkheid is dat het tegendeel van de waarheid.

*Bolkestein:* Is het niet waar of is het het tegendeel van de waarheid?



*Bauer:* Op zijn minst is het niet waar en waarschijnlijk zelfs het tegendeel van de waarheid. Maar we kunnen niet spreken over het tegendeel, want dan zouden we moeten speculeren over wat er was gebeurd als de Nederlanders er niet waren geweest. Volgens mij is het onwaarschijnlijk dat er dan een regering in Indonesië was geweest die de belangen van het volk beter had gediend. Ik heb het nu over de gewone mensen, niet over de intellectuelen of de politici. Maar dat kan ik niet bewijzen en daarom is het veiliger om te zeggen dat het gewoon niet waar is.

*Bolkestein:* Onderschrijf je de marxistische stelling dat het kolonialisme een stap in de ontwikkeling van de gekoloniseerde mensen was?

*Bauer:* Dat is een van de weinige uitspraken van Marx waarmee ik het eens kan zijn. Dat spreekt niet noodzakelijk in het voordeel van het kolonialisme, want materiële vooruitgang is niet de essentie van het leven. Maar het kolonialisme heeft de materiële vooruitgang duidelijk bevorderd. Er zijn twee Afrikaanse landen die nooit zijn gekoloniseerd: Ethiopië en Liberia.

*Bolkestein:* Volgens één stroming stonden de Indiërs aan het begin van een economische en industriële *take off* net voor hun kolonisatie door de Britten. Maar de markt van India werd overstroomd door goedkoop textiel uit Manchester en deze beginnende industrialisatie werd in de kiem gesmoord.

*Bauer:* Moeten we alle onzin over dit onderwerp nog eens doornemen? Waar kochten de Indiërs die textiel mee? Met de andere dingen die zij produceerden! Zonder die andere dingen zouden ze de textiel niet hebben kunnen kopen. Sommige delen van de Indiase industrie kregen het daardoor moeilijk, maar andere delen moeten zijn gegroeid. Het is een traditioneel argument voor protectionisme. Het is het *infant-industry*-argument, dat al vele malen in de grond is geboord. Vrijhandel kan sommige delen van de economie benadelen, maar de bevolking als geheel heeft er voordeel bij.

*Bolkestein:* Je prefereert bilaterale hulp boven multilaterale. Heb je het niet begrepen op de Wereldbank?

*Bauer:* Er zijn allerlei redenen waarom ik het niet heb begrepen op de Wereldbank. Bilaterale hulp maakt tenminste nog enige parlementaire controle mogelijk.

*Bolkestein:* Heb je *Lords of Poverty* van Graham Hancock<sup>1</sup> gelezen met al zijn kritiek op de multilaterale instellingen?

*Bauer:* Dat boek besteedt volgens mij veel te veel aandacht aan corruptie en veel te weinig aan de politisering van maatschappijen als zodanig. Corruptie is grotendeels onschadelijk. Het is ten dele een perversie van het marktsysteem. De studie *Economic Development 1950-1975* van de Wereldbank heeft het volgende te zeggen over Roemenië: ‘Volgens officiële statistieken had de Roemeense economie tussen 1950 en 1975 het hoogste groeipercentage van Oost Europa en een van de hoogste ter wereld. Het sociale produkt en het nationale inkomen groeiden jaarlijks met respectievelijk 9,8 en 9,7%. Aangezien de bevolking slechts met 1,1% per jaar toenam, was de groei van het sociale produkt en het nationale inkomen per hoofd van de bevolking naar internationale maatstaven gemeten eveneens hoog: respectievelijk 8,7 en 8,6% per jaar. De drijvende kracht achter deze groeipercentages was de grote toename van de investeringen.’ En verder: ‘Tussen 1950 en 1975 groeide de economie snel, binnen het kader van een allesomvattende economische planning die mogelijk werd gemaakt door de controle van de staat over de belangrijkste produktiefactoren en zijn monopolie van de buitenlandse handel.’ Met deze studie maakt de Wereldbank zich volledig te schande. Een bank die wordt verondersteld de grote goeroe en expert te zijn op het gebied van economische ontwikkeling en tevens de citadel van het kapitalisme.

*Bolkestein:* Het IMF betaalt de borgtocht voor sommige landen op voorwaarde dat ze een bepaalde economische politiek volgen.

*Bauer:* Het IMF begon met het helpen van geïndustrialiseerde landen die korte-termijnmoeilijkheden met hun betalingsbalans hadden in een tijdperk van vaste wisselkoersen. Sindsdien is het een scheidsrechter van economische politiek geworden en bepaalt het welke landen kredietwaardig zijn. Ik denk dat deze landen veel eerder echte hervormingen zouden doorvoeren als ze niet zouden worden geholpen door het IMF. Het IMF houdt zich absoluut niet bezig met micro-economische aangelegenheden. Het houdt zich bezig met algemene financiële - in het bijzonder fiscale - politiek.

*Bolkestein:* Zouden Mexico, Argentinië en Brazilië eerder tot rede zijn gekomen als ze niet werden geholpen door het IMF?

*Bauer:* Daar ben ik van overtuigd. Maar gebruik alsjeblieft niet de uitdrukking ‘tot rede komen’. De politiek van deze regeringen is niet onredelijk. Over het algemeen gesproken zijn regeringen er om aan de macht te blijven. Hun politiek is absoluut niet onredelijk. Ze stelt hen in staat om greep te houden op de bevolking. Ze zouden moeten worden gedwongen een andere politiek te volgen. Ze veranderen hun politiek pas als ze worden bedreigd met complete economische instorting.

*Bolkestein:* Als jij een positie van invloed had en de Derde Wereld wilde helpen, welke politiek zou jij dan in eigen land volgen?

*Bauer:* Eén maatregel is het wegnemen van allerlei soorten handelsbarrières. Een andere is giften aan die landen minder te belasten. Vroeger was ik voorstander van vrijwillige liefdadigheid. Daar heb ik nu meer reserves over. Sommige van de grootste liefdadigheidsinstellingen zijn zelf op en top gepolitiseerd. Ze zijn veel meer geïnteresseerd in het nastreven van bepaalde politieke doeleinden dan in het lenigen van de nood.

*Bolkestein:* Bedoel je Oxfam?

*Bauer:* Men wordt in dit land snel aangeklaagd wegens laster.

Dus moedig die instellingen aan die duidelijk niet gepolitiseerd zijn en die op kleinere schaal werken. En ze moeten worden geleid door mensen met ervaring en met enige kennis van de culturele en politieke omstandigheden. Voor heel wat personeelsleden van een moderne liefdadigheidsinstelling is hun werk een avontuur. Ze kunnen gratis reizen, ofwel op kosten van de belastingbetaler ofwel op die van de instelling, hoewel ze van niets weten. Het idee dat iemand die net van de universiteit komt van veel waarde voor ze is, is absurd. Het enige wat ze nog zouden kunnen doen, is een taal onderwijzen.

*Bolkestein:* Zou het helpen als het Westen de inflatie laag hield?

*Bauer:* Ik denk van wel, want dat zou de economische bloei hier bevorderen en dus veel mensen een gevoel van veiligheid geven, wat op zijn beurt weer liefdadige activiteiten zou stimuleren. Minder inflatie betekent ook dat de prijs van de produkten die naar de Derde Wereld worden geëxporteerd niet zo snel omhoog gaat. Dus dat zou de Noord-Zuid-handel ten goede komen.

*Bolkestein:* En het verhogen van de spaarquote?

*Bauer:* Dat zou leiden tot produktieve kapitaalvorming. Dat moet nuttig zijn. Een groot deel van wat investeringen in de zogenaamde Derde Wereld worden genoemd is helemaal geen investering in de zin van het scheppen van produktief kapitaal. Geld uitgeven wordt niet vanzelf produktief als je het 'investeren' gaat noemen. Dus wie een economische politiek in het Westen wil voeren die arme landen kan helpen, denkt aan: geen protectionisme, geen inflatie en een hogere spaarquote. Een gezonde economie. Liefdadigheid begint bij jezelf.

*Bolkestein:* Ontwikkelingshulp als politiek fenomeen heeft een heel hoog ideologisch gehalte. Ik moet aan Keynes denken, die zei dat op de lange termijn ideeën belangrijker zijn dan gevestigde belangen. Ben je het daarmee eens?

*Bauer:* Onder een substantieel voorbehoud. Als Keynes gelijk had gehad, was de wereld al lang een vrijhandelsplaats geweest, want economen zijn over het algemeen vrijhandelaren geweest sinds de achttiende eeuw. We zijn nog ver verwijderd van vrijhandel. Daarom denk ik dat Keynes het belang van gevestigde belangen heeft onderschat. Ik denk dat politiek een interactie is van belangengroepen, ideeën en toeval.

*Bolkestein:* De Franse econoom Alfred Sauvy heeft de term *tiersmondisme* bedacht. Wat is de oorzaak van dat verschijnsel?

*Bauer:* Dat is ingewikkeld. Het heeft iets te maken met de fundamenteel linkse zienswijze van journalisten, van de mensen die de media beheersen, niet van de eigenaren ervan. Wat we voortdurend zien, zijn beelden van de rijken en van de rechtschapen armen. Alle televisiemakers zijn daarop gericht. Het onderliggende idee is dat de rijken gedijen ten koste van de armen.

*Bolkestein:* Is *tiers-mondisme* een godsdienstig verschijnsel?

*Bauer:* Ik ken behoorlijk wat *tiers-mondistes*. Ze maken op mij geen bijzonder godsdienstige indruk. Maar inderdaad, wij vernederen onszelf tegenover mensen in de zogenaamde Derde Wereld die slechts de macht en de hulpmiddelen hebben die ons eigen schuldgevoelen hen verschaft.

*Bolkestein:* Waarom hebben intellectuelen zo'n afkeer van de 'aanbodeconomie'?

*Bauer:* Omdat intellectuelen over het algemeen het gevoel hebben dat het marktsysteem hen niet de status en de macht geeft waarop zij recht menen te hebben. Zij zouden liever leven in een dirigistische maatschappij, die door hen wordt geleid of waarin zij op zijn minst de hoftheologen zouden zijn van degenen die haar leiden. Intellectuelen vormen een priesterkaste. Het idee dat de politie nooit op de campus van een universiteit zou mogen komen, is de moderne versie van de gedachte dat de clerus boven de

burgerlijke wet staat. Intellectuelen en academici zijn de nieuwe priesterklasse. Lees maar wat Hayek schreef in zijn essay 'Intellectuelen en socialisme'.

*Bolkestein:* Het is interessant te zien dat Helmut Schelsky in zijn boek *Die Arbeit tun die Anderen* op dezelfde wijze schrijft over 'die neue Priesterherrschaft der Intellektuellen'. En Noam Chomsky beschouwt intellectuelen als dienaren van de staat, die worden gebruikt om de voorrechten van de heersende elite te bestendigen. Beiden noemen intellectuelen de nieuwe priesterkaste, hoewel vanuit verschillende gezichtspunten. Er zijn twee verklaringen. De ene is van Raymond Aron, de andere van Jean-François Revel. De ene verklaring komt neer op wat jij juist zei: intellectuelen zijn tegenstanders van de markteconomie omdat die hen niet de status, macht en privileges verschaft waarop zij menen aanspraak te kunnen maken omdat zij de geletterde elite vormen. De andere verklaring is dat intellectuelen rationalisten zijn en dus meer thuis in het theoretische kader van het socialisme dan in de chaos van de markt.

*Bauer:* Ik meen dat de tweede verklaring ook door Hayek is genoemd. Ik denk niet dat hij gelijk heeft. Veel intellectuelen waren grote bewonderaars van het Sovjetsysteem of van het socialisme. Op welke rationele gronden zou je kunnen beweren dat het socialisme economische vooruitgang bevordert? Wat is daar rationeel aan? Socialisme betekent dat individuele beslissingen worden vervangen door gecentraliseerde besluiten. Waarom zou dat economische vooruitgang bevorderen, laat staan de produktie van begeerde goederen?

*Bolkestein:* Socialisme is bedacht als manier om het economische leven en het welzijn van de mensen volgens een bepaald plan te bevorderen. En een plan is uit de aard der zaak een rationeel iets, zelfs wanneer het een slecht plan is. Het spreekt intellectuelen aan omdat ze denken dat het te verwerklijken is. Mag ik je herinneren aan Schumpeters beroemde uitspraak: 'Kan het socialisme werken? Maar natuurlijk.'

*Bauer:* Toch is duidelijk dat we spreken over het vervangen van individuele beslissingen door gecentraliseerde. Waarop is dit geloof gegrondvest? Sociale rechtvaardigheid betekent dat inkomensverschillen laakbaar zijn. Dat is iets anders dan te zeggen dat planning materiële vooruitgang stimuleert.

*Bolkestein:* We hebben nu twee verklaringen: macht of status en de aantrekkingskracht van redelijkheid of veronderstelde redelijkheid. Hoe staat het met de wens van intellectuelen zich te onderwerpen aan iets dat boven hen uitstijgt? Denk aan *Darkness at Noon* en aan Czeslaw Milosz' *The Captive Mind*. Kijk naar de communistische partij in Frankrijk. Emmanuel Le Roy Ladurie heeft intellectuelen beschreven die een lijn volgden die haaks stond op de politiek van de Franse communistische partij. Hij beschreef ook de opluchting waarmee zij ten slotte weer de officiële partijlijn omarmden. Zij juichten hun eigen veroordeling toe! Dat is dezelfde opluchting als waarmee een ketter terugkeert naar de Kerk.

*Bauer:* Dit is een heel belangrijke zaak, maar het blijft speculatief. Een argument kan worden beoordeeld op grond van logica en bewijsmateriaal. Een politiek kan worden beoordeeld op grond van haar resultaten en vergeleken worden met haar uitgangspunten. Maar waarom mensen bepaalde argumenten aanvaarden blijft speculatief. Sommige mensen leggen de nadruk op het feit dat intellectuelen zich buitengesloten voelen door de massa en zich weer bij de gewone mensheid willen voegen.

*Bolkestein:* In welk opzicht heeft de openlijke en erkende ineenstorting van het communisme het debat veranderd?

*Bauer:* Toen ik onlangs in Zweden was, een standaardvoorbeeld van de verzorgingsstaat, leek het helemaal niet zo'n groot verschil te maken. Wat een klein verschil heeft gemaakt is het feit dat de verzorgingsstaat een fiscaal bankroet te wachten staat. *Welfarism* is ook in Engeland niet veranderd. Het steunt op de fundamentele vijandigheid van intellectuelen jegens het marktsysteem.

De vijandigheid is gebleven hoewel zij zich nu anders manifesteert.

*Bolkestein:* In je boek *Reality and Rhetoric* haal je een bisschop uit Rwanda aan die ook de nadruk legde op het belang van cultuur, gedrag en sociale instelling waar het de ontwikkeling betreft<sup>2</sup>. En dan schrijf je: ‘Sommige van die ideeën waren vroeger algemeen verbreid, maar tegenwoordig hoor je ze nauwelijks meer. De vertaler merkte op dat nu alleen een Afrikaan zo'n artikel kon schrijven.’ Waarom?

*Bauer:* Omdat wij zouden worden beschuldigd van elitairisme en racisme als we het zouden schrijven. De ‘rassenrelaties-industrie’ zou zich als één blok op ons storten.

*Bolkestein:* Waarom zou een blanke man niet kunnen schrijven wat een zwarte man schrijft over het verband tussen cultuur en ontwikkeling?

*Bauer:* Omdat dat ethnocentrisme en racisme zou worden genoemd.

*Bolkestein:* Herinner je je *The closing of the American Mind* van Allan Bloom? Hij werd ervan beschuldigd de theorie van het cultuurrelativisme af te wijzen.

*Bauer:* Ik geloof niet dat verschillende culturen altijd van gelijke waarde zijn. Ik geloof niet dat wat Afrika heeft bereikt in enig opzicht gelijk is aan wat wij hebben bereikt. Maar ik wil hen onze wil niet opleggen. Dat is het voordeel van commerciële contacten. Sommige mensen aanvaarden de westerse waarden en anderen niet. Laat ze. Ik wil hen onze waarden niet opleggen. Ik vind onze cultuur veel beter, maar ik wil ze niet dwingen. Laat het over aan de mensen zelf of zij al dan niet westerse houdingen en westerse contacten willen. Heel weinig mensen zouden in 1890 hebben gedacht dat de Westafrikanen binnen een paar jaar miljoenen hectaren zouden hebben volgeplant met cacaobomen. Be-



denk wel dat de cacaoboom zes jaar nodig heeft om tot wasdom te komen. Daarmee wordt overigens meteen het argument van tafel geveegd dat Afrikanen kinderen van de natuur zouden zijn die van dag tot dag leven. Maar de weerzin tegen het doden van dieren, vooral van vee, in Zuid-Azië is veel sterker bestand gebleken tegen westerse contacten dan vaak wordt gedacht. Dus je moet heel voorzichtig zijn op dit gebied.

*Bolkestein:* Welke gedachte ligt ten grondslag aan de theorie van het cultuurrelativisme?

*Bauer:* Ik denk de wens het Westen te verminderen en te kleineren. Vijandigheid jegens wat het Westen en in het bijzonder de markteconomie hebben bereikt.

*Bolkestein:* In april 1985 zei je in het Hogerhuis: ‘Wat is er toch de afgelopen decennia met ons gebeurd dat we zwichten voor totaal ongefundeerde schuldgevoelens, dat we het meest schaamteloze bewijsmateriaal en allerlei schadelijke onwaarheden aanvaarden en het hoofd buigen voor leiders die hun volk wreed, minachtend en zelfs onmenselijk behandelen en die geen werkelijke macht hebben, anders dan de macht die hen door het Westen is verleend. Het lijkt wel alsof een onzichtbaar monster ons zelfvertrouwen heeft aangetast en ons vermogen waar te nemen en na te denken heeft vernietigd.’ Wat is dat voor onzichtbaar monster?

*Bauer:* Het negeren van de werkelijkheid. Het tanende traditionele en religieuze besef heeft bijgedragen tot die veronachtzaming. Deze verklaring zal zowel gelovigen als skeptici aanspreken. Het traditionele religieuze geloof brengt een geünificeerde en coherente kijk op de wereld met zich mee. De uitholling daarvan verzwakt het ordelijke denken. Bovendien leidt misbruik van de taal tot een informatie-explosie, wat de zaken nog ingewikkelder maakt. Het monster bestaat uit een aantal delen. Eén daarvan - en marktgerichte mensen moeten dat niet vergeten - is dat de snelheid van de veranderingen de mensen uit hun even-

wicht heeft gebracht. Mensen als individu, groep, gezin of maatschappij kunnen slechts een bepaalde hoeveelheid abrupte verandering verdragen. Door de combinatie van snelle veranderingen en de hoge specialisatiegraad die de moderne markt vereist, valt de maatschappij uiteen. Continuïteit van bestaande verhoudingen is absoluut essentieel voor commerciële integriteit. Toen ik in 1949 in Nigeria was, bezocht ik een plaats die Onitsha heet. Dat is een commercieel centrum in Oost-Nigeria. Ik kwam daar in een tijd van grote politieke spanningen. Een paar dagen voor mijn aankomst was er een oproer geweest. Een aantal mensen was gedood en in een deel van het gebied was een avondklok van kracht. Ik ging een vriend in een handelsonderneming bezoeken. Hij wist van mijn bezoek maar toch kwam ik binnen tijdens een onderhandeling. Die had plaats tussen de directeur en drie Afrikaanse vrouwen. Zij vormden een handelsmaatschappij onder de naam Unicy & Co omdat de belangrijkste vrouw Mevrouw Unicy heette. De onderhandeling betrof 175 kisten Amerikaanse tabak die een beetje bedorven was. In plaats van de normale 56 pond per kist werd deze zending aangeboden voor 52 pond per kist. De vrouwen kochten de tabak ten slotte voor die prijs. Na hun vertrek vroeg ik de directeur: 'Hoeveel denk je dat Unicy op haar bankrekening heeft?' Hij zei: 'Ik denk niet dat ze een bankrekening hebben.' Ik zei daarop: 'Is dat niet riskant voor 9000 pond?' (Onthoud dat dit 1949 was.) 'In deze tijd van politieke spanning, een onderneming zonder bankrekening!' De directeur antwoordde: 'In het geheel niet. Ik lig er absoluut niet wakker van. Ik doe nu al vijftientig jaar zaken met hen. Zij zaten nog op school toen ze handel begonnen te drijven. Op het eind van de maand heb ik mijn 9000 pond.' 's Middags ging ik naar het kantoor van Unicy en praatte met de vrouwen. Ik zei: 'Hoeveel van die tabak heb je geïnspecteerd?' 'Twee van de 175 kisten,' antwoordden zij. 'Hoe weten jullie dat de andere kisten er niet slechter aan toe zijn?' Ze zeiden: 'We doen al vijftientig jaar zaken met hem.' Door de hoge specialisatiegraad die de markt nu vereist, neemt de gemeenschappelijke ervaring af. Dat brengt mensen in de war. Ik ben econoom, maar meer dan de helft van wat er in *The Financial Times* staat begrijp ik niet. Het leven is in be-

paalde opzichten altijd onzeker geweest, vooral waar het de gezondheid betreft. Maar nu heb je op de een of andere manier het gevoel dat die onzekerheid door de mens is veroorzaakt. Als iets onvermijdelijk is, dan aanvaard je dat als deel van de natuurlijke loop der dingen. Als je het gevoel hebt dat het door de mens zelf is geschapen, brengt het de mensen veel meer van streek. De regen blijft uit en de mensen lijden honger. Maar vergelijk dat eens met een prijsverandering! Alle prijsveranderingen berokkenen sommigen van ons schade.

*Bolkestein:* Het monster bestaat volgens jou dus uit drie componenten: de teloorgang van de traditionele religie, de snelheid van de veranderingen en de afkeer van intellectuelen om de markteconomie te steunen. Gaat dat ver genoeg als verklaring voor anti-westerse gevoelens?

*Bauer:* Gewone mensen in de Derde Wereld hebben geen anti-westerse gevoelens, met als mogelijke uitzondering de islamitische fundamentalisten. Ze zijn dol op westerse producten, Coca Cola en zo. Het zijn de politici en de journalisten die anti-westers zijn, niet de gewone mensen.

## Eindnoten:

- 1 Graham Hancock, *Lords of Poverty. The freewheeling lifestyles, power, prestige and corruption of the multi-billion dollar aid business*, Londen, Macmillan, 1989.
- 2 P.T. Bauer, *Reality and Rhetoric. Studies in the Economics of Development*, Londen, Weidenfells & Nicholson, 1984, pp. 86-87.

### **III Sociaal-economische onderwerpen**

### **13 Hoofdthema's van de jaren negentig**

*Liberalen hebben zich altijd gericht op de individuele mens. Zij streven naar onafhankelijkheid en zelfstandige kracht, die de mens weerbaar maken en hem in staat stellen zich een betere plaats te verwerven in de samenleving. Dit betekent dat onderwerpen als emancipatie, individualisering, de verzorgingsstaat en flexibilisering van de economie hoog op de liberale agenda staan. Ik heb hierover gesproken op het Congres van de Organisatie Vrouwen in de VVD en op een symposium van de Teldersstichting, het wetenschappelijke bureau van de VVD (beide op 22 februari 1991), op de Buitengewone Algemene Ledenvergadering (5 april 1991) en op de 44e Jaarlijkse Algemene Vergadering van de VVD (27 april 1991). Onderstaande tekst is samengesteld uit deze vier toespraken.*

Emancipatie is niet iets wat de overheid per decreet kan afkondigen. Voor liberalen staat voorop dat zij gelijke kansen voor iedereen moet scheppen. Maar werkelijke emancipatie moet door de mens zelf worden bevochten. Soms scheidt de overheid voorwaarden die emanciperend lijken, maar dat in wezen niet zijn. In ons land kan een jongere rechtstreeks van school in een uitkering belanden. Dat lijkt hem of haar financieel zelfstandig te maken. In wezen brengt het de jongere in een afhankelijkheidsverhouding tot de staat, die velen nooit van zich af weten te schudden.

Een belangrijk aspect van emancipatie is individualisering. Het liberale streven naar individualisering betekent dat rechten én plichten in de maatschappij zoveel mogelijk worden toegesneden op de individuele mens. In de praktijk betekent dit bijvoorbeeld

dat het inkomen van twee werkende partners niet gezamenlijk wordt belast, maar dat zij elk onafhankelijk hun belasting betalen. In de sociale zekerheid betekent individualisering dat de ww-uitkering slechts afhankelijk is van het eigen arbeidsverleden en niet van het partnerinkomen.

Liberalen hechten aan de individualisering van rechten en plichten omdat dit de emancipatie van de individuele mens bevordert. De individuele belastingheffing van tweeverdieners bevordert hun arbeidsparticipatie. In dat geval is het fiscaal niet voordelig thuis te blijven zitten. Anders dan bijvoorbeeld het splitsingsstelsel werpt dat systeem geen barrières op voor de emancipatie van de vrouw. Ik vind het dan ook onbegrijpelijk dat niet alleen vanuit christen-democratische maar ook vanuit socialistische kring keer op keer stemming wordt gemaakt tegen tweeverdieners. Men schijnt daar te vergeten dat waar twee inkomens worden verdiend ook twee keer een arbeidsprestatie wordt geleverd en dat daar extra onkosten mee gepaard gaan. Liberalen zullen zich hard blijven maken voor een belastingstelsel dat niet discrimineert naar de verschillende typen huishoudens.

De christen-democratische hoofdstroming staat nogal huiverig ten opzichte van de individualisering. Daar is het kostwinnersdenken nog vaak wat sterker dan de emancipatiegedachte. Bovendien worden in die kring individualisering en egoïsme nogal eens met elkaar verward. Dat is onjuist. Individualisering betekent namelijk niet alleen verzelfstandiging van rechten maar ook van plichten en verantwoordelijkheden. Zo moet een geïndividualiseerde studiebeurs gekoppeld zijn aan de studieprestaties van de student. En een werkloosheidsuitkering moet gekoppeld zijn aan de verplichting tot het zoeken van werk. Die mening hingen wij al aan toen christen-democraten en socialisten toegeeflijkheid nog met sociaal beleid verwarden. Als individuele rechten niet gepaard gaan met plichten jegens de maatschappij raakt het systeem ontwricht. Dan verliest de behoeftige het van de geslepene.

Ook de nieuwe voorzitter van het VNO, de heer Rinnooy Kan, heeft in zijn eerste rede tot het VNO over het thema van emancipa-

tie en individualisering gesproken. Hij zei dat in een maatschappij van geëmancipeerde burgers paternalistisch optreden van de overheid niet langer op zijn plaats is. De burger eet wel gretig van de snoepjes die Vadertje Staat hem aanbiedt, maar luistert niet langer naar zijn bestraffende woorden. De heer Rinnooy Kan pleitte ervoor de burger meer individueel verantwoordelijkheidsbesef te geven door versterkte toepassing van het marktbeginnsel. Hij zei: ‘Op de markt immers (...) volgt ieder individu zijn eigen voorkeur, maar al die afzonderlijke beslissingen tezamen dienen toch collectieve belangen zoals zuinigheid en efficiëntie.’

De belanguitwisseling tussen individu en maatschappij moet niet primair via de overheid lopen, zoals in ons land nog te vaak wordt gedacht. De markt is geen kil mechaniek waar geen mens aan te pas komt. Integendeel. In de markt brengt iedereen, elke dag, meermalen zijn stem uit. Daarom willen dictaturen de markt ook altijd om zeep helpen. Daarom staat bij liberalen de markt centraal.

Het is een misvatting dat de geëmancipeerde mens anderen niet nodig zou hebben. Liberalen zijn warme voorstanders van gezins- en andere maatschappelijke verbanden. Die moeten echter gebaseerd zijn op een vrije keuze. De staat heeft zich daar in beginsel niet mee te bemoeien.

Het is waar dat de noodzaak tot solidariteit binnen familie- of bredere verbanden is verminderd. Maar dat is niet zozeer eigen aan de individualisering als wel aan de verzorgingsstaat. Door de economische groei en de uitbouw van de verzorgingsstaat is de noodzaak tot solidariteit tussen mensen vaak minder geworden. Dat leidt bij velen tot eenzaamheid. De winst aan economische vrijheid voor velen leidt bij sommigen tot anonimiteit en vervreemding. De snelst groeiende sector binnen de gezondheidszorg is die van de psychiatrie. De RIAGGS kunnen de exploderende vraag naar geestelijke bijstand niet aan.

Wij kunnen onze ogen niet sluiten voor de hoge tol die de anonimisering van de moderne verzorgingsstaat eist. Geen van de politieke hoofdstromingen heeft een pasklaar antwoord op deze problematiek, ook niet de liberalen. Het is in essentie een sociaalcultureel probleem van een maatschappij die op zoek is naar

nieuwe normen en samenlevingsvormen. Dat gebeurt op het niveau van het gezin, de vriendenkring, de school, de universiteit. De politiek kan dit proces niet of nauwelijks sturen. Liberalen zijn daar dan ook huiverig voor.

De politiek kan er wél aan meewerken dat de verhouding tussen staat en burger verandert. We kunnen een tegenwicht aan het proces van anonimisering bieden door de burger meer en vaker op zijn individuele verantwoordelijkheid aan te spreken. Dat kan door het domein van de burger te vergroten en het bereik van de verzorgingsstaat te verkleinen.

Al sinds het begin van de jaren tachtig tracht de Nederlandse politiek het groeiende beroep op de verzorgingsstaat het hoofd te bieden. Eerst wilden alleen VVD en CDA de strijd aangaan, nu ook, schoorvoetend, de PVDA. De sociaal-democraten bezuinigen met tegenzin, maar zijn er ook weer een beetje trots op. Zo horen we uit het PVDA-kamp regelmatig de bewering dat de Tussenbalans-operatie van februari 1991 ‘de grootste ombuigingsoperatie sinds de Tweede Wereldoorlog’ zou zijn. Dat is onjuist.

In de Tussenbalans ging het om minder dan 13 miljard gulden aan echte bezuinigingen. (Dat is nog altijd ruim 10 miljard minder dan in de Miljoenennota 1991 aan beleidsintensivering werd genoteerd.) We behoeven niet ver in de geschiedenis terug te gaan om een verbetering van deze prestatie te vinden. Het regeerakkoord Lubbers-1 kende nauwelijks beleidsintensivering en meer dan 20 miljard aan pure bezuinigingen. In guldens van 1994 is dat meer dan het dubbele van de krappe 13 miljard van Kok.

Het is zelfs niet zo dat de Tussenbalans de grootste ombuigingsoperatie is waar de PVDA aan heeft meegewerkt, al zal die partij dat waarschijnlijk wel zo aanvoelen. De meest stringente minister van Financiën die we namelijk sinds de Tweede Wereldoorlog hebben gehad was de socialist Lieftinck, die de schatkist van 1946 tot 1952 beheerde. Tijdens zijn bewind daalde het aantal rijksambtenaren met maar liefst 38% en de rijksuitgaven met 20%. Als percentage van het nationale inkomen daalden de overheidsuitgaven van 46% tot 27%. In die tijd was bezuinigen nog bezuinigen.



Een tweede hoofdthema van de jaren negentig en daarna is dat van de vergrijzing en van de positie van de ouderen in onze samenleving. Nu is ruim 11% van onze bevolking 65 jaar of ouder. Over een generatie is dat aandeel gestegen tot een kwart. Ouderen verdienen een plaats in het hart van onze samenleving. De gemiddelde levensverwachting is deze eeuw enorm toegenomen. De 65-plussers van nu zijn zo vitaal als de 55-plussers van dertig jaar geleden. Liberalen zijn dan ook voor flexibele pensionering. Ouderen kunnen nog veel aan de maatschappij bijdragen. We hebben hun bijdrage hard nodig, zeker in de toekomst.

De groeiende groep ouderen in ons land moet haar zelfstandigheid zo lang mogelijk kunnen bewaren. Een eerste voorwaarde voor zelfredzaamheid is financiële zelfstandigheid. Bezitsvorming tijdens het economisch actieve leven is de basis voor zelfstandigheid na de pensionering. Bezitsvorming geeft zekerheid en onafhankelijkheid. Het eigen huis, het spaargeld, de lijfrente, het bedrijfspensioen: naast de AOW zorgen zij ervoor dat de oudere volop in de maatschappij kan blijven staan. Het is onbegrijpelijk en onaanvaardbaar dat juist nú deze vormen van bezitsvorming dreigen te worden aangetast. Het kabinet heeft een wellustig oog laten vallen op de kassen van de pensioenfondsen. Die zijn naar behoren gevuld, terwijl de schatkist leeg is. Liberalen zullen zich weren tegen elke poging om de pensioenfondsen te plukken. De pensioenvorming van nu is de emancipatie van de oudere in de toekomst.

Een derde thema dat liberalen in de toekomst bezig zal blijven houden is de noodzaak tot flexibilisering van de economie. Ondanks de grote operaties van de jaren tachtig wordt de Nederlandse economie nog steeds door overmatige regelgeving in een verstarrende greep gehouden. Veel van die regels zijn niet alleen onnodig, maar neigen ook naar hypocrisie. In ons land moet de sigarenboer om zes uur zijn deuren sluiten. In een bepaald type coffeeshops komt de handel in marihuana dan pas goed op gang. In Oost-Europa probeert men met veel pijn en moeite een vrije markt te creëren. In Nederland moet de benzinepomphouder 's avonds zijn koopwaar in een brandkast stoppen. De Nederlandse boekwinkel mag na zessen zelfs geen bijbel meer verkopen.

Pornografische lectuur is in de avonduren echter vrijelijk te koop. Kortom, we leven in een land waar de handel in verboden vruchten vrijer is dan de verkoop van aardappelen. Het is tijd om ook de markt in deugdzame goederen wat vrijer te maken.

Ook de arbeidsmarkt in ons land is nog in de greep van verstarring. De zeer slechte verhouding tussen actieven en niet-actieven geeft dat aan. Het enorme beroep op de ziekte-, werkloosheids-, en arbeidsongeschiktheidsregelingen heeft de inactiviteit in ons land opgestuwd. Het aantal uitkeringsgerechtigden dat onder één van deze regelingen valt, is nu iets minder dan eenderde van de werkende beroepsbevolking.

Onder de laaggeschoolden is de situatie nog veel slechter. Omdat de produktiviteit van laaggeschoolden vaak achterblijft bij de relatief hoge loonkosten is hun uitstoot richting werkloosheid en arbeidsongeschiktheid nog veel groter. Het gevolg is dat op elke tien laagopgeleide werknemers er maar liefst acht laaggeschoolde uitkeringsgerechtigden zijn. Onder de etnische minderheden, die ook nog met taalproblemen kampen, is de situatie nog slechter.

De sociale consequenties van deze tweedeling tussen actieven en niet-actieven zijn ronduit catastrofaal. In de praktijk betekent zij dat alle steden in Nederland wijken hebben waarin iedere werkende een buurman of -vrouw heeft die van een uitkering leeft. De grote steden kennen wijken waarin de werkenden zelfs een minderheid zijn geworden. Er wordt langzaam maar zeker een omgeving geschapen waarin het leven van een uitkering tot norm is geworden.

Tot op heden hebben zich in Nederland de gevolgen van deze sociale catastrofe nog enigszins aan het oog onttrokken. Hoge uitkeringen hebben de sociale verpaupering uiterlijk verzacht. Mocht onze sociale zekerheid echter uiteindelijk onbetaalbaar blijken, dan zullen de sociale valkuilen onder het asfalt van de verzorgingsstaat zichtbaar worden.

Het moment van financiële onhoudbaarheid is naar mijn mening dichtbij. Het aantal uitkeringsgerechtigden blijft aanzwellen, zelfs in een periode van economische bloei. De vlucht in de arbeidsongeschiktheid heeft ervoor gezorgd dat de sociale zeker-

heid conjunctuurresistent is geworden. Al liggen de banen voor het oprapen, de arbeidsongeschikten komen niet meer aan de bak. Deze verstarring van de sociale zekerheid is een belangrijke reden waarom we zelfs in een periode van economisch herstel de overheidsfinanciën niet op orde krijgen. Bij een volgende recessie zal de financiële problematiek nauwelijks nog te overzien zijn.

De lage graad van economische activiteit is er in belangrijke mate verantwoordelijk voor dat de groeiprestatie van ons land sinds de jaren zeventig niet bijster goed is geweest. In het decennium na 1976 bleef de groei van onze economie ruim 10% achter bij de gemiddelde groeiprestatie van de overige industrielanden. Sinds 1970 zakten we van de derde naar de tiende plaats op de lijst van de meest welvarende landen.

Op het punt van de collectieve uitgaven blijven we internationaal gezien echter schitteren. Het niveau van collectieve uitgaven en lasten ligt nog steeds ver boven het niveau van de meeste van onze partners binnen de Europese Gemeenschap. Het lijkt geen twijfel dat dit Nederland kwetsbaar maakt in de verheviging van de internationale concurrentie die de Europese integratie met zich mee zal brengen. Wie ontkent dat er een verband bestaat tussen de grote omvang van de collectieve sector, de lage arbeidsparticipatie en de zwakke groeiprestatie van ons land, doet weinig goeds voor onze economie en scheidt veel werk voor de minister van Sociale Zaken.

In het sociaal-economisch circuit in Den Haag circuleren vele bruikbare ideeën die de werking van de arbeidsmarkt aanmerkelijk zouden kunnen bevorderen. Een aantal daarvan zou op korte termijn kunnen worden uitgevoerd. Ik noem er een paar.

Ten eerste moeten er meer financiële prikkels komen om de vraag naar en het aanbod van laaggeschoolde arbeid te verhogen. Zo dient de koppeling van het minimumloon aan de algemene loonontwikkeling te worden losgelaten. Elke 1%-stijging van het minimumloon kost namelijk op den duur tienduizend banen voor laaggeschoolden. Zo lang die koppeling bestaat, is de sociale vernieuwing niet meer dan dweilen met de kraan open. We kunnen niet iedereen én inkomensverbetering én meer kansen op werk bieden. Dat wél beloven is populistische retorica. Ik ben er

dan ook van overtuigd dat de koppeling nog in deze kabinetsperiode het onderspit zal moeten delven. Het eerste teken daarvan is dat hij in de Tussenbalans al is weggedefinieerd. Na de Statenverkiezingen kan dit relikwie uit het rariteitenkabinet van de jaren zeventig vervolgens verdwijnen.

Tegelijk moet de prikkel tot scholing niet worden verminderd, maar eerder verhoogd. Sinds 1974 zijn de inkomens van de middengroepen met 19% achtergebleven bij de groei van het sociale minimum, zelfs ná de Oortoperatie waar die middeninkomens zo schandelijk van zouden hebben geprofiteerd. De inkomensverdeling in Nederland is zo plat als een dubbeltje en dat moedigt niet aan tot bijscholing of tot extra prestatie. Het is dan ook treurig dat inkomensnivellering weer op de politieke agenda is verschenen.

Een tweede maatregel die ik voorsta, is de laagste loonschaal in Collectieve Arbeidsovereenkomsten niet langer voor hele bedrijfstakken algemeen verbindend verklaren. De laagste loonschalen in CAO's liggen vaak aanzienlijk boven het wettelijk minimumloon. Het ministerie van Sociale Zaken maakt deze loonschalen ook verbindend voor bedrijven die geen CAO hebben maar die wél onder de desbetreffende bedrijfstak vallen. Het kan toch niet zo zijn dat een overheid die laaggeschoolden aan het werk wil helpen werkgevers verbiedt mensen tegen het minimumloon aan te nemen?

Hetzelfde geldt voor de bovenwettelijke aanvullingen op de Ziektewet en de WAO-uitkering die in de meeste CAO's zijn opgenomen. De CAO-afspraken die dergelijke aanvullingen regelen, zouden evenmin algemeen verbindend mogen zijn. Het is al merkwaardig genoeg dat de sociale partners veel financiële prikkels uit de sociale zekerheid wegnemen. Deze praktijk hoeft niet ook nog eens door de overheid te worden gesanctioneerd en aan andere bedrijven te worden opgelegd. Tot voor kort was de kwestie van het algemeen-verbindend verklaren van CAO's nog slechts het stokpaardje van enkele economen, zoals de hoogleraren Zalm en Bomhoff. Gelukkig breekt deze heldere gedachte nu ook in beleidskringen door. Een kartelmatige wijze van loonvorming past niet meer in deze tijd.

Een vierde maatregel is een verhoging van de fiscale aftrek van arbeidskosten voor werkenden. Deze lastenverlichting heeft tot doel een netto inkomensvoortgang te garanderen bij het aanvaarden van werk. Aan de wantoestand dat een uitkeringsgerechtigde bij aanvaarding van werk een financiële achteruitgang riskeert, moet zo snel mogelijk een einde komen.

Ten vijfde moet het ontslagrecht in ons land verder worden geliberaliseerd. Ons strikte ontslagrecht beschermt de individuele werknemer, maar maakt de werkgever huiverig voor het aantrekken van personeel. Hier werkt de ontslagwetgeving asociaal ten opzichte van de werkloze. Ook draagt de overmaat aan ontslagbescherming bij tot het misbruik van de sociale zekerheid, omdat het nu soms makkelijker is een werknemer arbeidsongeschikt te verklaren dan hem of haar te ontslaan.

Naast deze arbeidsmarktmaatregelen is ook een herziening van de sociale zekerheid noodzakelijk. Het valt op dat vooral de uitgaven aan ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid in ons land veel hoger zijn dan bij onze EG-partners. Onze regelingen zijn dan ook veel ruimhartiger. In België en Duitsland heeft de werknemer een doktersverklaring nodig bij ziekteverzuim, in Nederland niet. In de Nederlandse arbeidsongeschiktheid wordt geen onderscheid meer gemaakt tussen beroepsrisico en sociaal risico, in de rest van Europa wel. In Nederland wordt niet naar het arbeidsverleden gekeken, in de meeste andere landen wel. In Nederland zijn de toetredingscriteria laag, in de meeste andere landen hoog. Het is dan ook niet verwonderlijk dat we in Nederland relatief twee keer zo veel arbeidsongeschikten hebben als in Duitsland en België.

Tot slot, als Nederland de starheid van zijn arbeidsmarkt en sociale zekerheid weet te doorbreken, kunnen wij met een gerust hart de internationale concurrentie aan. Een neergaande internationale conjunctuur zal dan nog steeds nadelig zijn, maar hoeft ons niet uit het lood te slaan. Een recessie in Amerika hoeft ons niet zo zwaar te treffen, als we door loonmatiging de winsten van de bedrijven gezond houden. Een internationale rentestijging zal ons niet zoveel kosten als we de staatsschuld saneren.

Flexibilisering betekent op microniveau dat de individuele

mens wat minder makkelijk zal kunnen terugvallen op sociale zekerheid en bescherming. Voor de maatschappij als geheel zal echter het economisch beeld verbeteren en daarmee ook de sociale zekerheid. Die afweging is in ons land nog onvoldoende gemaakt. In de jaren zeventig en begin jaren tachtig hadden we vooral oog voor de bescherming van het individu. Als maatschappij raakten we toen achterop. In de jaren negentig moeten we meer vertrouwen hebben in de zelfstandigheid van de mens. Dan kan Nederland binnen Europa weer de plaats innemen waar het thuishoort: in de voorhoede.

## 14 Sociale vernieuwing betekent herijking van de verzorgingsstaat

*Toen het CDA/PvdA-kabinet aantrad, voegde het een nieuw begrip toe aan het politieke vocabulaire: de sociale vernieuwing. Maar wat hield dat begrip in? Spoedig hadden velen het over oude wijn in nieuwe zakken. Toch vroeg het om aandacht. Tijdens het lustrum van de Haya van Somerenstichting, op 15 september 1990 in Rotterdam, heb ik het die aandacht gegeven.*

‘Sociale vernieuwing’. Het zou een begrip uit de jaren zeventig kunnen zijn, toen het welzijnsdenken de economie overheerste. Het geloof in de maakbaarheid van de samenleving was algemeen. De buurthuizen waren speerpunt van het regeringsbeleid. De verzorgingsstaat werd haastig uitgebouwd. Over de vraag wie die uitbouw moest betalen, werd minder gesproken, laat staan dat men op het idee kwam dat die verzorgingsstaat gevolgen zou kunnen hebben die haaks stonden op zijn doelstellingen.

Eind jaren zeventig werd de rekening gepresenteerd in de vorm van een fikse economische teruggang. De hoge collectieve lastendruk bedreigde het bestaan van vele bedrijven. De recessie had gevolgen voor het welzijnsdenken. De beperkingen van de overheid werden steeds meer ingezien. Een liberaal economisch denken maakte opgang in de wereld. De individuele verantwoordelijkheid werd weer uitgangspunt.

In Nederland werd door twee CDA-VVD-kabinetten een begin gemaakt met de herstructurering van de economie. De overheid probeerde haar uitgaven meer in overeenstemming te brengen

met haar inkomsten. De ombuigingen waren pijnlijk maar succesvol, althans ten dele. Voor het eerst sinds de jaren vijftig werden de collectieve lasten verlaagd. De winsten herstelden zich, de werkgelegenheid groeide snel. Eind jaren tachtig kwam er weer forse economische groei.

In 1989 trad het CDA/PvdA-kabinet aan. Een nieuw regeerakkoord werd geschreven. Het beeldmerk van dit kabinet was het begrip ‘sociale vernieuwing’. Werd hiermee het einde van de succesvolle herstellpolitiek ingeluid?

In het begin wist niemand waar men aan toe was. Het kabinet had verzuimd haar vlag van een lading te voorzien. Velen gingen dan ook op speurtocht. Verwarrende definities, onduidelijke discussies en ruziënde ministers kenmerkten deze eerste periode. Een leuke tijd voor de journalisten maar het land schoot er niets mee op.

Op 7 maart 1990, vijf maanden na zijn installatie, poogde het kabinet aan de onduidelijkheid een einde te maken door de nota *Sociale vernieuwing* in zee te sturen. De aap kwam uit de mouw: veel beleidsonderdelen waren niet meer dan een voortzetting van het beleid van de vorige kabinetten. Op zich prima, maar de vernieuwingspretentie verloor wat van haar glans. Vooral de hoofdstukken over een vernieuwde arbeidsvoorziening, de arbeidsmarktpositie van vrouwen en allochtonen, een activerend arbeidsmarktbeleid voor jongeren, een gericht sanctiebeleid en de kwaliteit van de leefomgeving bevatten beleidsvoorstellen die door de VVD-fractie reeds ter tafel waren gebracht.

Voor zover de kabinetsplannen inhaken op eerder VVD-beleid kunnen wij die natuurlijk ondersteunen. Het gaat hier bijvoorbeeld om het concept ‘beleid op maat’. Dat betekent dat algemene plannen ter bestrijding van de werkloosheid moeten worden aangevuld met individuele oplossingen. Daarmee heeft het kabinet onze voorstellen voor heroriënteringsgesprekken verder ontwikkeld.

Ook kunnen wij instemmen met de mening van het kabinet dat de rijksoverheid vaak te ver van de echte problemen afstaat. Daarom kiest het voor decentralisatie. Dat is een belangrijke zaak. Maatschappelijke vernieuwing vereist een vitale en daar-



mee een efficiënte overheid. In het Haagse beleidscentrum wordt vaak te weinig rekening gehouden met de kennis en ervaring van de uitvoerders van het beleid en met de behoeften van de individuele mens. Met de erkende onderhandelingspartners onderhouden de beleidsambtenaren vaak intensievere contacten dan met de uitvoerders van het beleid. De burgers komen er al helemaal niet aan te pas. Doorgaan op dezelfde weg van centrale sturing en regulering zal leiden tot meer bestuurlijke onmacht, meer misbruik en een grotere kloof tussen het Haagse beleidscentrum en uitvoering op lokaal niveau. Daarom is decentralisatie broodnodig.

De vraag is op welke wijze. Thorbecke schiep onze gedecentraliseerde eenheidsstaat. Provincies en gemeenten hebben eigen publiekrechtelijke taken en bevoegdheden met een eigen beleidsvrijheid. Deze territoriale decentralisatie is al anderhalve eeuw liberale praktijk. Daarnaast bestaat het concept van functionele decentralisatie. Taken worden daarbij overgedragen aan lichamen van functioneel bestuur. Die wijze van decentralisatie beantwoordt minder aan het liberale ideaal. Al in 1988 sprak de VVD-fractie uit dat zolang er onduidelijkheid over begrippen en doelstellingen bestaat, functionele decentralisatie slechts onder strikte voorwaarden moet worden toegestaan. Alle partijen schaarden zich toen achter het VVD-standpunt, met uitzondering van het CDA.

Het CDA is namelijk een groot voorstander van functionele decentralisatie. Er moeten daarbij zoveel mogelijk taken worden overgedragen aan het maatschappelijke middenveld. De heer Brinkman heeft in het blad *Christen Democratische Verkenningen* gepleit voor een extreme vorm van functionele decentralisatie. Hij wil zeer grote bevoegdheden leggen bij de individuele woningcorporatie of het ziekenhuis. Het ziekenhuis moet zelf maar bepalen of het geld gaat naar een dotterbehandeling of naar extra verplegers.

Dit voorstel is naar mijn mening ondeugdelijk. Het geld voor het ziekenhuis of de woningcorporatie komt geheel of gedeeltelijk van de gemeenschap. Dan is het ook de gemeenschap die de besteding van dat geld op democratische wijze moet kunnen con-

troleren. Natuurlijk niet tot op de laatste cent. Maar de wezenlijke beslissingen moeten worden genomen door democratisch gekozen bestuursorganen. Niet door besturen die slechts een beperkte verantwoordingsplicht hebben. Dat leidt tot regentenpolitiek in besloten kamers. Daar moeten wij niet naar terug.

Brinkmans suggesties op dit punt zijn bovendien onwerkbaar. Extreme functionele decentralisatie leidt namelijk al snel tot ongelijke behandeling. Zodra patiënt *X* in ziekenhuis *Y* een minder goede behandeling krijgt dan patiënt *Z* in een ander ziekenhuis, zal aan de rechterlijke macht een uitspraak worden gevraagd. De toch al overbelaste rechterlijke macht heeft Brinkmans artikel ongetwijfeld met groeiend onbehagen gelezen.

In de nota *Sociale vernieuwing* wordt geen keuze gemaakt tussen territoriale of functionele decentralisatie. Dat is jammer. Nu ontstaat een ondoorzichtig en verbrokkeld bestuur. De samenhang gaat verloren. Het is nog maar de vraag of het maatschappelijk middenveld, voorzover ingeschakeld bij de sociale vernieuwing, de bureaucratie kan terugdringen.

Waar de regering kiest voor territoriale decentralisatie doet zij dat in de vorm van convenanten. Dat is een bestuurlijke en juridische vormgeving waar ik niet blij mee ben. Met een convenant wordt iets aangepakt dat eigenlijk op een publiekrechtelijke wijze behoort te worden geregeld. Het is een vorm van pseudowetgeving, waarvan de status onduidelijk is. Het is dan ook maar de vraag of Tweede Kamer en gemeenteraden afdoende politieke controle kunnen uitoefenen. Zeker als men beseft dat het kabinet bezig is met iedere gemeente in Nederland een convenant te sluiten! Er dreigt een onoverzichtelijke vloedgolf van convenanten, met als gevolg meer bureaucratie in plaats van minder! Het is misschien te vroeg om nu al te concluderen dat de sociale vernieuwing zal verzanden in bureaucratie. Maar echt gerust ben ik daar niet op.

Naast de bestuurlijke, is er ook een belangrijke financieel-economische randvoorwaarde voor het welslagen van de sociale vernieuwing. Door de vele vraagstukken die onze politieke aandacht vragen dreigt het gevaar dat het door de vorige kabinetten gevoerde herstelbeleid naar de achtergrond verdwijnt. Het lijkt

immers beter te gaan. Maar het zal alleen maar beter blijven gaan als Nederland zijn financiële en economische basis verstevigt. Maatschappelijke noden kunnen alleen worden weggenomen als daar de middelen voor beschikbaar zijn. Die middelen komen alleen vrij als de economie goed draait en de overheid haar financiële huishouding op orde heeft. Daarom zullen verkleining van het overheidstekort, vermindering van de staatsschuld en verlaging van de collectieve lasten prioriteit moeten blijven houden. Zijn die taken veilig in de handen van een kabinet dat twee weken lang zijn energie verkwist aan de verdeling van een half procentje koopkracht? En dat terwijl er in de Verenigde Staten een recessie dreigt en de Duitse eenwording tot financiële ontwrichting kan leiden?

Ten slotte komen we dan op het belangrijkste vraagstuk, namelijk de inhoudelijke invulling van de sociale vernieuwing. Wie denkt dat de vraagstukken van isolement en desintegratie identiek zijn aan de begrippen ‘nieuwe armoede’ en ‘tweedeling in de samenleving’ concludeert misschien dat het voornamelijk om een inkomenskwestie gaat.

Het kabinet zit dicht tegen die opvatting aan. Men is van mening dat indien de werkloosheidsbestrijding faalt de uitkering dan maar omhoog moet. Centraal daarbij staat de koppeling tussen lonen en uitkeringen, het laatste strijdpunt waar de PvdA zich nog hard voor maakt. Sociale vernieuwing is dan teruggrijpen op een instrument dat in de jaren zeventig tot sociale destructie heeft geleid. Nu al blijkt deze inkomenspolitiek zich tegen de sociale vernieuwing zelf te keren. In de bezuinigingsvoorstellen van het kabinet werd de koppeling geheel ontzien. Wel wordt er bezuinigd op de stadsvernieuwing, die door de grote steden als een essentieel onderdeel van de sociale vernieuwing wordt gezien. Om het inkomensbeleid te redden wordt er aan de sociale vernieuwing geknaagd.

Wie meent dat het probleem eerder sociaal-cultureel van aard is dan financieel-economisch volgt een andere analyse. In mijn visie komen deze problemen vooral voort uit een gebrek aan scholing, ontwikkelingskansen en zelfrespect. De kenmerken van deze ‘armoede’ zijn onzekerheid, pessimisme, weinig kan-

sen, een laag aspiratieniveau en sociaal isolement. Vaak zijn de gemarginaliseerde groepen ingekapseld in een voorzieningenstructuur. Doorbreking van dat maatschappelijke isolement is een eerste vereiste.

De sociale vernieuwing is in wezen een vraagstuk van emancipatie. Emancipatie in de zin van: voor jezelf op kunnen komen, eigen keuzen kunnen maken en daarvoor zelf de verantwoordelijkheid kunnen en willen dragen. Het iets hogere loon of de iets hogere uitkering maken de mens niet echt vrij. Iedereen moet zijn eigen boontjes kunnen doppen. Onafhankelijkheid maakt vrij en verschaft maatschappelijk respect. Onafhankelijkheid geeft de geestelijke kracht om het isolement te doorbreken en weer volop aan de samenleving deel te nemen.

Naar mijn mening is arbeid nog steeds de beste preventieve medicijn tegen armoede en een gebrekkige maatschappelijke integratie. Een activerend arbeidsmarktbeleid moet dan ook het kernstuk van de sociale vernieuwing zijn. De koppeling van de uitkeringen aan de CAO-lonen in de marktsector staat haaks op zulk arbeidsmarktbeleid. De koppeling drijft de minimumloonkosten op en vernietigt dus arbeidsplaatsen. Zo is sociale vernieuwing niet meer dan dweilen met de kraan open. Niet alleen de PvdA is hiervoor verantwoordelijk. Ook het CDA heeft getekend voor de koppeling, in zijn verkiezingsprogramma en in het regeerakkoord. Nu al nemen de christen-democraten voortdurend afstand, in de hoop de zwarte piet bij de PvdA te kunnen leggen als het mis gaat met die koppeling. Zo makkelijk zullen ze er echter niet vanaf komen.

Ook de hoge belasting- en premiedruk in ons land kost arbeidsplaatsen. De enorme wig tussen het bruto- en het nettoloon verkleint de prikkel tot werk en verhoogt de loonkosten voor de werkgever. Alle banenpools, heroriënteringsgesprekken, werkervaringsplaatsen en intensieve scholing veranderen daar niets aan. Helaas komt het woord lastenverlichting weinig voor in het vocabulaire van dit kabinet.

Een activerend arbeidsmarktbeleid wordt niet alleen gefrustreerd doordat mensen te duur zijn. Het kan ook zijn dat zij over onvoldoende scholing beschikken. Juist deze mensen lopen het

risico los te geraken van het economische productieproces. Ook hier moeten oude taboes worden doorbroken. De stelling ‘óf men werkt óf men studeert’ moet centraal komen te staan.

Culturele verscheidenheid is voor een land een prachtig bezit. Het behoud van de eigen culturele identiteit van minderheden mag echter niet ten koste gaan van hun kansen op de arbeidsmarkt. De werkloosheid onder minderheden is ronduit catastrofaal. De nota *Sociale vernieuwing* blijft vaag op dit punt. Maar wanneer buitenlanders zich op de Nederlandse arbeidsmarkt willen begeven, moeten zij worden verplicht de Nederlandse taal te leren. Wanneer men deze eis niet stelt, neemt de kans toe dat mensen uit etnische minderheden blijvend tot de rand van de samenleving worden veroordeeld. Het gevaar van een sociaal isolement gecombineerd met toenemende rassendiscriminatie doemt dan op.

Een derde factor waarop het activerende arbeidsmarktbeleid kan stranden is een te grote oriëntatie op inkomen boven werk. In *De Volkskrant* van 25 mei 1990 konden wij lezen over de arbeidspools in de proefgemeenten. De experimenten waren geslaagd, maar 75% van de opgeroepen kon niet deelnemen. Sommigen zeiden dat ze het vrijwilligerswerk of de verzorging van familieleden niet wilden opgeven voor een baan die slechts een paar jaar duurde. Anderen zeiden dat ze er financieel te weinig op vooruit gingen. Vooral deze laatste reden wijst op sociale gewenning, die voortkomt uit een afhankelijk uitkeringsbestaan.

Wie dergelijke berichten leest, beseft dat de regels van de verzorgingsstaat zelf verantwoordelijk zijn voor de veel te lage arbeidsparticipatie. Abram de Swaan concludeerde in zijn boek *Zorg en de Staat* dat door de verzorgingsstaat de openbare moraal is veranderd. Burgers zijn in de verzorgingsstaat volgens hem gaan opereren als berekenende ondernemers. Ik citeer: ‘De verzorgingsstaat, als een anoniem en grotendeels “waardevrij” stelsel dat zoveel winstkansen voortbrengt en op ondoorgrondelijke wijze zoveel beperkingen en heffingen oplegt, vraagt erom te worden uitgebuit en bedrogen.’

Bij elke sociale vernieuwing moet de eigen verantwoordelijkheid van de mens voor zijn positie voorop staan. Dat is wat ik mis

bij de aanpak van het huidige kabinet. Het is toch de zorggedachte die overheerst. Het gevaar van een anoniem overheidsbeleid, dit keer op lokaal niveau, doemt weer op. Een slechte zaak, want het stelt burgers in staat zich aan hun verantwoordelijkheid te onttrekken. Sociale vernieuwing moet bevorderen dat sociale problemen als werkloosheid, arbeidsongeschiktheid en ziekteverzuim verbeteren door inspanningen van de individuele mens zelf! Daarvoor is nodig dat de systematiek van de werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidsverzekeringen wordt aangepast, waarbij de eigen verantwoordelijkheid voorop moet staan. Alleen door een grondige herziening van de WAO kan het drama van de vlucht in de arbeidsongeschiktheid tot stand worden gebracht. Er moet een einde komen aan het lankmoedige sanctiebeleid van de uitvoerende instellingen. De overheid moet wat vaker 'nee' durven zeggen.

Ik sluit af. We moeten toe naar een concept van sociale vernieuwing dat dieper graaft dan dat van de regering. Sociale vernieuwing moet meer zijn dan stadsvernieuwing en banenpools. Heroriënteringsgesprekken, werkervaringsplaatsen, jeugdwerkgarantieplannen, loonkostensubsidies, intensivering van de scholing: het zijn allemaal maatregelen en constructies die nodig en belangrijk zijn. Aan de sociaal-economische structuur van de verzorgingsstaat *zelf* veranderen zij echter weinig. Deze maatregelen repareren het systeem, zij herordenen het niet. En zo blijft die verzorgingsstaat, ondanks de sociale vernieuwing, verantwoordelijk voor de slechte maatschappelijke integratie van velen. Het is de overheid zelf die pas op de plaats moet maken. Laat de verzorgingsstaat zijn grenzen duidelijker stellen. Dan kan de individuele mens de zijne verleggen.

## **15 Corporatisme, de overlegeconomie en de soevereiniteit in eigen kring**

*Tijdens de Algemene Beschouwingen van oktober 1991 uitte ik het voorstel tot herstructurering van de SER. Onderstaand artikel, dat op 26 oktober 1991 in Het Financieele Dagblad werd gepubliceerd, bespreekt dit voorstel in breder verband.*

Liberalen hebben altijd moeite met een corporatieve samenleving gehad. Corporatisme is volgens de wijsheid van het woordenboek een staatsordening op grondslag van samenwerkende corporaties. Het is verweven met onze sociaal-economische orde, dat wil zeggen met de overlegeconomie die wij thans kennen. Deze verwevenheid heeft gevolgen die de ‘corpora’ zelf ruimschoots te buiten gaan.

Het corporatisme is terug te voeren tot de tijd waarin de gilden een wezenlijke functie vervulden.<sup>1</sup> Maar ook toen was onmiskenbaar dat het groepsbelang zich moeilijk met het algemeen belang verdroeg. Bij de oprichting van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie, aan het eind van de jaren veertig, zei de toenmalige voorzitter van de Tweede Kamerfractie van de VVD mr. P.J. Oud: ‘De bedrijfsorganisatie der gilden is tenslotte overal op de klip van het groepsbelang gestrand. Men heeft er tegen te waken dat dit ook niet met de op te bouwen PBO zal geschieden.’<sup>2</sup>

Dat deze uitspraak niet uit de lucht kwam vallen bewijst de volgende stelling van het wetenschappelijk bureau van de KVP bij de ‘Proeve van ontwerp van wet op de Bedrijfsschappen en den Sociaal Economischen Raad’: ‘Inschakeling van het bedrijfsleven, ook in de toezichthoudende taak, ligt in de lijn van de ont-

wikkelingen en doet recht wedervaren aan het subsidiariteitsbeginsel.<sup>3</sup>

Hiermee is het verband gelegd met de functie van de sociale partners als toezichthouders en uitvoerders van de sociale zekerheidswetgeving. Waar de christelijk-sociale beweging is geporteerd voor subsidiariteit en soevereiniteit in eigen kring zijn liberalen, en in groeiende mate ook sociaal-democraten, voorstanders van het primaat van de politiek.

Prof. H.J. van Zuthem, rector van de Kaderschool van het CNV, meent dat de sociale zekerheid juist het primaat van de sociale partners is omdat ziekte, ongeval en werkloosheid in hun eigen kring plaatshebben.<sup>4</sup> Maar hij vergeet dat deze soevereiniteit in eigen kring externe gevolgen heeft. Een hoge inactiviteit leidt immers tot een stijging van de sociale premies, die op haar beurt de loonkosten, de collectieve lastendruk en daarmee de werkloosheid opdrijft. Is prof. Van Zuthem van mening dat dit louter een zaak van sociale partners blijft, zelfs wanneer de inactiviteitsspiraal zich verder neerwaarts beweegt?

Bovendien zou de logische consequentie van de redenering van Van Zuthem zijn dat de sociale verzekeringswetten moeten worden afgeschaft. De overheid houdt zich in dat scenario afzijdig en de sociale partners zijn dan pas echt soeverein in eigen kring. Maar zonder wettelijke grondslag van de ziekte- en arbeidsongeschiktheidsregelingen zouden de sociale partners meer soevereiniteit in eigen kring krijgen dan ze zouden aankunnen.

De grenzen van het ‘gezonde corporatisme’ dat Van Zuthem zo ‘van belang acht voor onze sociaal-economische ordening’ zijn vroeg in zicht. De arbeidsongeschiktheidsproblematiek laat dit zien.

Het veel te hoge aantal arbeidsongeschikten in ons land is mede het gevolg van het misbruik van de WAO door de sociale partners. Werkgevers zagen in deze wet een maatschappelijk aanvaardbare manier om werknemers te laten afvloeien en hadden hier bovendien minder ontslagtechnische belemmeringen. Voor werknemers was de WAO aantrekkelijker dan de werkloosheidsregelingen. Werkgevers en werknemers hebben dit misbruik ook volmondig toegegeven. Voorzitter Michielse van de vakbond



Unie-BHLP zei in september 1991: ‘Natuurlijk hebben wij jarenlang mensen in de WAO gestopt. En zolang er geen betere regeling is voor oudere werklozen, ga ik daarmee door’.<sup>5</sup>

Dezelfde sociale partners hebben een meerderheidspositie in de SER bij het adviseren van de regering krachtens artikel 41 eerste lid van de Wet op de bedrijfsorganisatie. Het feit dat als gevolg van deelbelangen in nog engere zin (werkgevers versus werknemers) unanieme of meerderheidsadviezen steeds minder voorkomen, doet hier niets aan af. Dat de doelmatigheid van het bestuur hierdoor in het gedrang kan komen vormt geen aansporing tot wijziging van de wetgeving. Waar de minister-president in 1990 sprak over het verbeteren van de procedurele adviesrondes en ‘schijnvertoningen’,<sup>6</sup> zijn concrete voorstellen ter verbetering daarvan nog niet gedaan.

Het kan toch nauwelijks verbazing wekken dat adviezen van een orgaan waar sociale partners, ieder redenerend vanuit eigen belang, een meerderheid van uitmaken, stroef tot stand komen? De regering lijkt hier misbruik van te maken door besluitvorming uit te stellen en, zoals in 1991 met de WAO gebeurde, een praktisch geheel open adviesaanvraag aan de SER voor te leggen. De SER heeft zich laten misbruiken als schuilkelder van de politiek. Het had de SER gesierd als hij deze adviesaanvraag had teruggestuurd in plaats van zich voor het karretje van het kabinet te laten spannen.

Zuiverder zou het zijn als de dubbelrol van de sociale partners in de SER, als belangenbehartigers en als regeringsadviseurs, zou worden gesplitst. De vakbeweging adviseert over maatschappelijke en macro-economische vraagstukken die een ieder aangaan, hoewel zij zelf nog geen derde deel van de werknemers vertegenwoordigt. Het zou beter zijn als de SER slechts uit onafhankelijke kroonleden zou bestaan, die op basis van deskundigheid door de Kroon worden benoemd, wat natuurlijk niet uitsluit dat ieder een affiniteit met bepaalde maatschappelijke groeperingen heeft.<sup>7</sup> Het overleg tussen sociale partners en de overheid kan uitstekend in de, in 1945 door de liberaal mr. D.U. Stikker opgerichte, Stichting van de Arbeid plaatshebben.

Het zou vervolgens niet onlogisch zijn de SER met de Weten-

schappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) te fuseren, gelet op de minder grote verschillen die dan tussen deze organen resteren. Ook H.A.P.M. Pont, directeur-generaal management en personeelsbeleid van het ministerie van Binnenlandse Zaken, lijkt gecharmeerd te zijn van een samenvoeging van SER en WRR.<sup>8</sup>

De verplichting van het kabinet op grond van artikel 41 tweede lid van de Wet op de bedrijfsorganisatie advies te vragen aan de SER, als het gaat om belangrijke sociaal-economische vraagstukken, kan strijden met een slagvaardige overheid. Advies is uitstekend, en vaak ook noodzakelijk, maar een regering moet zelf beslissen wanneer en waarover zij van advies gediend is. Men regeert niet per adviesorgaan. Bovendien kan de SER altijd spontaan een advies geven. Afschaffing van die verplichting ligt dan ook voor de hand.

De regering heeft overigens zelf de knuppel in het hok van de overlegeconomie gegooid door daags nadat de SER advies over de WAO had uitgebracht tot maatregelen te besluiten die er in het geheel geen onderdeel van uitmaakten. Was de werkelijke reden van het uitstel van de besluitvorming over de WAO en van de open adviesaanvraag misschien de verkiezingen van Provinciale Staten van maart 1991?

De VVD heeft een motie in stemming gebracht om de verplichting van de adviesaanvraag aan de SER uit de wet te schrappen.<sup>9</sup> Deze motie heeft de steun van de regeringspartijen moeten ontberen. Dat de PvdA deze motie niet steunde is opmerkelijk, omdat ook haar fractievoorzitter van het overbodige karakter van de verplichte adviesaanvragen lijkt te zijn doordrongen. Zo zei de heer Wöltgens over het primaat van de politiek: 'Het eerste dat opvalt is het bestaan van een wettelijke verplichting voor het kabinet om in veel gevallen bij wetgeving op sociaal-ecomisch terrein de SER om advies te vragen. Bij deze verplichting kunnen zeker vraagtekens worden geplaatst.'<sup>10</sup> In zijn stemverklaring over de VVD-motie zei hij 'dat de motie op zijn lijf geschreven was'.<sup>11</sup> Dat de PvdA vervolgens om procedurele redenen toch tegen deze motie stemde was jammer.

De VVD heeft nu een initiatief-wetsvoorstel ingediend om een einde te maken aan deze verplichting. Het is te hopen dat de PvdA

de inhoudelijke kant boven de procedurele zal stellen en het initiatief-wetsvoorstel zal steunen.

Ook bij de rol van de sociale partners in de uitvoering van de sociale zekerheid stelt de heer Wöltgens vraagtekens. Hij heeft het over de noodzakelijke ‘cultuuromslag’. Deze cultuuromslag is zeker nodig, maar er speelt meer.

Sociale partners dragen zeker medeverantwoordelijkheid voor de sociale zekerheid. Maar ook hier spelen deelbelangen een rol die vaak niet rijmt met het algemeen belang. Zoals prof. Eduard Bomhoff het onlangs stelde: ‘In de obscure vergaderzalen van de bedrijfsverenigingen kunnen de bondsbestuurders heel andere standpunten innemen, niet meer vanuit het belang van de gehandicapten, maar vanuit het enge bondsbelang.’<sup>12</sup>

De huidige constructie houdt in dat zij die de sociale zekerheid uitvoeren, er ook toezicht op houden en er bovendien over adviseren. De uitvoeringsorganen sociale zekerheid, de bedrijfsverenigingen en de Gemeenschappelijke Medische Dienst worden bestuurd door de sociale partners. De Sociale Verzekeringsraad (SVR) heeft de taak hier toezicht te houden. Hoe zinvol is dit, nu de SVR in meerderheid bestaat uit diezelfde sociale partners die moeten worden gecontroleerd?

Bovendien is de SVR een zelfstandig bestuursorgaan, zodat de democratische controle erop slechts indirect van aard kan zijn. De door Bomhoff geschetste ‘machteloosheid van regering en parlement, omdat toezicht op deze soevereine organisaties in handen is van de SVR, waar diezelfde bedrijfsverenigingen een meerderheidspositie hebben’<sup>13</sup> is dan ook onaanvaardbaar voor allen die het algemeen belang boven het groepsbelang verdedigen.

Het zou beter zijn het toezicht op de uitvoeringsorganisatie van de sociale zekerheid bij de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid te leggen, zodat ook hier geen belangenvermenging plaatsheeft en de rol van de Staten-Generaal gewaarborgd is. Deze mogen er niet in berusten dat bevoegdheden die hun toekomen door de sociale partners zich worden toegeëigend.

Ten tijde van het vaststellen van het SER-advies over de uitvoe-

ringsorganisatie sociale zekerheid zei prof. dr. D.J. Wolfson: ‘Als sociale partners zich aan een toetsing door derden onttrekken door de eigen kring waarover zij soevereiniteit eisen zo ruim te formuleren dat zij zich in de sociale zekerheid als hoeder van het algemeen belang opwerpen, eigent het corporatisme zich bevoegdheden toe die in een zorgvuldige structuur van “checks en balances” aan de parlementaire democratie toebehoren.’<sup>14</sup> De VVD heeft in het kader van de herziening van de uitvoeringsorganisatie sociale zekerheid dan ook voorgesteld het toezicht van de SVR naar de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid te verleggen.<sup>15</sup> Bij de Algemene Beschouwingen van 1991 heeft zij dat pleidooi herhaald. Dat vervolgens een door alle partijen, behoudens het CDA, gedragen motie<sup>16</sup> over de wenselijkheid van een onafhankelijk toezicht op de uitvoeringsorganisatie sociale zekerheid niet lijkt te worden uitgevoerd, tekent de onwil van het kabinet dit probleem aan te pakken.

Overleg met de sociale partners om onafhankelijk toezicht te bewerkstelligen levert weinig op. Natuurlijk zullen zij hun positie in de SVR niet zomaar afstaan. Zoals T. Snelders, vertegenwoordigster van het VNO in de SVR, zei: ‘Wij kiezen voor een onafhankelijker toezicht, niet voor een onafhankelijk toezicht.’<sup>17</sup>

In het algemeen zal de kwaliteit van de democratische controle bij territoriale decentralisatie (dus naar de lagere overheden) beter gewaarborgd zijn dan bij functionele decentralisatie zoals we die kennen bij de arbeidsvoorziening, de uitvoeringsorganisatie sociale zekerheid en de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie.

Dat de huidige regering het niet zo nauw neemt met een gebrek aan democratische controle blijkt uit het onlangs in de Tweede Kamer behandelde wetsvoorstel betreffende de wijziging van de Wet op de bedrijfsorganisatie.<sup>18</sup> Zij stelt voor de preventieve ministeriële goedkeuring van bepaalde verordeningen van bedrijfslichamen te vervangen door goedkeuring door de SER. Dat de SER niet aan het algemeen belang toetst maar slechts aan ‘het belang van het Nederlandse volk dienende werkzaamheid van het bedrijfsleven’<sup>19</sup> scheen voor de regering van ondergeschikt belang. Ook gaat zij eraan voorbij dat de SER geen democratisch verkozen controlerend orgaan is.

De VVD heeft een amendement ingediend om deze voorgestelde wijziging terug te draaien.<sup>20</sup> Dat minister De Vries de wijziging voorstelde en de CDA-fractie hierover goedkeurend zweeg, is nauwelijks verbazingwekkend. Maar dat de PvdA-fractie aan deze wijziging geen aanstoot nam, is merkwaardig.

Bij functionele decentralisatie moet aan een aantal voorwaarden zijn voldaan om de kwaliteit van de democratie te waarborgen en het gevaar van het corporatisme te ondervangen. Het budgetrecht van de Kamer, waar overheidsgeld in het geding is, moet onaangetast blijven. De verantwoordelijke bewindspersoon moet de besluiten van functioneel gedecentraliseerde organen met regelgevende bevoegdheden toetsen en eventueel door dat orgaan opgelegde heffingen goedkeuren, zodat de Kamer hem ter verantwoording kan roepen. Ook de Algemene Rekenkamer zal in alle gevallen waarbij overheidsgeld wordt besteed controle-bevoegdheid moeten hebben.

De soevereiniteit in eigen kring gaat uit van een nevenschikking van de overheid aan andere organen en legitimeert overheidsingrijpen slechts als het gaat om rechtshandhaving en de bescherming van zwakkeren of bij plichtsverzaking. Zij veronderstelt voorts dat werkgevers- en werknemersorganisaties hun bevoegdheid niet aan de overheid maar aan zichzelf ontlenuen.<sup>21</sup> Zij past slecht in een maatschappij waarin democratische controle, het algemeen belang en het primaat van de politiek voorop staan.

Wie verantwoordelijkheid en soevereiniteit claimt, zal in eigen kring te rade moeten gaan wanneer er grote maatschappelijke problemen uit voortspruiten. Natuurlijk geldt dit ook voor de politiek, maar politieke macht wordt tenminste op basis van ideeën en beleid middels openbare verkiezingen verdiend.

## Eindnoten:

- 1 W. Albeda & M.D. van der Hove, *Neocorporatisme: evolutie van een gedachte, verandering van een patroon*, Kampen, Kok, 1986, p. 26.
- 2 Algemene Beraadslagingen Tweede Kamer over de begroting voor 1949, 10 november 1948.
- 3 *Proeve van Ontwerp van wet op de Bedrijfsschappen en den Sociaal Economischen Raad*, Utrecht, 1946, tweede ongewijzigde druk, p. 20.
- 4 H.J. van Zuthem, 'Gezond corporatisme van groot belang voor sociaal-economische orde', *Zeggenschap*, september/oktober 1990.
- 5 *De Volkskrant*, 19 september 1991.
- 6 Handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 1990-1991, nr. 3, p. 8-338.
- 7 *De Werkgever*, 30 mei 1991.
- 8 Kort verslag van de vergadering van het Hoofdbestuur van de Europese Beweging in Nederland, 14 september 1991.
- 9 Motie op stuk 21 800 nr. 8, in stemming gebracht op 10 oktober 1991.
- 10 Th. Wöltgens, 'De politiek staat voor een groter belang dan de vakbeweging', *Trouw*, 6 september 1991.
- 11 Stemverklaring PvdA-fractievoorzitter bij de Algemene politieke en financiële beschouwingen over de begroting voor 1992 over motie 21 800 nr. 8, d.d. 10 oktober 1991.
- 12 E.J. Bomhoff, 'WAO-schande II', *NRC Handelsblad*, 2 september 1991.
- 13 E.J. Bomhoff, 'Veel bezuinigd maar nog weinig veranderd', *NRC Handelsblad*, 17 september 1991.
- 14 D.J. Wolfson, 'Sociale partners onttrekken zich aan toetsing', *Zeggenschap*, juli/augustus 1990.

- 15 Hoofdpijnen van een nieuwe uitvoeringsorganisatie sociale verzekeringen / kamerstuk 22 011 nr. 2, p. 24
- 16 Motie Buurmeijer c.s. / kamerstuk 22 011 nr. 7.
- 17 *De Volkskrant*, 18 oktober 1991.
- 18 Wijziging van de Wet op de bedrijfsorganisatie, kamerstuk 21 657.
- 19 Artikel 2 Wet op de bedrijfsorganisatie; zie ook kamerstuk 21 657 nr. 3, blz. 6.
- 20 Wijziging van de Wet op de bedrijfsorganisatie, kamerstuk 21 657 nr. 14.
- 21 H.J. van Zuthem, 'Gezond corporatisme'.

## **IV Minderheden**

## 16 De integratie van minderheden

*Tijdens het jaarlijkse congres van de Liberale Internationale dat op 8 september 1991 te Luzern over het thema 'Minderheden' werd gehouden, sprak ik over het thema integratie. In 'Open forum' (De Volkskrant van 12 september 1991) lichtte ik mijn uitspraken nader toe.*

Iedere vorm van beschaving brengt mooie dingen voort. De Vrijdagmoskee in Isfahan, de gamelanmuziek van Midden-Java en het houtsnijwerk van West-Afrika zijn indrukwekkend en onvergelijkbaar. Ik geef de voorkeur aan een strijkkwartet van Beethoven boven de Qawwalimuziek van India maar dat blijft een kwestie van smaak.

Anders wordt het wanneer men bepaalde periodes in de geschiedenis van een beschaving beschouwt. Bijna iedereen is het erover eens dat het Athene van de vijfde eeuw voor Christus, het Florence van de vijftiende eeuw en het pre-revolutionaire Parijs van de achttiende eeuw hoogtepunten van de westerse beschaving waren. En zodra het woord 'hoogtepunt' valt, heeft men het over rangorde. Door een gelukkige constellatie van talenten en omstandigheden waren deze drie periodes brandpunten van intellectuele en artistieke creativiteit en staken zij uit boven wat eraan voorafging en wat erna kwam.

Wie het abstractieniveau nog meer wil verhogen en gehele beschavingen wil vergelijken, moet wel zeggen over welke periode hij het heeft. Alle beschavingen kennen periodes van opkomst en van verval. De Japanse beschaving van nu verschilt van die van de Tokugawaperiode. De islamitische beschaving van de vermaarde kalifaten was superieur aan de Europese middeleeuwen. Hoe liggen de verhoudingen nu?



Jacques Delors, voorzitter van de Europese Commissie, heeft eens gezegd dat de Europese beschaving berust op rationalisme, humanisme en christendom. De reactie in Turkije was onmiddellijk: 'Wij horen er dus niet bij.' Maar Delors heeft gelijk. De Europese beschaving, wat zij verder ook op haar geweten mag hebben, is doordrenkt van de waarden van het christendom. Ook een liberale politicus zal dat erkennen.

Na een lange geschiedenis met tal van zwarte bladzijden hebben rationalisme, humanisme en christendom een aantal fundamentele politieke beginselen voortgebracht, zoals de scheiding van kerk en staat, de vrijheid van meningsuiting, de verdraagzaamheid en de non-discriminatie.

Het liberalisme claimt universele geldigheid en waarde voor deze beginselen. Dat is zijn politieke visie. Dit betekent dat volgens het liberalisme een beschaving die deze beginselen in ere houdt hoger staat dan een beschaving die dat niet doet. Het liberalisme kan de relativiteit van deze politieke waarden niet aanvaarden zonder zichzelf te verloochenen.

Hoe is het met deze waarden in de wereld van de islam gesteld? In de meeste landen daar zijn godsdienst en staat innig met elkaar verweven. Dat geldt niet alleen voor Iran maar ook voor Saoedi-Arabië en de emiraten langs de Perzische Golf. De islam is meer dan het geloof in God. Het regelt het gehele leven van de moslims.

In landen als Pakistan en de Soedan wordt de *shari'a*, het strafrecht van de koran, toegepast. Het fundamentalisme, dat een reactie is op de frustraties van de modernisering en dat de antithese van het liberalisme is, wil die verwevenheid van kerk en staat vergroten.

De vrijheid van meningsuiting? De film *Dood van een prinses* mocht van de Saoedische regering in West-Europa niet worden vertoond. Salman Rushdie blijft ook na zijn terugkeer tot de islam ter dood veroordeeld. In het Engelse Bradford hebben ongeveer duizend moslims *De Duivelsverzen* in januari 1989 'officieel' verbrand. De Italiaanse vertaler van het boek is neergestoken. De Japanse vertaler is vermoord.

Een symposium over de crisis van de democratie in de Arabische wereld moest in 1983 op Cyprus worden gehouden omdat geen enkel Arabisch land er toestemming voor wilde verlenen. ‘Er werd met geen woord gesproken over de soevereiniteit van het individu of de bescherming van de persoonlijke levenssfeer,’ schrijft de gevluchte Iraakse politicoloog Samir al Khalil.<sup>1</sup>

De verdraagzaamheid? Op 5 oktober 1990 zei een godsdienstige leider in een radioprogramma van de (gesubsidieerde) Turkse Omroep Stichting te Amsterdam: ‘Degene die zich verzet tegen de islam, de orde van de islam of tegen Allah en zijn profeet moeten jullie vermoorden, ophangen of slachten (...) of verbannen, zoals het in de Shari'a staat.’<sup>2</sup>

Non-discriminatie? De wijze waarop vrouwen worden behandeld in de wereld van de islam is een smet op het blazoen van die beschaving. Een vrouw slaan kan geoorloofd en soms nodig zijn, schrijft de theoloog Bekir Topaloglu van de Turkse Marmara-universiteit in zijn boek *Vrouwen in de islam*, dat inmiddels zijn zeventiende druk heeft beleefd.<sup>3</sup> Hoeveel meisjes worden er tegen hun zin uitgehuwelijkt?

De vreemdeling wordt geduld in Saoedi-Arabië maar meer niet. ‘We zijn voor hen minder dan beesten,’ klaagde een Indiase taxichauffeur daar.<sup>4</sup> Homoseksuelen in de Gazastrook worden vervolgd.

Volgens sommigen zijn dit excessen - randverschijnselen die de verhouding tussen de Westeuropese beschaving en die van de islam niet behoren te beïnvloeden. Feit blijft dat de wereld van de islam een gespannen verhouding heeft met zijn omgeving.

In het Indiase subcontinent heeft dat geleid tot een deling, dat wil zeggen tot apartheid. In de Soedan woedt al sinds jaar en dag een gemene burgeroorlog tussen het islamitische Noorden en het animistische of christelijke Zuiden. In Transkaukasië en in Nigeria bestaan soortgelijke spanningen. De problemen die de islamitische wereld heeft met Israël zijn overbekend.

Misschien komt deze gespannen verhouding doordat de islam een betrekkelijk jonge godsdienst is. De islam is ongeveer veertienhonderd jaar oud. Hoe stond het in West-Europa omstreeks het jaar 1400 met de scheiding van kerk en staat, de vrijheid van

meningsuiting, de verdraagzaamheid en de non-discriminatie? Ongeveer even slecht als in de islamitische wereld nu. Misschien ontwikkelt die wereld zich in de komende zeshonderd jaar zoals West-Europa dat heeft gedaan.

Maar zolang kunnen wij niet wachten, want ondertussen is een forse immigratie van inwoners van islamitische landen naar West-Europa op gang gekomen. Op 1 januari 1989 woonden 177.000 Turken en 140.000 Marokkanen in Nederland. Vroeger dachten wij dat hun verblijf hier tijdelijk zou zijn. Nu neemt bijna iedereen aan dat zij hier permanent zullen wonen. Sterker: de immigratie zal doorgaan door gezinshereniging en gezinsvorming (doordat een Turkse of Marokkaanse inwoner een huwelijkspartner uit zijn land van herkomst haalt).

We moeten rekening houden met ‘min of meer permanente migratiebruggen tussen landen met grote welvaartsverschillen’, schrijft de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid in zijn rapport *Allochtonenbeleid*. Het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut komt voor 1 januari 1997 tot een schatting van ruim 200.000 Turken en ruim 180.000 Marokkanen (lage variant) dan wel 221.000 Turken en bijna 200.000 Marokkanen (hoge variant).<sup>5</sup> Nog nooit heeft Nederland zo'n volksverhuizing moeten verwerken.

Lag ons raakvlak met de cultuur van de islam vroeger ver weg, nu ligt het om de hoek. Hoe moeten de islamitische minderheid en de niet-islamitische meerderheid zich tot elkaar verhouden? Die vraag geldt natuurlijk ook voor andere minderheden.

Eén zaak moet als een paal boven water staan. Over bovengenoemde fundamentele politieke beginselen - scheiding van kerk en staat, vrijheid van meningsuiting, verdraagzaamheid en non-discriminatie - kan niet worden gemarchandeerd. Ook niet een klein beetje. Iedereen in Nederland, zowel islamiet als niet-islamiet, heeft zich te houden aan de wetten die uit deze beginselen zijn voortgekomen. Een Turkse imam mag hier dus geen oproep tot moord doen. Het percentage leerplichtige Turkse en Marokkaanse meisjes die geen dagonderwijs volgen wordt geschat op ongeveer 20%.<sup>6</sup> Ook dat is onaanvaardbaar, want die meisjes krijgen dan niet dezelfde startkansen in de Nederlandse samenleving als hun autochtone leeftijdsgenotes.

Het WRR-rapport over *Etnische minderheden* van 1979 formuleerde het als volgt: ‘Zeer belangrijke aspecten van onze Westerse cultuur zoals de individuele vrijheid en gelijkwaardigheid worden door een andere cultuur op soms militante wijze aangevochten. In die gevallen van confrontatie waarbij in de praktijk geen compromis mogelijk is, staat geen andere keus open dan de verworvenheden van onze cultuur te verdedigen tegen andersluidende aanspraken in.’<sup>7</sup>

Onze multiculturele samenleving kent dus grenzen, namelijk waar bovengenoemde politieke beginselen in het geding komen. Maar wie het culturele relativisme afwijst, kan het pluralisme daarom nog wel aanvaarden. Iedereen in Nederland mag gaan en staan waar hij wil, zeggen wat hij wil, zijn eigen voedsel eten, kleren dragen en godsdienst belijden.

Islamitische schoolgaande meisjes mogen een hoofddoek dragen, hoewel die hoofddoek natuurlijk voor heel wat meer staat dan alleen het bedekken van het haar. Schoolmeisjes in Turkije worden met behulp van Saoedi-Arabische subsidies overgehaald zulke hoofddoekjes te dragen.

De affaire van de hoofddoekjes speelde vooral in Frankrijk. Daar is nu een Hoge Raad voor de Integratie ingesteld die in februari 1991 een eerste rapport heeft gepubliceerd. Onder integratie verstaat deze Hoge Raad een actieve deelname aan de nationale gemeenschap van elementen met verschillende culturele, sociale en morele kenmerken, zodat iedereen ‘van welke herkomst ook, de mogelijkheid [heeft] te leven in deze gemeenschap, waarvan hij de regels heeft aanvaard en een vast onderdeel wordt’. Maar die integratie betekent ook ‘de instemming van allen met een minimum aan gemeenschappelijke waarden, de individuele en collectieve aanvaarding van een algemeen referentiekader’.<sup>8</sup>

Deze Franse Hoge Raad voor de Integratie zegt zich te baseren op een ‘logica van de gelijkheid’ en niet op een ‘logica van minderheden’. De eerste logica veronderstelt een gelijkheid van individuen voor de wet, de tweede logica impliceert een institutionele erkenning van minderheden als zodanig. De eerste logica, vervolgt de Raad, wordt ook gevolgd door België en Duitsland, de tweede door Nederland en Engeland.

De Raad doelt hier waarschijnlijk niet alleen op de geformaliseerde inspraakstructuren van minderheden die wij hebben maar ook op bepaalde aspecten van ons onderwijs. De Nederlandse grondwet erkent de vrijheid van onderwijs. In Nederland bestaat dan ook een aantal gesubsidieerde Hindoe- en moslimscholen.<sup>9</sup> De Nederlandse onderwijswetgeving voorziet in onderwijs in eigen taal en cultuur.

Tot 1985 werd in het basisonderwijs per week maximaal vijf uur van zulk onderwijs aangeboden. Daarna is dit verminderd tot maximaal tweeënehalf uur binnen en maximaal tweeënehalf uur buiten de normale schooltijd.<sup>10</sup>

In Nederland niet minder dan in Frankrijk is het regeringsbeleid gericht op integratie. Waar de Franse Raad ons ‘institutionele erkenning van minderheden’ aanwrijft, zouden wij liever het woord ‘verzuiling’ gebruiken. Het is duidelijk dat moslimscholen en onderwijs in eigen taal en cultuur de culturele identiteit van de moslimminderheid versterken. Wordt de neiging tot segregatie daardoor versterkt of verzwakt? Anders geformuleerd, wat bevordert de integratie het meest: emancipatie door verzuiling, dat wil zeggen gescheiden ontwikkeling, of emancipatie door gezamenlijke ontwikkeling?

‘Emancipatie door verzuiling’ heeft in Nederland een goede naam. Een eeuw of zo van verzuiling, zo wordt beweerd, heeft geleid tot de emancipatie van katholieken en gereformeerde ‘kleine luyden’. Op die grond zou men ook voor de islamitische minderheid de voorkeur moeten geven aan emancipatie door verzuiling. Maar misschien hadden katholieken en kleine luyden zich zonder verzuiling ook geëmancipeerd. Ja, misschien hadden zij zich tegen de verdrukking in sneller geëmancipeerd dan in het rijke leven van hun eigen zuil.

Het probleem is dat we het ons niet kunnen veroorloven ons te vergissen. Ontwikkelingen die nu in gang komen, zetten zich vast en worden onomkeerbaar. Vrijheden die nu met recht worden geëist, zullen tientallen jaren lang hun gevolgen hebben en waarschijnlijk nog veel langer.

De stadsdeelraad van Amsterdam-Oud West heeft besloten de daar gelegen Leonardo da Vinci-school voor niet meer dan de

helft uit allochtone en voor de andere helft uit autochtone kinderen te laten bestaan.<sup>11</sup> Die maatregel is discriminatoir hoewel begrijpelijk. Het vooruitzicht van *busing* - dat wil zeggen kinderen per bus door de stad heen en weer slepen - is echter buitengewoon weinig aantrekkelijk.

Dat 'zwarte' scholen ontstaan is zeer te betreuren. Gescheiden scholen zijn immers vaak voorbodes van een gescheiden samenleving. Zullen moslimscholen de segregatie versterken? Welke islam zal daar worden onderwezen: de ruimdenkende of de fundamentalistische?

Op grond van soortgelijke overwegingen beveelt de WRR aan het onderwijs in eigen taal en cultuur alleen op vrijwillige basis en buiten de normale schooltijden te handhaven. Maar zou extra hulp bij het leren van Nederlands niet nog beter zijn?

Vroeger geloofden wij in 'integratie met behoud van identiteit'. Nu zien wij dat het een op gespannen voet kan staan met het ander. Alle beleid moet nu gericht zijn op integratie. Vandaar dat volgens de WRR de plicht zich een zekere basiseducatie eigen te maken niet alleen rust op werkloze allochtone uitkeringsgerechtigden maar ook op hun jonge allochtone vrouwen.<sup>12</sup>

Dat er nogal wat weerstanden zijn te overwinnen toont de ervaring met het door WVC gefinancierde 'Opstap'-programma. Dit programma is erop gericht vier- tot zesjarige kinderen, behorende tot een van de minderheden, een betere uitgangspositie te geven voor een succesvolle deelname aan het Nederlandse onderwijs.

Men hoopt de ontwikkeling van de kinderen te stimuleren via hun moeders. Helaas blijkt dat nogal wat Turkse en Marokkaanse moeders de groepsbijeenkomsten niet bijwonen. Een der adviseurs van het programma, een internationaal zeer bekende vrouwelijke hoogleraar van de universiteit van Istanbul met jarenlange ervaring op dit terrein, gaf te kennen dat dit probleem in Turkije niet bestond omdat men de deelname van de moeders aan zulke groepsbijeenkomsten verplicht stelde. Maar toen een Nederlandse adviseur opperde dezelfde verplichting hier in te voeren voor ouders die aan het programma wilden meedoen, stuitte dat af op protest van zijn Turks-Amsterdamse collega.

Geschrokken van diens felle reactie verzekerde de leiding van het programma dat niet werd gedacht aan het verplicht stellen van de groepsbijeenkomsten zolang niet was bewezen dat bijwonen van die bijeenkomsten positieve gevolgen voor de ontwikkeling van de kinderen had. Het programma blijft dus afhankelijk van de vrijwillige deelname van de moeders, dat wil zeggen van de toestemming van haar echtgenoten.

De integratie van minderheden is zo'n moeilijk probleem dat het alleen met durf en creativiteit kan worden opgelost. Voor vrijblijvendheid noch taboes is daarbij ruimte. Er is een groot debat nodig waaraan alle politieke partijen deelnemen, over wat mag en wat kan, wat moet en wat anders dreigt.

## Eindnoten:

- 1 *De Volkskrant*, 20 oktober 1990.
- 2 *NRC Handelsblad*, 13 december 1990.
- 3 *De Volkskrant*, 8 januari 1991.
- 4 Theo Klein in *De Volkskrant*, 23 maart 1991.
- 5 *Allochtonenbeleid*, Rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 's-Gravenhage, SDU, 1988, pp. 66-74.
- 6 *Idem*, p. 141.
- 7 P. XXII.
- 8 Haut Conseil à l'Intégration, Premier rapport (février 1991), p. 10.
- 9 WRR, *Allochtonenbeleid*, p. 154.
- 10 *Idem*, p. 159.
- 11 *NRC Handelsblad*, 6 augustus 1991.
- 12 *Allochtonenbeleid*, p. 44.

## 17 De multiculturele samenleving

*Toespraak op het Congres van de Economische Faculteitsvereniging van de Rijksuniversiteit te Groningen op woensdag 13 mei 1992.*

Een Marokkaans meisje dat mij eens aansprak naar aanleiding van mijn opmerkingen over minderheden vroeg mij in hoeverre de multiculturele samenleving lijkt op een slabak. Wat zij bedoelde lag voor de hand. In een salade zien wij stukjes tomaat, komkommer en kropsla, allen herkenbaar, die samen de salade vormen. En in zoverre zou men kunnen zeggen dat de multiculturele samenleving op een dergelijke salade lijkt. Maar daarbij wordt toch één zaak over het hoofd gezien en dat is de slabak zelf. Wat is de bak die de salade bijeenhoudt?

Wat maakt een land tot natie? De Franse historicus Ernest Renan zei: de herinnering samen grote dingen volbracht te hebben en de wil er nog andere te volbrengen. Het is een voluntaristische definitie. Volgens Renan moest de natie berusten op een soort gemeenschappelijke inspiratie, een gedeelde ethos. Maar hij was dan ook een Fransman. De Nederlandse nationale identiteit is veel onduidelijker. Nederland is dan ook veel kleiner dan Frankrijk.

Het is vooral in Frankrijk dat een discussie over de nationale identiteit plaatsheeft. Het weekblad *l'Express* heeft er een groot deel van zijn nummer van 17 oktober 1991 aan gewijd. Twee weken daarvoor had het Institut français de l'opinion publique - het Franse NIPO - een peiling gepubliceerd waaruit bleek dat 75% van de ondervraagden prioriteit gaven aan de bescherming van de nationale identiteit. Volgens 64% werd die



identiteit bedreigd door een onbeheerste immigratie; volgens 40% door de Europese integratie.

Voorlieden van de Franse Socialistische Partij weerspiegelden die gevoelens. Op 31 augustus 1991 zei de voormalige minister-president Michel Rocard: ‘Het is terecht dat de burgers zich afvragen wat de identiteit van dit land is.’ En minister van Onderwijs Lionel Jospin voegde daaraan toe dat volgens hem een van de oorzaken van het gevoel van malaise te zoeken was in de ‘identiteitscrisis’ van de Franse maatschappij.<sup>1</sup>

Maar wat is de identiteit van Frankrijk? Sommigen noemden de grote namen uit het verleden: Jeanne d'Arc, Napoleon, de Gaulle. Zij zouden die identiteit incarneren. Maar nu is een kwart van alle leerlingen op lagere scholen in Parijs van buitenlandse afkomst. Kunnen onderwijzers dan nog steeds spreken van ‘de Galliërs, onze voorouders’? Is het misschien beter de Franse identiteit te zoeken in de leidende gedachten van de grondwet, zoals die van de vrijheid en de rechtsstaat?

Het weekblad *l'Express* kwam niet tot een synthese en misschien was dat ook niet te verwachten. Maar de ondertoon was een pessimistische, misschien het duidelijkste geuit door Paul Thibaut, voormalig directeur van het blad *Esprit*, die zei: ‘Vandaag hebben de Fransen het gevoel niet meer opgewassen te zijn tegen de grote rol die zij in de geschiedenis hebben gespeeld. Zij ondervinden een soort van wroeging ten aanzien van hun identiteit, een gebrek aan zelfvertrouwen, misschien zelfs een zekere zelfhaat.’

De Frans-Bulgaarse schrijfster en psychoanalytica Julia Kristeva heeft hier onlangs ook over gesproken. Tegen *NRC Handelsblad* zei zij: ‘Politiek links heeft het nationale als thema nooit erg serieus genomen. Ze waren voor alles idealistisch ingesteld en hielden zich voornamelijk bezig met problemen als die van de Derde Wereld. Hierdoor hebben ze te laat ingezien dat het nationale element in de loop der jaren verworpen is tot een lege huls.’<sup>2</sup>

Men mag aannemen dat Julia Kristeva door haar herkomst voeling houdt met Oost-Europa. Na de communistische ijstijd herleeft het nationalisme daar. In de voormalige Sovjetunie en in Joegoslavië heeft dat geleid tot fragmentatie. Ook Tsjechoslowa-

kije zou uiteen kunnen vallen. Terwijl West-Europa wordt gekenmerkt door integratie, wordt Oost-Europa bedreigd door fragmentatie.

De tegenstelling is frappant. Maar zowel de integratie hier als de fragmentatie daar roepen op tot een bezinning over de identiteit: voor de Fransen is dat de identiteit van Frankrijk, voor de Hongaren in het Roemeense Transsylvanië hun identiteit als Hongaar. Het gaat hier om buitengewoon belangrijke zaken, die zowel het alledaagse leven van zeer veel mensen raken alsook de ratificatie van het Verdrag van Maastricht betreffen.

Het is voor iedereen belangrijk zich thuis te voelen in het land waarin men woont. President Vaclav Havel zei: ‘Thuis zijn is voor iedereen een fundamentele existentiële ervaring. (...) Omdat mijn nationaliteit een essentieel onderdeel van mij is (...) zie ik geen enkele reden waarom ik haar niet zou omarmen.’<sup>3</sup>

Voelen wij ons thuis in de Europese Gemeenschap? Nederland is een van de oprichters van de EG. Wij voelden ons uitstekend thuis in de Gemeenschap van de zes. Wij voelen ons ook thuis in de huidige Gemeenschap van de twaalf, al leidt schaalvergroting onvermijdelijk tot onpersoonlijkheid en houdt de Brusselse bureaucratie zich bezig met allerlei zaken die veel beter op het nationale niveau kunnen worden behandeld.

Het is niet moeilijk twaalf andere landen te noemen die lid van de Europese Gemeenschap willen worden. Zullen Nederlanders zich thuis voelen in een Gemeenschap van vierentwintig lidstaten? En dan heb ik het nog niet eens over Turkije en Marokko - die beide lidmaatschap hebben aangevraagd - noch over Rusland, Wit-Rusland en de Oekraïne. Waar liggen de natuurlijke grenzen van de Europese Gemeenschap? Zijn er wel zulke natuurlijke grenzen?

Waar het mij hier om gaat, is dat men er niet komt met louter formele criteria als democratie, rechtvaardigheid en vrijheid. Inhoudelijker kenmerken zijn nodig. Ik wil hiermee niet zeggen dat de formele criteria - democratie, rechtvaardigheid en vrijheid - niet belangrijk zijn. Zij zijn uiterst belangrijk. Zij liggen in het hart van het liberalisme. Maar het liberalisme beperkt zich dan ook niet tot Europa. Het komt bijvoorbeeld ook in Noord-Ame-

rika voor. Laat mij vier fundamentele liberale normen onderscheiden.

In de eerste plaats vrijheid van meningsuiting; ten tweede verdraagzaamheid; in de derde plaats non-discriminatie; en ten slotte de scheiding van kerk en staat. Dat zijn fundamentele normen die het produkt zijn van het humanisme, van de Franse revolutie en van de Verlichting. Nu is de liberale visie dat deze fundamentele normen universele geldigheid bezitten en dat zij dus ook voor iedereen zouden moeten gelden en niet alleen in West-Europa.

Sommige van mijn critici beweren dat de normen die ik zojuist heb genoemd niet westers zijn maar universeel, want - zo wordt beweerd - zij liggen vast in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens. Volgens deze critici is de liberale visie dus reeds overal aanvaard.

Maar als we kijken naar de geschiedenis van de Universele Verklaring, dan blijkt het volgende. Het besluit om een dergelijke verklaring te formuleren dateert van vlak na de Tweede Wereldoorlog en was een reactie op de wandaden van het nationaal-socialistische regime in Duitsland. In februari 1946 stelde de Economische en Sociale Raad van de Verenigde Naties een commissie voor de rechten van de mens in. Deze commissie, waarvan achttien landen lid waren, werd op 21 juni 1946 een permanent VN-orgaan. We moeten onthouden dat in die tijd Afrika en ook het Midden-Oosten nog vrijwel geheel gekoloniseerd waren. China was nog niet communistisch en Japan ontbrak.

Die commissie van achttien leden heeft uit haar midden weer een redactiecommissie van acht leden samengesteld, waarvan de volgende landen lid waren: de Verenigde Staten, Engeland, Frankrijk, Australië, Chili, Libanon, China en de Sovjetunie. Voorzitter van de redactiecommissie was Eleanor Roosevelt, de weduwe van de Amerikaanse president. Het was dus een westers georiënteerd gezelschap. Op 10 juni 1948 keurde de commissie van achttien de ontwerpverklaring goed. De vier communistische leden van die commissie onthielden zich echter. Dat geeft al aan dat er geen eensgezindheid was. Ik denk dat indien een dergelijk gezelschap vandaag een soortgelijke verklaring zou opstellen

er waarschijnlijk iets heel anders uit de bus zou komen.

Ik geef een voorbeeld. Het Afrikaanse Handvest inzake de Rechten van Volken en Mensen van 1981 kent een hoofdstuk 'plichten'. Dat hoofdstuk rechtvaardigt een beperking in de uitoefening van de rechten van het individu, indien die uitoefening in strijd komt met 'het gezin, de gemeenschap, de Afrikaanse eenheid of de Afrikaanse culturele waarden'. De visie die daarin naar voren komt, is een heel andere dan de individualistische van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens.

Een tweede voorbeeld. Sommige leiders van landen met een islamitische signatuur hebben erkend dat de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens voorrang heeft boven de *shari'a*: Atatürk, Bourguiba, Koning Hassan II. Maar Turkije, Tunesië en Marokko liggen aan de periferie van de islamitische wereld. Hoeveel leiders tussen Teheran en Caïro zouden hun voorbeeld durven volgen?

Een derde voorbeeld. Lee Kuan Yew, gedurende lange tijd minister-president van Singapore, heeft in duidelijke bewoordingen gezegd dat hij de democratie ongeschikt acht voor zijn land. Nu hebben wel meer leiders dat soort uitspraken gedaan, maar Lee Kuan Yew onderscheidt zich van hen door zijn succes. Singapore is een moderne staat. Dat kon men van het Indonesië van Soekarno bepaald niet zeggen. Soortgelijke geluiden als die van de minister-president van Singapore hoort men ook steeds meer uit Japan.

De visie van het liberalisme is - ik herhaal het - dat bepaalde fundamentele normen voor alle mensen zouden moeten gelden. Ik ben dan ook van mening dat ons land geen ontwikkelingshulp moet geven aan landen die de rechten van de mens in ernstige mate schenden. Dat minister Jan Pronk heeft gekeken naar de moordpartij op Timor vind ik dus goed verdedigbaar. Of een Nederlandse minister nu de eerst geroepene is daarnaar te wijzen - gezien ons koloniale verleden - en of de heer Pronk altijd de juiste toon heeft weten te treffen, zijn vragen die ik hier buiten beschouwing laat.

Mijn conclusie op dit punt is dat de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens alleen universeel is omdat zij zo wordt

genoemd en dat zij in feite de normen van liberaal-kapitalistische, althans westerse landen tot uitdrukking brengt, waarnaast andere normen van andere beschavingen moeten en kunnen worden geplaatst.

Het cultuurrelativisme behelst de opvatting dat alle culturen van gelijke waarde zijn. Het is ontstaan in de antropologie. De beroemde antropoloog Franz Boas zei dat wat filosofen hadden aangezien voor universele waarden in werkelijkheid niets anders dan particuliere waardeoordelen waren. Het zijn, zo zei hij, vooroordelen met de schijn van wetenschappelijkheid. Boas' leerling Herskovits formuleerde het als volgt: 'Oordelen zijn gebaseerd op ervaring en ervaring wordt door ieder individu geïnterpreteerd in termen van zijn eigen enculturatie.'<sup>4</sup> Een dergelijk standpunt is begrijpelijk voor een antropoloog, die het als het ware als zijn taak ziet op te gaan in een ander soort werkelijkheid; die zoveel mogelijk één wil worden met zijn studieobject.

Maar indien het idee van gelijkwaardige en elkaar uitsluitende culturele waarden wordt overgebracht van de antropologie naar de wereld der werkelijkheid kan het uiteindelijk leiden tot een beleefde vorm van apartheid. In de woorden van Stephan Sanders, redacteur van *De Groene Amsterdammer*: het is dan een soort niet-inmengingsverdrag. Ieder zijn eigen cultuur, zijn eigen enculturatie, zijn eigen etnische hok.<sup>5</sup>

Ik geef drie voorbeelden om aan te geven waartoe het cultuurrelativisme in politiek opzicht kan leiden. Het eerste voorbeeld is de apartheid: een westers verschijnsel, hoewel het in India ook bestaat, of bestond, in de vorm van de kastenmaatschappij. Het tweede voorbeeld is het levend verbranden van weduwen: een Hindoegebruik, dat nu gelukkig nauwelijks meer voorkomt. Het derde voorbeeld is de besnijdenis van meisjes: volgens de Nederlandse regering een islamitisch gebruik, hoewel dat niet betekent dat het in alle islamitische gemeenschappen voorkomt.<sup>6</sup>

Elk van deze drie verschijnselen kan worden verdedigd op grond van godsdienstige of culturele overwegingen. Maar voor mij zijn het misstanden waar ik tegen ben omdat zij strijden met fundamentele normen van de westerse samenleving: non-discriminatie en de onaantastbaarheid van het menselijk lichaam. In fei-

te ontkent het cultuurrelativisme de waarden van de Europese Verlichting. Het leidt uiteindelijk tot onverschilligheid, zo niet tot moreel nihilisme.

In Nederland is de positie van vrouwen vooral van belang. Ik geef twee voorbeelden. Het eerste betreft de polygamie. Volgens de Afdeling Burgerzaken van de gemeente Amsterdam zijn er in de hoofdstad naar schatting achthonderd mannen die op hun persoonskaart een dubbel huwelijk hebben staan. Mr. F.T. Zilverentant, hoofd van de afdeling nationaliteit en burgerlijke staat van het ministerie van Justitie, denkt dat het Europese Hof voor de Rechten van de Mens tot de uitspraak kan komen dat polygame gezinshereniging moet worden aanvaard.<sup>7</sup> Ik ben daar tegen.

Het tweede voorbeeld betreft de schoolgang van leerplichtige Turkse en Marokkaanse meisjes. Volgens prof. Entzinger gaat ongeveer twintig procent van leerplichtige islamitische meisjes in de leeftijdsgroep van dertien tot zestien jaar niet naar school.<sup>8</sup> Het is duidelijk dat dit een slechte zaak is, want zij strijdt met het beginsel van de gelijkheid van mannen en vrouwen, dat overigens ook door vele autochtonen nog lang niet altijd wordt geëerbiedigd.

Waar het mij hier om gaat, is dat er over de door mij genoemde fundamentele beginselen niet kan worden gemarchandeerd. Ook niet een klein beetje. Het liberalisme kan dat niet doen zonder zichzelf te verloochenen. Onze multiculturele samenleving kent dus grenzen, namelijk waar deze beginselen in het geding komen. Mijn tolerantie strekt zich niet uit tot de intoleranten.

Maar wie het cultuurrelativisme afwijst, kan het culturele *pluralisme* nog wel aanvaarden. Zoals ik onlangs schreef in *De Volkskrant*: 'Iedereen in Nederland mag gaan en staan waar hij wil, zeggen wat hij wil, zijn eigen voedsel eten, kleren dragen en godsdienst belijden. Islamitische schoolgaande meisjes mogen een hoofddoek dragen, hoewel die natuurlijk voor heel wat meer staat dan alleen voor het bedekken van het haar.'

Mijn bezwaar tegen de slagzin 'integratie met behoud van identiteit' is dat integratie een dynamisch proces is en 'behoud van identiteit' een statisch begrip. In *De Volkskrant* schreef ik:

‘Nu zien wij dat het een op gespannen voet kan staan met het ander.’ Ik schreef *kan* staan, niet *moet* staan.

De Nederlandse overheid heeft de taak een op integratie gericht beleid te voeren dat ruimte laat voor de eigen cultuur zolang die cultuur geen inbreuk maakt op de openbare orde. Alvorens in grote lijnen aan te geven welke vorm dat beleid moet krijgen, is het nuttig eerst het begrip integratie te definiëren. De negatieve definitie luidt: integratie is geen segregatie en geen assimilatie. Segregatie is de gescheiden ontwikkeling van bevolkingsgroepen en assimilatie betekent de aanpassing in alle uiterlijkheden van de minderheid aan de meerderheid. Positief gedefinieerd komt integratie neer op gelijkwaardige deelname aan de Nederlandse samenleving.

Zowel autochtonen als allochtonen dienen zich te gedragen naar de Nederlandse rechtsorde. De grote meerderheid doet dat gelukkig ook. Maar dit betekent niet dat voor bepaalde wensen die samenhangen met de culturele achtergrond van sommige groeperingen geen ruimte kan worden gecreëerd. Over de vraag welke wensen moeten worden gehonoreerd kan een dialoog plaats hebben, eventueel gevolgd door parlementaire besluitvorming. Zo gaat het met veel wensen van veel groepen burgers.

Het echte integratieprobleem speelt zich af in de wijk. Daar leven verschillende groepen allochtonen met eigen gedragsregels en culturele en godsdienstige opvattingen samen met autochtonen die ook bepaalde opvattingen huldigen. Daar botsen de groepen en hun gewoonten. Daar lopen de spanningen op. Daar wordt de ander tot zondebok gemaakt voor de eigen ellende.

Toch past hier terughoudendheid voor de politici en het openbaar bestuur. Natuurlijk niet op de beleidsterreinen die zijn gericht op het wegnemen van sociale en economische achterstanden. Maar wel op het gebied van de waarden. Overheidsinstanties noch politieke partijen behoren de mensen voor te schrijven hoe ze, binnen de wet, met elkaar moeten leven. In het beste geval kunnen zij proberen voorwaarden voor de wijkbewoners te scheppen om tot een dialoog met elkaar te komen over wat zij wensen te verstaan onder ‘integratie met behoud van culturele identiteit’. Daar zou ook op nationaal niveau consensus over

moeten worden gevonden, evenals over een nationale, ondubbelzinnige uitspraak tegen discriminatie. Ria Beckers, fractievoorzitter van Groen Links, en ik hebben in een motie de regering verzocht een dergelijke verklaring op te stellen.

Voor liberalen staat de integratie voorop. Ik heb twee toekomstbeelden. Het ene toekomstbeeld toont mij etnische getto's waar vele duizenden mensen van allochtone herkomst leven in een cultureel isolement, met hoge werkloosheidspercentages, weinig kennis van de Nederlandse taal en weinig contact met de autochtone omgeving.

Mijn tweede toekomstbeeld ziet er anders uit. In januari 1992 ben ik een dag of tien in Marokko geweest. In het vliegtuig dat mij naar Casablanca bracht zaten veel Marokkaanse Nederlanders of Marokkanen die in Nederland wonen. Velen van hen herkenden mij. Sommigen spraken mij aan. Zij deden dat in vloeiend, hoewel niet foutloos Nederlands. Het waren Marokkanen die lang in Nederland hadden geleefd en gewerkt, die teruggingen naar hun land van oorsprong voor familiebezoek of om een probleem op te lossen of gewoon om vakantie te vieren. Zij maakten op mij een zelfbewuste en werklustige indruk. Ik vermoed dat hun aanwezigheid in Marokko een positieve invloed heeft op de economische ontwikkeling van dat land en op de contacten tussen Marokko en Nederland. Als wij erin slagen het aantal van zulke mensen die in Nederland goed van de grond zijn gekomen en die nog contacten hebben in hun land van oorsprong te vergroten, dan zal een menselijke brug ontstaan tussen West-Europa en Noord-Afrika die voor beide gebieden van groot belang kan zijn. De Marokkaanse ontwikkeling zal erdoor worden gestimuleerd en Nederland krijgt er mensen met ambitie bij.

Het is duidelijk dat wij alles moeten doen om het eerste toekomstbeeld te vermijden en het tweede te bevorderen.

## Eindnoten:

1 *L'Express*, 17 oktober 1991.

2 *NRC Handelsblad*, 24 januari 1992.

3 *De Volkskrant*, 24 december 1991.

4 Geciteerd in Stephen Sanders, *Gemengde ervaring, gemengde gevoelens. De Rushdie-affaire: een besluit tot inmenging*, Amsterdam, De Balie, 1989.

5 *Idem*, p. 26.

6 Brief van minister Hirsch Ballin aan de Vaste Commissie voor Justitie van de Tweede Kamer, 19 september 1991.

7 *De Telegraaf*, 14 september 1991.

8 *Allochtonenbeleid*, Rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. 's-Gravenhage, SDU, 1988.



## 18 Een jaar nationaal minderhedendebat

*Het volgende artikel verscheen onder de kop 'Wie de verontrusting negeert, voedt juist het ressentiment jegens minderheden dat hij wil bestrijden' in De Volkskrant van 5 september 1992.*

Een jaar geleden publiceerde deze krant een artikel van mijn hand over het minderhedenbeleid dat uitmondde in een pleidooi voor een groot debat 'over wat mag en wat kan, wat moet en wat anders dreigt'. Sommigen hebben mij geprezen voor de start van het debat. Die eer komt mij niet toe; de discussie werd immers al op vele plaatsen gevoerd. Maar nog niet in de nationale politiek. Daarvoor was het hoog tijd. Wat waren er de hoogtepunten van?

Een van de elementen van mijn betoog was dat onze multiculturele samenleving grenzen kent, namelijk waar de fundamentele normen ervan in het geding komen. Minister Dales vindt dat ook. Minderheden moesten zich ervan bewust zijn dat een aantal fundamentele waarden niet onderhandelbaar is, schreef zij op 27 maart 1992 aan de Tweede Kamer.

Maar zij ging verder. Voorwaarde voor eerbiediging van de identiteit van elke burger en elke groepering was een volledig respect voor de wetten en regels van dit land. Ook staatssecretaris Wallage zei: 'Iedere nieuwe burger [moet] de regels die voor iedereen gelden in acht nemen.'<sup>1</sup> Maar welke zijn die regels? Een precieze omschrijving daarvan is gewenst. Het zal niet meevallen die te geven.

Wallage zei verder: 'Zonder bewust beleefde identiteit geen geslaagde integratie.' Maar wat, indien die identiteit botst met de 'regels die voor iedereen gelden'? Wallage loopt om dat pro-

bleem heen, terwijl dit deel van de discussie er nu juist over gaat. Voor burgemeester Ed van Thijn vormen hoofddoekjes ‘een grensgeval’.<sup>2</sup> Zelf heb ik wat dit punt betreft de positie van vrouwen en meisjes in andere culturen aan de orde gesteld.

Overigens is de Nederlandse rechtsorde steeds in beweging. Onze wetgeving is bij voorbeeld aangepast om ritueel slachten en lijkbezorging volgens andere ritën mogelijk te maken. Op sommige punten is een compromis dus mogelijk. Maar op andere punten niet.

Een tweede hoofdelement van mijn betoog ging over de verzuiling. Wat bevordert de integratie het meest: emancipatie door verzuiling, dat wil zeggen gescheiden ontwikkeling, of emancipatie door gezamenlijke ontwikkeling? Voer voor hoogleraren.

Voorstanders van verzuiling (A.C. Zijdeveld en A. Lijphart) verwezen naar het Nederlandse verleden en ervaringen van landen met grote etnische tegenstellingen. Maar de omstandigheden daar verschillen toch wel zeer van de Nederlandse.

Krachtiger zijn de argumenten van de tegenstanders (J.A.A. van Doorn, B. Tromp, R.B. Andeweg en R. in 't Veld). Verzuiling versterkt het separatisme aan de basis en is dus een omweg voor de integratie. De risico's van een overmaat aan sociale controle door de eigen groep en van religieuze dwang zijn reëel. (Denk aan het Mandement van 1954). Door de sociaal-economische achterstand zou een islamitische zuil een ‘probleemcumulatiegebied’ worden.

Daarnaast staat de vraag naar de *mogelijkheid* van een islamitische zuil. De moslims zijn religieus, politiek en etnisch verdeeld. Daardoor ontbreekt de sociale basis. Het intellectuele kader is in aantal beperkt en overwegend secularistisch ingesteld. Verzuiling zou de afstand tussen hen en de rest van de moslims slechts vergroten.

‘Heeft het proletariaat zich niet kunnen verheffen dankzij de zuil?’ vroeg de minister-president retorisch.<sup>3</sup> Neen. Het hiërarchische en dus autoritaire karakter dat eigen is aan elke verzuiling heeft de emancipatie van de arbeidersklasse - evenals die van vrouwen - slechts vertraagd.

Het professorendebat heeft de minister-president behoorlijk

geagiteerd. ‘Bijzonder gênant,’ vond hij het.<sup>3</sup> Hij verzette zich tegen het beeld dat hij een islamitische zuil zou willen, maar op zijn persconferentie voor Prinsjesdag 1991 zei hij dat de leiders van minderheidsgroepen aanspreekbaar moesten zijn op het gedrag van hun groep. Verzuiling dus. Voor gène zijnerzijds is geen reden.

Op de Amsterdamse basisscholen behoort 50% van de leerlingen tot een etnische minderheid. Ruud Scholten, directeur van de Bos en Lommerschool, zegt: ‘Zeventig procent van de ouders is analfabeet. Veel kinderen hebben daardoor al een achterstand voordat ze naar school gaan.’<sup>4</sup> Natuurlijk heeft de kwaliteit van het onderwijs daaronder te lijden. Ouders willen het best mogelijke onderwijs voor hun kinderen. Dus wijken autochtonen ouders uit naar witte scholen en neemt de onderwijssegregatie toe.

Die segregatie hangt samen met ons recht van vrije schoolkeuze. Dat recht staat op gespannen voet met een beleid dat is gericht op gelijke kansen voor iedereen. Staatssecretaris Wallage heeft verplichte schoolkeuze en dus het heen- en weerslepen van kinderen afgewezen. Terecht, want de Amerikaanse ervaringen met *busing* zijn niet bemoedigend. De enige oplossing is dus de kwaliteit van de zwarte scholen verhogen zodat er weer kans ontstaat op een etnische balans. Dat kan door extra onderwijsaanbod (‘magneetscholen’), maar kwalitatief goed onderwijs blijft natuurlijk een magneet op zichzelf.

Iedereen is het erover eens dat het verschijnsel ‘zwarte en witte scholen’ maatschappelijk ongewenst is. Maar toen mijn collega Jan Franssen het waagde vraagtekens te zetten bij de opkomst van islamitische scholen viel iedereen over hem heen - staatssecretaris Wallage voorop. Dat is merkwaardig, want islamitische scholen kunnen toch worden gezien als een bijzondere vorm van de algemene soort ‘zwarte scholen’. Waarom is het ‘dubieus’ (aldus Wallage) vraagtekens te zetten bij islamitische scholen en behoort het tot de *okay-zone* dat te doen bij zwarte scholen?

Marokkanen zelf zijn overigens niet onverdeeld gelukkig met de komst van islamitische scholen. Het Marokkaanse radioprogramma op Radio 5 heeft daarover zeer duidelijke uitspraken laten horen, die zijn neergelegd in het interessante NOS-boekje *We*

*moeten het zelf doen.*<sup>6</sup> ‘Moslimkinderen worden daardoor afgezonderd van Nederlandse kinderen en dat werkt discriminatie alleen maar in de hand.’ En de Turkse hoogleraar Kagitcibasi zei: ‘Het zou een schande zijn als er in Nederland aparte islamitische scholen komen. (...) Zeker meisjes wordt er geen dienst mee bewezen.’<sup>7</sup>

‘Gescheiden scholen zijn vaak voorbodes van een gescheiden samenleving,’ schreef ik een jaar geleden. Segregatie in het onderwijs mag. Het recht daartoe ligt ondubbelzinnig vast in artikel 23 van de grondwet. Maar het is slecht voor de integratie.

Integratie is de mogelijkheid op gelijke voet deel te nemen in de samenleving. De beste middelen om dat te bereiken zijn scholing en werk. Scholing betekent in de eerste plaats: Nederlands leren. In Los Angeles zijn centra waar 24 uur per dag Engels wordt onderwezen. Een dergelijk gevoel van urgentie hebben wij ten onrechte nog niet weten op te brengen. Maar het kabinet heeft nu 106 miljoen gulden uitgetrokken om de wachtlijsten voor cursussen Nederlands weg te werken. Dat is een forse stap in de goede richting. Minister Ritzen van Onderwijs heeft certificaten voor het examen ‘Nederlands als tweede taal’ ingevoerd, die in 1993 zullen worden gevolgd door een staatsexamen. Ook dat is uitstekend. Mijn collega Hans Dijkstal heeft al in februari 1984 een motie ingediend die vroeg om ‘extra faciliteiten (...) voor het onderwijs in de Nederlandse taal’. Die motie is toen door CDA en PvdA verworpen, maar nu is het dan zover.

Zijn we overigens wel creatief genoeg? Kunnen niet meer wachtgelders worden ingezet? Kan Teleac niet 's ochtends worden gebruikt, als er zendtijd is? Kunnen nieuwe immigranten niet een videopakket meekrijgen?

De keerzijde hiervan is intercultureel onderwijs. Meer dan de helft van de scholen doet er niets aan. De vroegere minister van Onderwijs Arie Pais heeft altijd het belang van het vak geestelijke stromingen benadrukt om leerlingen wederzijdse aanvaarding bij te brengen. Dat geldt natuurlijk bovenal voor pedagogische academies, want veel afgestudeerden daarvan staan straks voor een klas met allochtone kinderen.

Het soort werk waarvoor minderheden hier oorspronkelijk

kwamen, is grotendeels verdwenen. Hun werkloosheid is drie of vier keer zo hoog als gemiddeld (momenteel 37%) en ook hoger dan die onder zwarten in het vermaledijde Amerika. Zet die werkloosheid zich voort in een volgende generatie dan ontstaat een etnische onderklasse. Drie factoren zijn van belang voor allochtonen en autochtonen. Ten eerste moet de economische groei zo hoog mogelijk zijn. Ten tweede hapert het aan de opleidingen voor werk waaraan behoefte is: LBO, bedrijfsscholen en leerlingstelsel. Ten derde is het verschil in beloning tussen werken en niet-werken te klein.

Gesteld dat die drie factoren verbeteren, zijn wij er dan? Werkgevers blijken lager personeel vooral te selecteren op kenmerken als geslacht, leeftijd en afkomst, die de sollicitant niet kan veranderen.<sup>8</sup> Arbeidsmarktbeleid moet zich dus meer dan nu richten op de werkgever. Om die reden hebben Hans Dijkstal en zijn collega's van D66 en Groen Links een 'Wet bevordering arbeidskansen' voorgesteld, naar het voorbeeld van de Canadese *Employment Equity Act*. De twee pijlers daarvan zijn: werkgevers (met meer dan vijftig man personeel) moeten een plan opstellen om meer allochtonen in dienst te nemen, en zij moeten in hun jaarverslag over de uitkomst van hun plan rapporteren. Het is een zeer bescheiden wet en het is jammer dat de werkgeversorganisaties zich er negatief over hebben uitgelaten. Misschien willen zij zich herinneren hoe dit probleem in de allereerste plaats is ontstaan. Precies: door werkgevers die in de jaren zestig arbeidskrachten hiernaartoe brachten (en daarin werden geholpen door een ongelooflijk kortzichtige overheid). Een wetsontwerp van de oppositie: dat kon het kabinet natuurlijk niet over zijn kant laten gaan. Dus is het met een eigen ontwerp gekomen dat als twee druppels water op het onze lijkt. Kinderachtig, maar zo gaat dat vaak in de politiek.

Aan deze Wet bevordering arbeidskansen zit overigens wel het principiële bezwaar dat werknemers moeten worden geregistreerd als leden van een minderheid. Liberalen beschouwen mensen bij voorkeur als individuen en niet als leden van een groep. Maar men moet ook praktisch zijn. Hoe kan men een minderhedenbeleid voeren zonder informatie? Prof. Jan Pen, te-

genstander van registratie, zegt dan ook: allochtonen, laten we ze afschaffen!<sup>9</sup> Maar tegen zelfidentificatie kan toch weinig bezwaar bestaan.

Overigens is niet alles kommer en kwel. Een arbeidsmarktonderzoek in Zuidwest-Nederland wijst uit dat van de 45.000 personen daar werkzaam in de metaal- en elektrotechnische industrie ruim 12% van allochtone herkomst is. Het CBS bevestigt dat tussen 1988 en 1991 het aantal werkzame allochtonen relatief sneller is gestegen dan dat van autochtonen. Hier en daar zijn allochtonen hun achterstand dus aan het inhalen.

De arbeidsmarkt verkleurt. Van de nieuwkomers op de arbeidsmarkt van Rotterdam is in het jaar 2000 40% allochtoon. Werkgevers zijn geraden daarop in te spelen. Shell heeft een cursus voor allochtonen opgezet die na afloop ook voor toeleveringsbedrijven kunnen werken. Daarbij heeft Shell minder goede ervaringen gehad met organisaties die zich als belangenbehartigers van allochtonen opwerpen. W. Bos, coördinator minderhedenbeleid voor Shell Nederland schreef: 'Je kunt je afvragen of deze organisaties voldoende worden afgerekend op de prestaties die ze leveren'.<sup>10</sup> Hebben zulke zaakwaarnemers nog wel voldoende contact met de achterban die ze zeggen te vertegenwoordigen?

Het is en blijft de eerste verantwoordelijkheid van de allochtoon zelf een baan te vinden. *Hij* moet zich gereedmaken voor de arbeidsmarkt. Daarbij verdient hij ondersteuning maar hij moet zelf het initiatief nemen. Doet hij dat niet dan verdient hij ook geen uitkering. Maar dat geldt voor autochtonen net zo. 'Ondernemers hebben soms moeite allochtone werknemers te vinden,' zegt minister Wim Kok.<sup>11</sup> Ook moet hij zich aanpassen aan zijn werkomgeving. Dus geen vakanties van drie maanden in Marokko.

Natuurlijk ontmoet de allochtoon ook discriminatie. Daarom heeft Ria Beckers van Groen Links in oktober 1991 een motie ingediend, die ik mede heb ondertekend, waarin de regering om een anti-discriminatiecode wordt gevraagd waartoe personen in een positie van maatschappelijke verantwoordelijkheid zich ondubbelzinnig kunnen verplichten. Die code is er nu.

Op verzoek van minister Dales heeft het Nederlands Gesprek Centrum (NGC) in januari 1992 drie werkconferenties belegd over de toekomstkansen van allochtone jongeren. De deelnemers kwamen niet uit circuits die lang de toon in minderheden-discussies hadden gezet. De resultaten zijn dan ook verfrissend. Het kabinet acht ze van zodanig belang dat ze op grote schaal zullen worden verspreid om een impuls aan het debat te geven.<sup>12</sup>

Een van die conclusies is de aanbeveling nieuwe allochtonen meer houvast te bieden door middel van *inburgeringscontracten* met wederzijdse verplichtingen over onderwijs, scholing, arbeidsmarkt, huisvesting en veiligheid. Dat idee lijkt vruchtbaar omdat het een helder en vastomlijnd kader biedt, zodat ieder weet waar hij zich aan te houden heeft.

Het rapport van het NGC zegt bovendien terecht dat de fictie moet worden doorgeprikt dat allochtone criminaliteit geen apart probleem is. Criminologen W. de Haan en F. Bovenkerk uit Utrecht zeggen dat wij niet weten hoe groot de allochtone criminaliteit is omdat criminaliteitscijfers op basis van etnische afkomst ontbreken. Relativering dus.

Maar geen bagatellisering. Volgens de Haagse politie heeft 75% van de zeventienjarige Marokkaanse jongens geregistreerde politiecontacten gehad. De Nederlandse gevangenispopulatie is voor de helft allochtoon (waarvan weer de helft buitenlands, de helft Nederlands). Het percentage minderjarige allochtonen in gesloten opvanginstellingen is 54%, waarvan 22% Marokkanen. Die cijfers spreken duidelijke taal.

Cultureel-antropoloog H. Werdmölder hekelde in 1989 het doofpotbeleid van de gemeente Amsterdam.<sup>13</sup> Dat bestaat niet langer. Op 15 juni 1992 werd op het stadhuis daar een conferentie gehouden over 'Integratie in een veilige samenleving'. Ada Wildekamp, wethouder sociale vernieuwing, wil nu een sluitende aanpak van de jeugdcriminaliteit. Helpen wie wil maar niet kan. Wie niet wil wordt aangepakt met het hele scala van sancties ('dan is de beer los'). Ook zij wil een 'wederzijds verplichtend contract'.<sup>14</sup> Het is een nuchtere benadering die veel te lang op zich heeft laten wachten.

In de helft van de gevallen ontsproten de Marokkaanse jonge-

ren door ruzie thuis. De ouders komen uit een autoritaire cultuur die niet past in de Nederlandse samenleving. Vader is de baas van de televisie. De jongens mogen voor hun huwelijk het huis niet uit. Het geld dat ze verdienen moeten ze inleveren. Geen wonder dat ze uit de band springen. De ouders op hun beurt voelen zich ontredder omdat zij hun zoons (die door hun kennis van het Nederlands in een machtspositie verkeren) niet op het rechte pad kunnen houden.

Bovenkerk heeft opgemerkt dat met de Nederlandse rechtshandhaving bij allochtonen minder of tegengestelde effecten wordt bereikt. 'Formele gelijkheid in optreden leidt tot materiële ongelijkheid.'<sup>15</sup> Onze strafwet is natuurlijk dezelfde voor allen, maar er bestaat misschien wel ruimte voor differentiatie in de sfeer van de bijkomende maatregelen.

Het NGC-rapport bepleit in ernstige gevallen terugzending naar het land van herkomst. De conferentie was hierover verdeeld maar constateerde wel dat vooral bij Marokkaanse jongeren de vrees Nederland te worden uitgezet 'vaak de enige prikkel is die nog werkt'. Wermölder merkte daar tijdens een rondetafelconferentie van de PvdA in mei 1992 over op dat 'confrontatie [ermee] wel degelijk een preventief effect heeft'.<sup>16</sup> Om die reden heb ik ook zelf een ruimere toepassing van uitzetting bepleit. Natuurlijk betreft dat meerderjarige vreemdelingen en ernstige gevallen, zoals een bankoverval; niet het jatten van een fles melk. Een vreemdeling die zich schuldig maakt aan een ernstig delict verspeelt zijn recht op verblijf. De wet maakt uitzetting mogelijk, maar volgens de Amsterdamse politie wordt zij te weinig toegepast.

Ook de veiligheid van allochtonen zelf moet natuurlijk met kracht worden gewaarborgd. Vooral in Den Haag en Amersfoort hebben zich verontrustende voorvallen voorgedaan. Dergelijke bedreigingen, evenals die door afpersers, moeten zeer energiek worden bestreden. De voorvallen in Amersfoort schijnen te zijn veroorzaakt door randgroepjongeren, die in Den Haag door een enkele vreemdelingenhater.

Het vermogen buitenlanders te ontvangen en op te nemen is altijd een wezenlijk aspect van de Nederlandse samenleving ge-



weest. Maar iedere capaciteit kent zijn grenzen. Volgens het CBS wordt nu een aanzienlijk groter aantal migranten verwacht dan tot voor kort aangenomen. Het voorspelt een migratieoverschot van 250.000 personen in de periode 1991-1995. Dat is een verdubbeling van wat in 1988 werd verwacht. Het aantal te bouwen woningen in de vier randstadprovincies zal daardoor met vele tienduizenden toenemen.

In 1991 bestond Amsterdam voor 23% uit etnische minderheden. In het jaar 2000 zal dat 31% zijn. Binnen een of twee generaties zullen de minderheden in Amsterdam de meerderheid vormen, met de islam als grootste godsdienst.

Ook het beste migrantenbeleid dreigt te falen wanneer de toestroom naar ons land onverminderd doorgaat. Het kabinet zegt dat Nederland geen immigratieland is. (Dat is normatief, want feitelijk is het dat natuurlijk al lang.) Daarom wil het blijkens de regeringsverklaring die toestroom beheersen en reguleren. Maar het doet niets.

Een mogelijkheid is het instellen van quota per land van herkomst. Traditionele immigratielanden als de Verenigde Staten, Canada en Australië doen dat. In Duitsland is hierom gevraagd door Willy Brandt<sup>17</sup> en Daniel Cohn-Bendit, beroemd door mei 1968 en nu hoofd van de afdeling multiculturele aangelegenheden van de stad Frankfurt<sup>18</sup>.

Jaarlijks vestigen zich ongeveer 20.000 Marokkanen en Turken in Nederland uit hoofde van gezinshereniging (van familieleden) of gezinsvorming (van huwelijkspartners). Binnenkort zullen alle buitenlandse werknemers hun gezin hierheen hebben gehaald, zodat er een einde zal zijn gekomen aan de gezinshereniging. Blijft over de gezinsvorming of kettigmigratie. Onderzoekers Ph.J. Muus en R. Penninx verwachten dat op de langere termijn steeds meer Turkse en Marokkaanse migranten hun partner in Nederland zullen vinden. Maar zij weten niet wanneer en in welke mate dat het geval zal zijn.<sup>19</sup>

Omdat de jongste leeftijdsklassen onder die migranten steeds omvangrijker worden, is het ook mogelijk dat de gezinsvorming toeneemt. Bovendien wordt in de gebieden waar de meeste Marokkaanse en Turkse migranten vandaan komen veel zakelijker

tegen het huwelijk aangekeken dan in onze zo door de romantiek aangetaste samenleving. Een Marokkaanse bruid uit Nederland betekent voor een man in Marokko een toegangsbewijs tot de Nederlandse welvaartsstaat.

Het kabinet laat onderzoeken of een inkomenseis kan worden gesteld aan Nederlanders en vreemdelingen die hun partner hier naar toe willen halen. Inderdaad is het niet redelijk te verwachten dat een staat mensen voor vestiging toelaat die een beroep moeten doen op de overheidskas. Denemarken, toch geen achterlijk land, wil ook een inkomenseis stellen. Daarnaast is geopperd een verblijf van minimaal vijf jaar te eisen alvorens vreemdelingen het recht toe te kennen een partner naar Nederland te halen. Maar na vijf jaar kan een vreemdeling naturalisatie vragen. Dan valt te onderzoeken of dit recht niet beter meteen kan worden gekoppeld aan naturalisatie, dat wil zeggen een duidelijke keuze voor de Nederlandse samenleving. Wie in die visie niet wil kiezen voor deze samenleving kan nog steeds een gezin vormen, maar dan in eigen land.

Het debat over deze zaken blijft moeizaam. De angst voor racist te worden uitgemaakt heeft de discussie lang gefrustreerd. Maar wie verontrusting negeert, voedt het ressentiment dat hij wil bestrijden. Met mijn artikel heb ik een illusie verstoord: de illusie van de Goede Vreemdeling. Velen hebben mij bekritiseerd om wat ik niet heb gezegd. Nooit heb ik assimilatie voorgestaan. Moet ik bij alles wat ik zeg rekening houden met hen die niet willen lezen? Capituleren voor de vrees niet begrepen te zullen worden? Dan ontstaat geen volwassen debat.

Sommigen leken vier dingen te denken. (1) Het is goed dat Bolkestein het debat heeft aangezwengeld; (2) misschien heeft hij nog gelijk ook, (3) maar nu moet hij zijn mond houden want (4) zijn bedoelingen deugen niet. Dan wordt het debat van de feiten en argumenten naar de intenties verlegd. Dan worden de woorden op een goudschaaltje gewogen en de nieren geproefd. Ook dan ontstaat geen volwassen debat.

Twee jaar geleden was ik in de Sovjetunie op reis met mijn collega-fractievoorzitters. Ik heb in Alma Ata korte en afzonderlijke gesprekken gehad met Elco Brinkman, Thijs Wöltgens en

Hans van Mierlo. Ik heb toen gezegd dat de minderhedenproblematiek de belangrijkste politieke zaak was van de komende tien of twintig jaar, die de kracht en reikwijdte van een enkele politieke partij ruimschoots oversteeg. Een jaar geleden heb ik dat in de Tweede Kamer herhaald. Ik zeg het nu weer. Geen partijpolitiek steekspel dus.

Maar die medaille heeft een keerzijde. Laten andere politici eerst lezen wat er staat en niet schieten van de heup. Op grond van wat ik in Groningen had gezegd beschuldigde staatssecretaris Wallage mij van een aanval op de islam. Ik heb hem mijn tekst toegestuurd, zeggende: waar staat die aanval? Ik wacht nog op antwoord.

Staatssecretaris Aad Kosto zei: 'Ik krijg soms bijval waar ik niet altijd gelukkig mee ben; soms is het een allood dat me niet bevalt.'<sup>20</sup> Ik zeg het hem na. Maar het bestaan van een onsmakelijke en xenofobe partij zal mij er niet van weerhouden mijn mening te geven.

Mij dunkt dat de discussie het afgelopen jaar nuchterder is geworden. Dat is winst maar het is niet meer dan een begin. Luister naar bovengenoemde Ruud Scholten: 'Er is geen sprake van een smeltkroes, eerder het betrekken van stellingen.' Als wij dit probleem niet goed aanpakken zal het nageslacht ons erom vervloeken.

## Eindnoten:

- 1 In een toespraak op de Erasmus Universiteit te Rotterdam op 16 juni 1992.
- 2 *De Volkskrant*, 26 oktober 1991.
- 3 *Trouw*, 25 november 1991.
- 3 *Trouw*, 25 november 1991.
- 4 *NRC Handelsblad*, 8 februari 1992.
- 5 *Het Parool*, 9 april 1992.
- 6 *We moeten het zelf doen*, NOS Hilversum, mei 1992, pp. 74-83.
- 7 *Het Parool*, 8 november 1991.
- 8 *Economisch-Statistische Berichten*, 10 juni 1992.
- 9 *Het Parool*, 20 juli 1991.
- 10 *De Werkgever*, 7 mei 1992.
- 11 *NRC Handelsblad*, 5 maart 1992.
- 12 'Memorandum van drie werkconferenties van het Nederlands Gesprek Centrum', in *Maatschappelijk debat integratie*, Publikaties van het Nederlands Gesprek Centrum nr. 77, 's-Gravenhage, Ministerie van Binnenlandse Zaken, 1992.
- 13 *Intermediair*, 24 maart 1989.
- 14 Ada Wildekamp, 'Nieuwe perspectieven voor jongeren op achterstand', toespraak gehouden op het symposium 'Integratie in een veilige samenleving', Amsterdam, 15 juni 1992.
- 15 *De Gids*, december 1991.
- 16 *De Volkskrant*, 25 mei 1992.
- 17 *De Volkskrant*, 3 februari 1992.
- 18 *De Volkskrant*, 30 november 1991.
- 19 Ph.J. Muus & R. Penninx, *Immigratie van Turken en Marokkanen in Nederland*, publikatie van het Centrum voor Migratie Onderzoek van het Instituut voor Sociale Geografie van de Universiteit van Amsterdam, 1991.
- 20 *Hervormd Nederland*, 18 januari 1992.