

België - Belgique
P.B. - P.P.
B-21

Res Publica

politiek-wetenschappelijk tijdschrift van de Lage Landen

Afgiftekantoor: 3000 Leuven X | Driemaandelijks tijdschrift | April-juni 2018 | P 702166

Volume 60

2018/2

acco

Res Publica

www.acco.be/respublica

Hoofdredacteur

Nicolas BOUTECA (Universiteit Gent)

Redactiesecretaris

Lorenzo TERRIÈRE (Universiteit Gent)

Redactie

Nicolas BOUTECA (Universiteit Gent), Annelien DE DIJN (Universiteit van Amsterdam),
Silvia ERZEEL (Université Catholique de Louvain), Steven VAN HECKE (Katholieke Universiteit Leuven),
Jonas LEFEVERE (Universiteit van Amsterdam, Universiteit Antwerpen), Peter THIJSSSEN (Universiteit Antwerpen),
Margo TRAPPENBURG (Universiteit Utrecht)

Redactieadres

Ghent Association for the Study of Parties and Representation t.a.v. Nicolas Bouteca, Universiteitsstraat 8, 9000 Gent, België
res.publica@acco.be

Uitgever

Uitgeverij Acco, Blijde Inkomststraat 22, B-3000 Leuven
www.acco.be
tel. +32 16 62 80 00
fax +32 16 62 80 01
e-mail: uitgeverij@acco.be

Vertegenwoordiging in Nederland:

Acco Nederland, Westvlietweg 67 F, NL-2495 AA Den Haag
tel. + 31 70 386 88 54
fax + 31 70 386 14 98
e-mail: info@uitgeverijacco.nl

Abonnementsprijzen

	Individu	Instelling	Student
België & Nederland	€ 50	€ 120	€ 38
EU	€ 95	€ 125	/
niet EU	€ 145	€ 145	/

Los nummer

€ 20

Dubbel nummer

€ 40

Abonnementen worden niet stilzwijgend verlengd.

Als **bestaande abonnee** ontvangt u jaarlijks een herinnering aan de hernieuwing van uw abonnement.
Met vragen over uw abonnement kunt u terecht bij tijdschriften@acco.be.

Nieuwe abonnees kunnen bij de start van een nieuwe jaargang abonneren door een abonnement aan te kopen in de Acco-webshop:
www.acco.be/respublica.

Rekening

België – Abroad

Postrekening 000-0964500-29,

Acco-Boekbestellingen, Blijde Inkomststraat 22, B-3000 Leuven

IBAN-code: BE26000096450029

Swift- of BIC-code: BPOTBEB1

Nederland

Giro 4436148,

Acco-Boekbestellingen, Blijde Inkomststraat 22, B-3000 Leuven



RES PUBLICA

politiek-wetenschappelijk tijdschrift
van de Lage Landen

Driemaandelijks tijdschrift
Volume 60 – 2018/2

Inhoud

Deel 1 – Wetenschappelijke artikelen

- Het financiële gedrag van politieke partijen: een verkennend onderzoek op basis van de Belgische case – *Jef Smulders en Bart Maddens* 5
- TTIP, business as usual? Europees handelsbeleid en zijn democratische legitimiteit – *Joke Matthieu* 29
- Voorstel tot een historische kritiek van het neoliberalisme – *Lars Cornelissen* 57

Deel 2 – Rubrieken

- Essay: Politieke volksinvloed en christendemocratie: een historische verkenning naar aanleiding van de Oekraïne- en sleepwetreferenda (2016-2018) – *Tom-Eric Krijger* 85
- Symposium: Helt de ivoren toren naar links? – *Pieter Pekelharing, Louise Hoon en Soumia Akachar* 105
- Onderzoek uitgelicht:
- De opheffing van het bordeelverbod en de rol van lokale behoeften in het lokale prostitutiebeleid – *Wouter Jans, Bas Denters, Ariana Need en Minna van Gerven* 117
 - N-VA: geboorte of verrijzenis? Over hoe politieke partijen op verschillende manieren 'nieuw' kunnen zijn – *Stefanie Beyens, Kris Deschouwer, Emilie van Haute en Tom Verthé* 120
 - Het mattheuseffect in de verkiezingscampagne – *Stefaan Walgrave en Christophe Lesschaeve* 123
- Auteursinfo 125



Verantwoordelijke uitgever:

Vereniging voor Politieke
Wetenschappen
Vrije Universiteit Brussel
Pleinlaan 2
1050 Elsene

ISSN 0486-4700

PB-PP B-21

P 702166

Afgiftekantoor: 3000 Leuven X

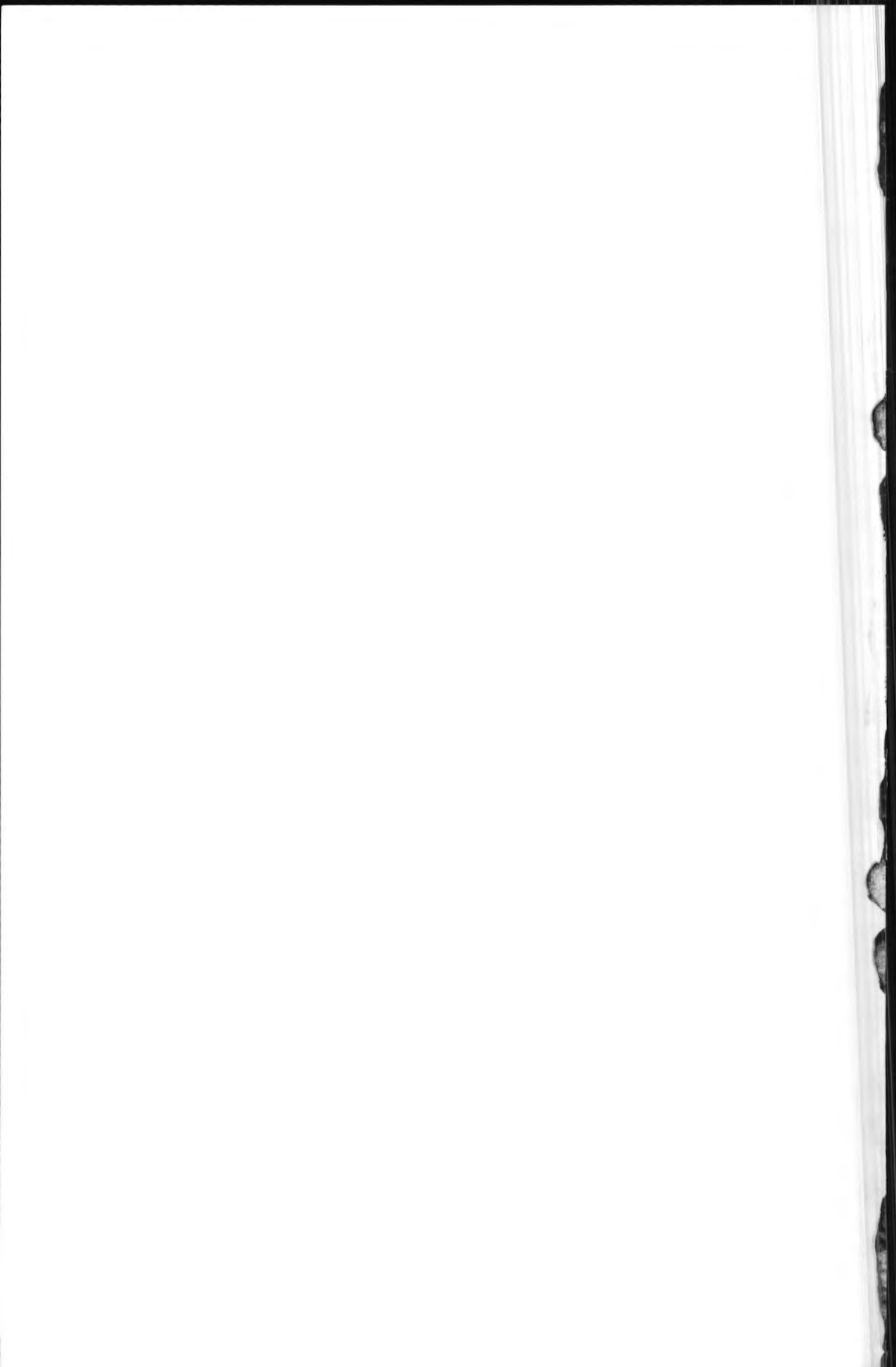
Omslagontwerp: www.dsigngraphics.be

Coverfoto: Vlaams Parlement © Marnix Van Esbroeck

© 2018 by Acco

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, of op welke andere wijze ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

No part of this review may be produced in any form, by mimeograph, film or any other means without permission in writing from the publisher.

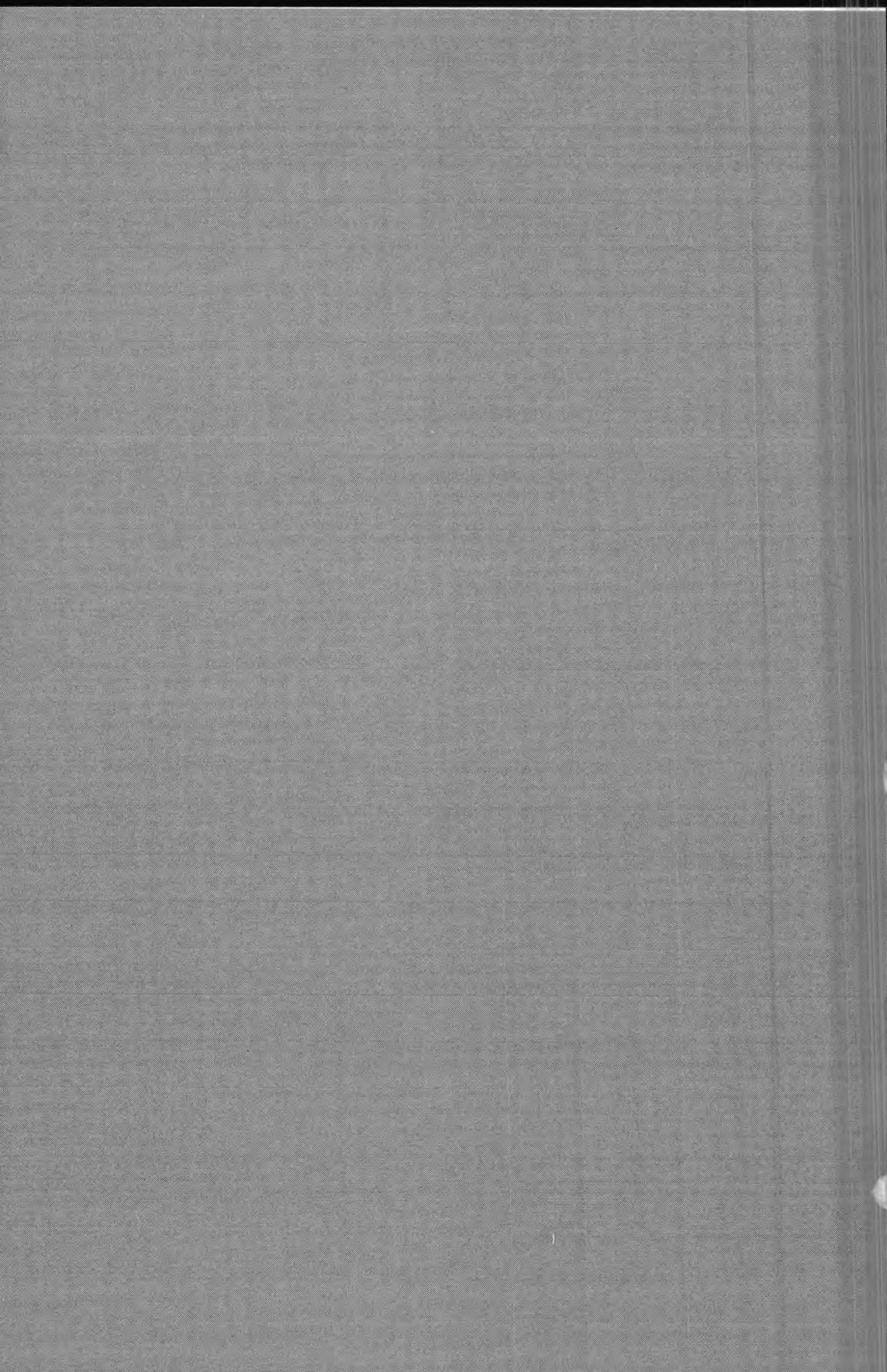


DEEL 1

WETENSCHAPPELIJKE ARTIKELEN

INHOUD

- Het financiële gedrag van
politieke partijen
Een verkennend onderzoek op basis
van de Belgische case **5**
Jef Smulders en Bart Maddens
- TTIP, business as usual?
Europees handelsbeleid en zijn
democratische legitimiteit **29**
Joke Matthieu
- Voorstel tot een historische
kritiek van het neoliberalisme **57**
Lars Cornelissen



Het financiële gedrag van politieke partijen

Een verkennend onderzoek op basis van de Belgische case

Jef Smulders en Bart Maddens

ABSTRACT: The financial behaviour of political parties: An exploratory study based on the case of Belgium

In recent decades processes of partisan dealignment and professionalisation have taken place. But how do political parties adapt their financial behaviour to these changes in the political-electoral system? We answer this question by analysing two indicators. First, we examine to what extent parties spend their available financial means (saving versus spending strategy). Secondly, we study how parties spend their available financial means (bureaucratic versus electoral strategy). Based on these two indicators we set up a two-dimensional model describing the financial behaviour of political parties, which we apply to data of Belgian parties in the period 1999-2015. The results illustrate that most parties generally adopt a bureaucratic saving strategy, but that there has not been a linear evolution between 1999 and 2015 towards a specific financial behaviour as a reaction to dealignment and professionalisation.

KEYWORDS: party spending, financial behaviour, spending behaviour, dealignment, professionalisation, Belgium

1. Inleiding

Hoe passen politieke partijen hun financiële gedrag aan in de context van veranderende omstandigheden in het politieke landschap en de electorale arena?¹ In deze bijdrage beantwoorden we die vraag aan de hand van data betreffende de Belgische politieke partijen in de periode 1999-2015.

Net zoals in vele andere Europese landen wordt ook het Belgische politiek-electorale systeem al verschillende decennia gekenmerkt door een proces van *partisan dealignment* (Deschouwer, 2004). De sterke banden tussen de kiezers en de drie traditionele partijen – christendemocraten, sociaaldemocraten en liberalen – zijn gelei-

delijk geërodeerd en hebben plaatsgemaakt voor een meer volatiel stemgedrag. Die tendens is bovendien versterkt door de opkomst van nieuwe partijen, zoals de groene of uiterst-rechtse partijen. Het Belgische partijlandschap is met andere woorden sterk gewijzigd in de naoorlogse periode. De vraag is evenwel hoe de partijen reageren op die veranderende omstandigheden. Terwijl Deschouwer (2004) al heeft gewezen op de veranderingen op het vlak van de interne werking en de interne organisatie van partijen, analyseren wij een ander cruciaal aspect, namelijk hoe de partijen hun financiële gedrag vormgeven om te kunnen omgaan met deze nieuwe realiteit.

In deze bijdrage ontwikkelen we een kader om het financiële gedrag van politieke partijen op een systematische wijze te beschrijven en te analyseren aan de hand van financiële data uit hun boekhoudingen. Dat kader is gebaseerd op twee indicatoren. De eerste indicator heeft betrekking op de winst- en verliescijfers van de partijen, de tweede indicator betreft hun uitgavenpatronen. Aan de hand van dat tweedimensionale kader hopen we een dieper inzicht te krijgen in de manier waarop politieke partijen omgaan met hun financiële middelen. We zullen ons in dit artikel toespitsen op de Belgische politieke partijen, gezien de beschikbaarheid van volledige en gedetailleerde financiële data over een periode van meer dan vijftien jaar (1999-2015).

In het vervolg van dit artikel bespreken we eerst kort de literatuur rond *partisan dealignment* en professionalisering, waarna we dieper ingaan op het financiële gedrag van politieke partijen. Vervolgens formuleren we enkele verwachtingen. Nadat we de Belgische case besproken hebben, lichten we onze methodologie en data toe. Daarna gaan we over tot de eigenlijke analyses van het financiële gedrag van de Belgische politieke partijen. Tot slot geven we een overzicht van onze belangrijkste vaststellingen en plaatsen we die bevindingen in een breder perspectief.

2. *Partisan dealignment* en professionalisering

In veel landen werd het politieke systeem lange tijd gekenmerkt door *partisanship* en *partisan identities*, wat impliceert dat kiezers zich identificeren met een welbepaalde politieke partij of ideologie. Die partij-identificaties zijn zeer interessant voor partijen zelf, aangezien ze zich zo verzekerd weten van een permanent reservoir van trouwe kiezers (Dalton, 2000; Gallagher, Laver, & Mair, 2011). Maar in de laatste decennia van de twintigste eeuw is de band tussen de partijen en de samenleving zwakker geworden, wat geleid heeft tot een proces van *partisan dealignment* (Crewe & Denver, 1985; Dalton, 2000; Dalton, Flanagan, & Beck, 1984).

Die *dealignment* komt tot uiting op drie manieren. Op het individuele niveau van de kiezer, om te beginnen, gaat het niveau van partij-identificatie in dalende lijn (Gallagher et al., 2011; Mair, Müller, & Plasser, 2004). Dat blijkt onder meer uit het feit dat de ledenaantallen van politieke partijen stelselmatig achteruitgaan. Het wordt

voor partijen alsmaar moeilijker om leden te werven en aan zich te binden (Scarrow, 2000). Een tweede uiting van de *partisan dealignment* situeert zich op het niveau van het partijsysteem en betreft de opkomst van en de steun voor nieuwe politieke partijen (Gallagher et al., 2011). De verzwakking van de traditionele relatie tussen kiezer en partij creëert een opportuniteit voor nieuwe bewegingen om de electorale markt te betreden. Het effectieve aantal partijen is tijdens de voorbije halve eeuw dan ook sterk toegenomen (Dalton, McAllister, & Wattenberg, 2000). Tot slot vertaalt de afnemende loyaliteit ten aanzien van partijen zich ook, mede ten gevolge van de twee voorgaande elementen, in een graduele stijging van de electorale volatiliteit (Dalton et al., 2000; Gallagher et al., 2011). Partijen kunnen bijgevolg niet langer rekenen op een vast en betrouwbaar electoraat, maar moeten steeds meer inspanningen leveren om hun electoraat verkiezing na verkiezing op peil te houden (Mair et al., 2004).

Hoe reageren politieke partijen op die veranderende omstandigheden? Mair et al. (2004) onderscheiden verschillende vormen van reacties, gaande van de programmatorische en ideologische lijn aanpassen, over de relaties met kiezers en andere partijen herbekijken, tot institutionele hervormingen doorvoeren. Daarnaast kunnen partijen ook reageren door hun organisatie aan te passen. Mede ten gevolge van de *dealignment* heeft zich zo een proces van professionalisering doorgezet binnen politieke partijen.²

Die professionalisering komt allereerst tot uiting op het vlak van de interne organisatie van partijen. Aanvankelijk vormden de partijleden een belangrijk middel om de partijdoelstellingen te bereiken: op het moment van verkiezingen konden ze een partij de nodige electorale steun bieden, terwijl ze tussen verkiezingen door mee konden bijdragen aan het onderhoud en het beheer van de partijorganisatie (Kölln, 2015; Negrine, 2007). Doordat hun leden wegvallen, moesten de partijen evenwel op zoek naar andere middelen om hun organisatie blijvend te kunnen beheren. Zo hebben partijen een professionalisering van hun personeelsbestand gerealiseerd: doordat de partijen niet langer konden rekenen op hun leden om vrijwillig bepaalde taken op zich te nemen, hebben ze zelf personeelsleden in dienst moeten nemen om de continuïteit van de partijorganisatie te kunnen verzekeren (Webb & Kolodny, 2006). Het personeelsbestand van politieke partijen is in de voorbije decennia bijgevolg sterk uitgebreid (Farrell & Webb, 2000; Karlsen & Sagnie, 2017). Maar daarnaast zijn ook andere, veelal meer technische, aspecten van de partijorganisatie gewijzigd in de context van professionalisering. Zo is bijvoorbeeld het gebruik van ICT sterk toegenomen, waardoor bepaalde diensten gestroomlijnder kunnen verlopen (Mair et al., 2004). Het proces van professionalisering heeft er met andere woorden voor gezorgd dat de partijen professioneler, complexer en kapitaalintensiever geworden zijn wat hun interne organisatie betreft.

Daarnaast heeft de professionalisering zich ook doorgezet ten aanzien van een ander aspect van partijen, met name hun campagnevoering. Ten gevolge van de *dealignment* waren partijen genoodzaakt om zelf meer initiatief te nemen om hun

boodschap uit te dragen en de volatiele kiezer te overtuigen. Electorale campagnes zijn met andere woorden veel belangrijker geworden (Papathanassopoulos, Negrine, Mancini, & Holtz-Bacha, 2007). Die evolutie kan evenwel niet los gezien worden van het proces van modernisering en mediatisering van politieke communicatie (Farrell & Webb, 2000; Negrine, 2007; Strömbäck & Van Aelst, 2013). Nieuwe en innovatieve technieken en technologieën op het vlak van communicatie en campagnevoering, waaronder het gebruik van televisie, internet en sociale media, hebben partijen toegelaten om hun ideeën op een efficiëntere wijze te verspreiden en zo kiezers aan te trekken. Verkiezingscampagnes zijn bijgevolg sterk geprofessionaliseerd. Die evolutie impliceert onder andere een sterkere nadruk op permanente campagnes, ook tussen verkiezingen door, en een meer gecentraliseerde organisatie van campagnes om één centrale boodschap te kunnen verspreiden via de verschillende media (Farrell & Webb, 2000; Papathanassopoulos et al., 2007; Strömbäck, 2007).

Samengevat kunnen we dus stellen dat politieke partijen, ondanks de afnemende steun en het proces van *partisan dealignment*, als organisaties sterker en krachtiger geworden zijn en meer investeren in communicatie. Naarmate de samenleving geëvolueerd en gemoderniseerd is, zijn ook de politieke partijen veranderd en geprofessionaliseerd.

3. Het financiële gedrag van politieke partijen

Deze bijdrage is toegespitst op een minder vaak belicht element van de partijorganisatie, namelijk het financiële gedrag van de partijen. Hoe is dat financiële gedrag veranderd in de nasleep van het proces van *dealignment* en in de context van het proces van professionalisering? De reden voor onze focus op dat aspect is tweeledig. Om te beginnen leert de allocatie van middelen in een partij ons veel over de interne partijorganisatie. Daaruit kunnen we bijvoorbeeld afleiden, zoals hierna verder wordt uitgelegd, of een partij spaart dan wel uitgeeft, en in welke mate ze vooral inzet op de organisatie uitbouwen dan wel op communicatie met de kiezer. Ten tweede kunnen we ons daarvoor baseren op harde data die in toenemende mate publiek beschikbaar zijn. In steeds meer landen zijn de partijen namelijk wettelijk verplicht om jaarlijks hun boekhouding publiek te maken (Ohman, 2012; Smulders & Maddens, 2016). Dat levert een schat aan informatie op over de inkomsten en uitgaven van de partijen. Bovendien zijn die financiële data veelal vergelijkbaar door de tijd, wat ons toelaat om systematisch te analyseren hoe de partijen zich aanpassen aan veranderende omstandigheden.

Maar partijboekhoudingen analyseren heeft ook nadelen. De onderzoeker verdrinkt snel in een zee van cijfers. Het is moeilijk om het organisatorische bos te zien door de financiële bomen. Om dat euvel te verhelen, ontwikkelen we in dit

artikel een analytisch instrument dat ons toelaat om de veelheid van cijfergegevens betreffende de partijuitgaven tot de organisatorische essentie te reduceren. We maken daarbij onderscheid tussen twee dimensies.

De eerste dimensie heeft betrekking op een aspect van het financiële management van partijen dat vaak over het hoofd gezien wordt door politicologen, namelijk het spaargedrag. In feite gaat het hier om de vraag hoe partijen omspringen met een fundamentele strategische keuze op het vlak van financieel management. In welke mate worden de binnenkomende middelen onmiddellijk weer ingezet? Enerzijds kunnen partijen een deel van hun inkomsten als winst opzij zetten en op die manier een financiële buffer creëren tegen eventuele toekomstige tegenslagen. Dat betekent dat ze hoofdzakelijk inzetten op financiële zekerheid op lange termijn. Door een financieel vermogen op te bouwen, verzekeren ze zich van de mogelijkheid om aanhoudende periodes van electorale neergang en dalende inkomsten te overbruggen. We noemen dat dan ook een *spaarstrategie*. Het tegenovergestelde is een *uitgavenstrategie*. Die houdt in dat de binnenkomende middelen integraal worden uitgegeven. De uitgaven zijn dan gelijk aan of zelfs groter dan de inkomsten. Partijen die worden geconfronteerd met een toenemende electorale onzekerheid kunnen daarop reageren door veel meer te investeren in de uitbouw van de organisatie of in communicatie met de kiezer. Dat is een manier om de electorale tegenwind op korte termijn het hoofd te bieden, ook al kan die, als dat mislukt, de financiële zekerheid op langere termijn hypothekeren.

De tweede dimensie in ons model betreft het uitgavenpatroon van partijen: waaraan worden de effectief uitgegeven middelen besteed? Daarbij maken we fundamenteel onderscheid tussen uitgaven gericht op de partijorganisatie en uitgaven gericht op communicatie. We baseren ons daarvoor op eerder onderzoek naar de uitgaven van politieke partijen door Cordes (2002) en Blumenberg (2013). In hun studies maken zij onderscheid tussen organisatiegerichte partijen (*Apparatsparteien*) en verkiezingsgerichte partijen (*Wahlkampfparteien* of *Wählerparteien*) op basis van hun uitgavenpatroon. De organisatiegerichte partijen doen hoofdzakelijk uitgaven met oog op de uitbouw en het in stand houden van de partijorganisatie, terwijl de uitgaven van de verkiezingsgerichte partijen voornamelijk gericht zijn op communicatie. Een partij kan op de toegenomen electorale onzekerheid reageren door de partijbureaucratie af te bouwen en meer te investeren in communicatie met de kiezer. Dat noemen we een *electorale strategie*. Maar omgekeerd kan een partij haar organisatorische kapitaal ook als een troef beschouwen in tijden van *dealignment* en dat zoveel mogelijk intact laten of zelfs versterken. In dat geval spreken we van een *bureaucratische strategie*.

Samengevat breiden we in dit onderzoek de tweedeling van Cordes en Blumenberg inzake de uitgavenpatronen van partijen dus uit door ook de winst- en verliescijfers in de analyse te betrekken. Op die manier kunnen we een tweedimensionaal kader ontwikkelen om het financiële gedrag van politieke partijen te analyseren en om na te gaan of het gewijzigd is in de context van *partisan dealignment* en professionalisering.

4. Verwachtingen

Aangezien er nauwelijks voorgaand onderzoek bestaat naar het financieel-organisatorisch management van politieke partijen, is dit onderzoek in de eerste plaats explorerend. Toch proberen we enkele verwachtingen te formuleren over de manier waarop de partijen vanuit financieel oogpunt reageren op de toenemende electorale *dealignment* en het proces van professionalisering.

Ten aanzien van de eerste dimensie in ons tweedimensionaal model – spaarstrategie versus uitgavenstrategie – is het in de eerste plaats van belang dat partijen ten gevolge van de *dealignment* zelf meer investeringen moeten doen. Terwijl ze aanvankelijk konden steunen op hun leden, die zich als vrijwilligers inzetten in de organisatie, moeten partijen die taken nu zelf invullen en daarvoor de nodige financiële middelen vrijmaken. Dat is vooral duidelijk in de context van verkiezingscampagnes: door de verschillende technologische ontwikkelingen en de opkomst van professionele campagnes is communicatie met de kiezer een dure aangelegenheid geworden (Farrell & Webb, 2000; Gibson & Römmele, 2001). Zelfs in landen waar de verkiezingsuitgaven wettelijk beperkt zijn, zijn de financiële inspanningen van partijen toegenomen als gevolg van de tendens naar een permanente campagnevoering. Politieke partijen en campagnes zijn met andere woorden zeer kapitaalintensief geworden. Ten aanzien van onze eerste dimensie kunnen we bijgevolg verwachten dat er een verschuiving is van een spaarstrategie naar een uitgavenstrategie. Anderzijds beargumenteert Pinto-Duschinsky (2002, 2013) wel dat de oude vormen van campagnevoering minstens even duur waren als de moderne varianten. Hij meent dan ook dat de kosten voor politieke partijen niet noodzakelijk toegenomen zijn door het gebruik van de nieuwe technologieën en technieken. Als we die redenering volgen, zouden we dus eerder verwachten dat er geen duidelijke evolutie van de winst- en verliescijfers van de partijen is geweest, maar dat de partijen eerder het status quo behouden hebben.

De verwachtingen met betrekking tot onze tweede dimensie – bureaucratische versus electorale strategie – zijn eveneens dubbel. We hebben hierboven gewezen op de professionalisering van politieke partijen als reactie op *dealignment*. Die professionalisering komt evenwel tot uiting op zowel het niveau van de interne organisatie van partijen (zoals bijkomend personeel aanwerven of de inzet van ICT) als op het niveau van de campagnevoering (zoals de inzet van nieuwe technologieën en de trend naar permanente campagnes). Op basis daarvan kunnen we dan ook geen duidelijke verwachting formuleren, in die zin dat de uitgaven voor zowel organisatie als communicatie kunnen toenemen. Langs de andere kant wordt in de bestaande literatuur zeer sterk de nadruk gelegd op de professionalisering van politieke communicatie, en dus op de toegenomen kosten voor communicatie, terwijl de ontwikkelingen op het vlak van de interne werking van partijen minder benadrukt worden. Vaak gaat het in dat laatste geval louter om een wijziging van bepaalde

structuren of processen die geen bijkomende kosten impliceren. Vanuit die optiek kunnen we dan veronderstellen dat hoofdzakelijk de uitgaven voor communicatie van partijen toenemen, wat een evolutie richting een electorale strategie impliceert.

5. De Belgische case

In deze studie passen we ons tweedimensionaal kader toe op de Belgische case, en meer bepaald op de tien Belgische politieke partijen die gedurende de volledige periode 1999-2015 actief zijn geweest.³ De keuze voor die periode is hoofdzakelijk ingegeven door praktische overwegingen betreffende de beschikbaarheid van data (cf. infra).

Politieke partijen in België beschikken over een aanzienlijke vrijheid om te beslissen hoe ze hun financiële middelen inzetten. De regelgeving inzake de uitgaven van partijen is immers zeer beperkt. Zo zijn er enkel restricties met betrekking tot hun verkiezingsuitgaven: partijen mogen tijdens de sperperiode van vier maanden voor de verkiezingen maximaal één miljoen euro uitgeven.⁴ Verdere beperkingen zijn er niet: alle uitgaven die buiten de electorale sperperiode vallen, zijn niet aan een plafond onderworpen, en er wordt ook niet bepaald hoe ze moeten worden ingezet. Doordat de partijen nauwelijks belemmeringen hebben met betrekking tot hun uitgaven, beschikken ze over veel ruimte om te reageren op de processen van *dealignment* en professionalisering. Ze hebben met andere woorden veel vrijheid om de inzet van hun financiële middelen autonoom te bepalen. We kunnen bijgevolg goed nagaan hoe ze hun financiële gedrag hebben vormgegeven en aangepast door de onderzoeksperiode van deze studie heen.

Met welke middelen worden de uitgaven van de partijen gefinancierd? Met andere woorden, waar komen de inkomsten van de Belgische politieke partijen vandaan? Alle partijen die vertegenwoordigd zijn in het federaal Parlement of in een van de deelparlementen kunnen rekenen op overheidssubsidies in de vorm van dotaties en fractietoelagen. De laatste jaren maken die middelen 75% tot 80% uit van alle opbrengsten van de partijen (Maddens, Smulders, Wolfs, & Weekers, 2017). De andere inkomstenbronnen zijn bijgevolg zeer bescheiden. Giften en lidgelden maken samen bijvoorbeeld amper hooguit 5% uit van de totale opbrengsten. Daarmee is België een van de Europese landen waar de partijen het sterkst afhankelijk zijn van de overheid voor hun inkomsten (Piccio, 2014). De omvang van de overheidssubsidies wordt voor het grootste stuk bepaald door de electorale sterkte van een partij: hoe meer stemmen en zetels een partij bij de meest recente verkiezingen heeft behaald, des te meer subsidies ze ontvangt vanuit de parlementen. Verkiezingen zijn voor de Belgische partijen dus niet enkel van belang om zetels te winnen en invloed te verwerven, maar ook om financiële middelen te ontvangen.

In dit onderzoek bestuderen we de partijen vanaf 1999. Het spreekt evenwel voor zich dat het proces van *partisan dealignment* zich al veel eerder heeft gemanifesteerd in België. Volgens Deschouwer (2004) heeft dat proces zich ingezet vanaf 1965. Terwijl het Belgische politieke systeem voorheen gekenmerkt werd door een relatieve stabiliteit, zijn de machtsverhoudingen vanaf het midden van de jaren 1960 grondig gewijzigd. Zo zijn de traditionele partijen (christendemocraten, sociaaldemocraten en liberalen) gesplitst in een Vlaamse en Franstalige component, waardoor het politieke landschap grondig wijzigde en gefragmenteerd werd. Dat werd bovendien versterkt door de opkomst van onder andere regionalistische, groene en uiterst-rechtse partijen. Zowel het effectieve aantal partijen als de mate van electorale volatiliteit in het Belgische politieke systeem nam bijgevolg sterk toe, met steeds minder electorale zekerheid voor de partijen tot gevolg (Dalton et al., 2000).

Hoewel het proces van *dealignment* zich dus voor een groot stuk in de tweede helft van de twintigste eeuw heeft gemanifesteerd in België, is het partijpolitieke en electorale landschap nog steeds niet gestabiliseerd. Ook de onderzoeksperiode van deze studie wordt gekenmerkt door een grote mate van electorale onzekerheid voor de partijen. Dat komt het duidelijkst tot uiting in de afnemende steun voor de traditionele partijen ten voordele van de nieuwe partijen. Zo is het electoraal marktaandeel van de traditionele partijen in de laatste decennia sterk afgenomen, van nog bijna 80% in 1987 naar amper 57% in 2014. De nieuwe partijen daarentegen hebben hun aanhang steeds verder kunnen uitbreiden. Een gelijkaardige vaststelling geldt voor de ledenaantallen van de partijen (Wauters, 2017). Op dat vlak stellen we eveneens vast dat de traditionele partijen aan populariteit inboeten, terwijl de nieuwe partijen bijkomende leden hebben kunnen aantrekken. De traditionele partijen hebben met andere woorden sterk moeten inleveren ten voordele van de nieuwe partijen.

Tot slot komt deze electorale onzekerheid voor de partijen ook tot uiting op het niveau van het partijsysteem (Dassonneville, 2012; De Winter & Baudewyns, 2015). Zo loopt het effectieve aantal partijen bij de laatste federale verkiezingen op tot bijna tien over heel België. Daarnaast liggen ook de volatiliteitscijfers constant hoog: zowat een derde van de kiezers zou tussen verkiezingen door van partij wisselen. Ook die twee indicatoren zijn dus een duidelijke uitdrukking van de grote mate van electorale instabiliteit waarmee de Belgische politieke partijen voortdurend geconfronteerd worden.

6. Methodologie en data

De financiële data voor dit onderzoek zijn afkomstig van de officiële boekhoudingen van de politieke partijen. Alle partijen die vertegenwoordigd zijn in het fede-

raal Parlement moeten al sinds 1989 jaarlijks verantwoording afleggen over hun financiën. Daartoe moeten ze een financieel verslag opstellen volgens een strikt schema dat is vastgelegd door de parlementaire Controlemissie betreffende de verkiezingsuitgaven en de boekhouding van politieke partijen. Die verslagen worden, na goedkeuring door de Controlemissie, ook publiek gemaakt via de parlementaire documenten. Zo hebben we al ruim 25 jaar zicht op de financiën van de Belgische politieke partijen. Maar het is pas sinds 1999 dat de financiële verslagen van de partijen vergelijkbaar zijn tussen de partijen onderling en door de tijd heen. Voorheen konden de partijen immers zelf bepalen welke componenten of nevenorganisaties mee in het verslag werden opgenomen. Vanaf 1999 geldt daarentegen dat de financiën van een vaste lijst van componenten mee moeten worden opgenomen in de jaarlijkse rapportering, in de geconsolideerde boekhouding. We beschikken met andere woorden over volledige, gedetailleerde en vergelijkbare financiële gegevens van alle parlementaire Belgische partijen voor een periode van zeventien jaar, met name van 1999 tot en met 2015. Om die reden beperken we ons in deze studie ook tot het financiële gedrag van de partijen in de periode 1999-2015.

In onze analyse zullen we die financiële data allereerst aanwenden om de Belgische partijen te situeren in ons tweedimensionaal kader. Maar hoe worden de twee dimensies van dat kader precies geoperationaliseerd? We operationaliseren de eerste dimensie – spaarstrategie versus uitgavenstrategie – op basis van het bedrag dat een partij rapporteert als winst of verlies in een boekjaar, uitgedrukt als percentage ten aanzien van de totale inkomsten in dat jaar. Op die manier weten we welk aandeel van de inkomsten een partij opzij heeft kunnen zetten als winst, dan wel in welke mate een partij meer uitgeeft dan wat ze ontvangen heeft aan inkomsten.

Voor de tweede dimensie – bureaucratische versus electorale strategie – maken we eerst een classificatie van de uitgaven van de partijen. Alle kosten met betrekking tot de ontwikkeling en het onderhoud van de partijorganisatie en de interne werking van de partij worden als organisatiegericht beschouwd. We zullen die kosten in dit onderzoek benoemen als interne kosten.⁵ De kosten gerelateerd aan communicatie met leden, kiezers en burgers, met als doel aanhangers aan te trekken en verkiezingen te winnen, worden ingedeeld in de categorie van communicatiegerichte kosten. Die categorie zullen we benoemen als externe kosten.⁶ Kosten die niet in een van beide categorieën kunnen worden geclassificeerd, worden niet in rekening genomen.⁷ Op die manier kunnen we jaarlijks voor elke partij nagaan welk aandeel van de totale kosten aan de organisatie dan wel aan communicatie werd besteed. Voor onze analyse is het evenwel noodzakelijk om beide aspecten in één indicator te verwerken. We bekijken daarom de verhouding van de interne ten aanzien van de externe kosten. Zo krijgen we een waarde die aangeeft hoeveel meer of minder een partij heeft geïnvesteerd in organisatie ten opzichte van communicatie. Maar het probleem met die verhouding is dat de resulterende index zeer asymmetrisch is. Om een symmetrische index te verkrijgen die zich situeert

rond het nulpunt, nemen we daarom de natuurlijke logaritme van de verhouding tussen interne en externe uitgaven. Als de externe uitgaven omvangrijker zijn, dan zal de resulterende waarde kleiner dan 0 zijn en wordt de partij gekenmerkt door een electorale strategie. Bij grotere interne uitgaven is de waarde groter dan 0, wat overeenstemt met een bureaucratische strategie.

Nadat we de positie van de partijen in ons tweedimensionaal kader in kaart hebben gebracht, gaan we na welke variabelen het financiële gedrag van de partijen bepalen en of er een evolutie is geweest door de tijd gedurende onze onderzoeksperiode. We voeren daartoe twee eenvoudige multivariate analyses uit met respectievelijk de eerste en de tweede dimensie als afhankelijke variabele. We voorspellen de afhankelijke variabelen in eerste instantie op basis van het *jaartal* (waarbij we voor elke observatie de waarde 1999 aftrekken van het betrokken jaartal, zodat het jaar 1999 gelijkgesteld wordt aan 0). Zo gaan we na of het financiële gedrag van de partijen door de tijd heen, naarmate de electorale onzekerheid toenam, lineair in een bepaalde richting is geëvolueerd.

Daarnaast nemen we, geïnspireerd door voorgaand onderzoek, enkele bijkomende variabelen op in de modellen. Zo stelt Kölln (2015) dat de *ledenaantallen* een impact hebben op de organisatie van de partij, in die zin dat een daling van het aantal leden leidt tot hogere uitgaven en een groter personeelsbestand. We kunnen bijgevolg ook een effect verwachten op beide dimensies uit ons model. Zoals gebruikelijk worden de ledenaantallen ook in deze studie relatief gemeten als percentage ten aanzien van het totale electoraat.⁸ Ten tweede nemen we ook de *leeftijd* van een partij in rekening. We weten niet alleen uit eerder onderzoek dat partijen hogere uitgaven hebben naarmate ze ouder worden (Smulders & Maddens, 2017), maar we kunnen ook verwachten dat ze meer uitgeven aan hun organisatie. De achterliggende idee is dat oudere, geconsolideerde partijen een uitgebreide partijorganisatie hebben die permanent onderhouden moet worden, wat de nodige interne kosten met zich meebrengt (Blumenberg, 2013). We houden vervolgens ook rekening met de *electorale winst of verlies* van een partij bij de meest recente federale of regionale verkiezingen.⁹ Zoals al werd uitgelegd, betekent electorale winst ook financiële winst, waardoor een partij meer marge heeft om uitgaven te doen, terwijl een partij na een verkiezingsnederlaag de inzet van haar middelen zal moeten herbekijken. Het is dan ook aannemelijk dat electorale winst of verlies een invloed heeft op de allocatie van de partijmiddelen, al valt moeilijk te voorspellen in welke zin precies. We bekijken hiertoe de procentuele winst of verlies van een partij bij de meest recente verkiezingen ten aanzien van de voorafgaande verkiezingen. We controleren daarnaast ook voor de *ideologie* van een partij. Eerder onderzoek heeft aangetoond dat linkse partijen een sterker uitgebouwde organisatie hebben dan hun rechtse tegenhangers, die veel lichter en minder bureaucratisch gebouwd zijn (Enyedi & Linek, 2008; Wilson, 1998). Bovendien wordt aangenomen dat de hedendaagse principes van marketing en professionele campagnevoering eerder spo-

ren met de uitgangspunten van rechtse partijen (Gibson & Römmele, 2001). Ook dat kan het financiële gedrag van partijen beïnvloeden, zij het vooral ten aanzien van de tweede dimensie: we verwachten dat linkse partijen meer interne kosten hebben dan rechtse partijen. Ideologie wordt gemeten op een continue schaal van 0 (links) tot 10 (rechts).¹⁰

Tot slot nemen we twee dummyvariabelen op in de modellen. De eerste dummyvariabele heeft betrekking op het onderscheid tussen *Vlaamse versus Franstalige partijen*. We weten immers dat er ook op financieel vlak een communautair verschil bestaat tussen de partijen, zij het opnieuw hoofdzakelijk met betrekking tot de tweede dimensie uit ons model: de Franstalige partijen geven over het algemeen meer uit aan hun organisatorische werking dan de Vlaamse partijen (Weekers & Maddens, 2009). Met de tweede dummyvariabele controleren we voor het feit of een bepaalde observatie al dan niet in een *verkiezingsjaar* plaatsvond (waarbij we opnieuw zowel de federale als de regionale verkiezingen in rekening nemen). Partijen hebben immers veel electorale kosten ten tijde van verkiezingen. Daardoor hebben ze niet alleen minder marge om winst te maken in verkiezingsjaren, maar zal het aandeel van de uitgaven gericht op communicatie ook groter zijn dan in andere jaren (Blumenberg, 2013; Nassmacher, 2009; Smulders & Maddens, 2017).

7. Analyse

We gaan nu over tot de analyse van het financiële gedrag van de Belgische politieke partijen. In tabel 1 presenteren we om te beginnen voor elke partij de gemiddelde waarde (en de standaardafwijking) voor de periode 1999-2015 voor beide dimensies uit ons model.¹¹ Op die manier kunnen we al meer inzicht krijgen in de globale aanpak van de partijen door de tijd heen.

TABEL 1. Gemiddelde waarde en standaardafwijking (tussen haakjes) voor de mate van winst of verlies en de verhouding tussen interne en externe uitgaven over de periode 1999-2015, per partij.

	CVP/ CD&V	(Open) VLD	SP/ sp.a	Agalev/ Groen	VB	VU/ N-VA	PS	PRL/ MR	PSC/ cdH	Ecolo
Winst (+) / verlies (-)	4,80 (5,31)	2,13 (15,54)	-0,43 (21,55)	6,30 (13,18)	0,26 (19,91)	17,48 (25,26)	-0,86 (9,76)	3,30 (13,05)	0,50 (4,72)	-0,65 (17,97)
Intern (+) / extern (-)	0,60 (0,24)	0,63 (0,43)	0,64 (0,49)	0,58 (0,43)	-0,64 (0,44)	0,73 (0,99)	1,44 (0,42)	0,89 (0,33)	1,21 (0,23)	1,18 (0,36)

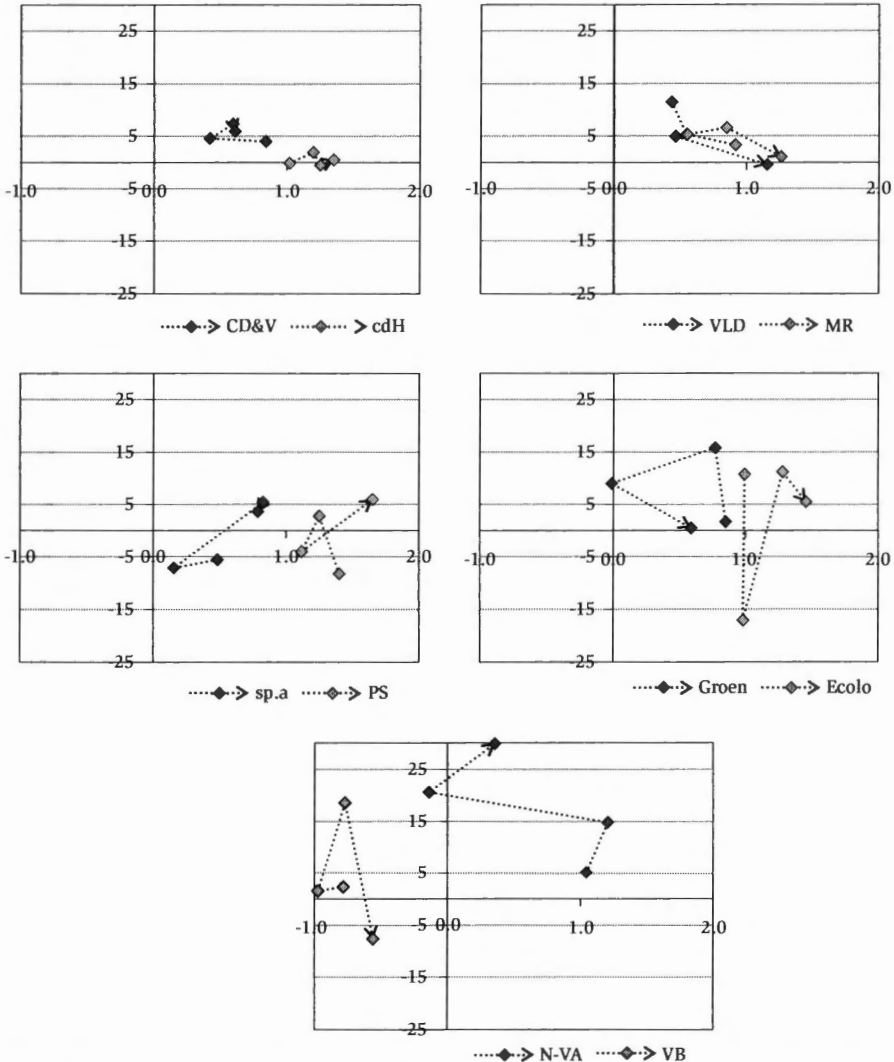
Met betrekking tot de eerste dimensie merken we dat drie partijen eerder geneigd zijn om meer uitgaven te doen dan hun inkomsten toelaten, althans gemiddeld

genomen over de volledige onderzochte periode. Die drie partijen met een uitgavenstrategie zijn bovendien linkse partijen: PS, Ecolo en sp.a. Hun negatieve cijfers zijn evenwel relatief beperkt. De gemiddelde winstcijfers bij de partijen die een spaarstrategie hanteren, zijn meer uitgesproken. Dat is zeker het geval bij N-VA, die met kop en schouders boven de andere partijen uitsteekt. Op afstand volgen Groen en CD&V, die er ook in slagen om op lange termijn een redelijk deel van hun inkomsten te sparen. Op het vlak van de tweede dimensie zijn de verschillen tussen de partijen minder uitgesproken. Met uitzondering van Vlaams Belang hanteren alle partijen op lange termijn een bureaucratische strategie. Vlaams Belang wordt als enige gekarakteriseerd door een electorale strategie. Bovendien lijkt er een verschil te zijn tussen de Vlaamse en de Franstalige partijen, in die zin dat de Franstalige partijen globaal genomen meer uitgeven aan de partijorganisatie dan hun Vlaamse tegenhangers.

Bovenstaande cijfers geven uiteraard maar een zeer globaal beeld van het financiële gedrag van de partijen. Daarom stellen we in grafiek 1 de evolutie voor van het financiële gedrag. Meer bepaald wordt de gemiddelde positie van elke partij per legislatuur op federaal niveau voorgesteld.¹² Op die manier kunnen we meer inzicht krijgen in de evolutie van de positie van de partijen sinds 1999, maar blijven we wel abstractie maken van eventuele kortetermijnfluctuaties binnen een legislatuur. De pijlen geven aan hoe de positie van de partijen door de verschillende legislaturen heen geëvolueerd is. Op de verticale as van de grafiek wordt de mate waarin partijen winst of verlies boeken voorgesteld, terwijl op de horizontale as de uitgavenpatronen worden gevisualiseerd. We zullen die twee componenten nu achtereenvolgens bespreken.¹³

Uit de grafiek blijkt allereerst opnieuw dat er op de tweede dimensie – de horizontale as in de grafiek – een verschil bestaat tussen de Vlaamse en Franstalige partijen. We stellen vast dat de Franstalige partijen over het algemeen meer interne uitgaven doen dan de Vlaamse partijen. De Franstalige partijen zijn dus uitgesproken bureaucratische partijen, veel meer dan de Vlaamse, al is dat verschil bij de liberale partijen iets minder duidelijk. Op het vlak van de winst- en verliescijfers zijn er geen opvallende communautaire verschillen. Daarnaast stellen we vast dat de variatie tussen de verschillende legislaturen beduidend kleiner is bij de traditionele partijen (christendemocraten, sociaaldemocraten en liberalen) dan bij de nieuwe partijen (ecologisten, N-VA en Vlaams Belang). Vanuit die optiek lijkt het erop dat nieuwe partijen hun financiële gedrag sneller (kunnen) aanpassen aan welbepaalde omstandigheden of noden, of gewoon wispelturiger zijn. De traditionele partijen daarentegen geven door de tijd heen blijk van een grotere financiële inertie of standvastigheid. Bovendien lijkt het er niet op dat de partijen, enkele uitzonderingen niet te na genomen, hun financiële gedrag tijdens de onderzochte periode consequent in een bepaalde richting hebben gestuurd. Elke partij volgt eerder een eigen specifiek traject binnen ons tweedimensionaal kader. Anders ge-

steld, het proces van *dealignment* en de tendens naar professionalisering hebben de partijen er schijnbaar niet toe aangezet om hun financiële gedrag zonder meer in een welbepaalde richting te doen evolueren. We bespreken nu kort elke partij afzonderlijk.



Noot: Verticale as: winst (+) / verlies (-). Horizontale as: interne uitgaven (+) / externe uitgaven (-). De periodes die achtereenvolgens worden weergegeven in de grafieken zijn: (1) 1999-2002, (2) 2003-2006, (3) 2007-2009, (4) 2010-2013.

GRAFIEK 1. Positie van de partijen volgens de mate van winst of verlies en de verhouding tussen interne en externe uitgaven, per federale legislatuur, evenals de evolutie door de legislaturen heen.

Bij de christendemocraten liggen de waarden van de vier periodes uitzonderlijk dicht bij elkaar. Zo hanteert CD&V over de hele lijn een uitgesproken bureaucratische spaarstrategie. Ook cdH heeft een duidelijke bureaucratische strategie, al heeft die partij meer moeilijkheden met winst behalen. Op het vlak van de winst- en verliescijfers schommelen de Franstalige christendemocraten voortdurend rond het *break even*-punt; zij balanceren dus tussen een spaarstrategie en een uitgavenstrategie. De liberale partijen hanteren over het algemeen eveneens een bureaucratische spaarstrategie, al neigt Open Vld steeds meer naar een uitgavenstrategie. Bij de sociaaldemocratische partijen is het patroon minder consistent. Hoewel beide partijen momenteel meer uitgeven aan hun organisatie dan aanvankelijk het geval was, wisselen een uitgavenstrategie en een spaarstrategie elkaar af.

De nieuwere partijen worden veel minder gekenmerkt door een consistente financiële strategie. De Vlaamse groenen, om te beginnen, kennen niet enkel een aanzienlijke variatie op de verticale, maar ook op de horizontale as. Over het algemeen hanteert de partij een bureaucratische strategie, maar tijdens de periode 2007-2009 wegen de externe uitgaven toch iets zwaarder door dan de interne. Sindsdien spendeert de partij weer hoofdzakelijk aan haar organisatie. De gemiddelde winstmarge is tijdens de laatste twee periodes ook aanzienlijk afgenomen. Bij Ecolo varieert het financiële gedrag eveneens sterk door de tijd heen. Hoewel de partij veelal een bureaucratische spaarstrategie hanteert, volgde ze tijdens de periode 2003-2006 zeer duidelijk een bureaucratische uitgavenstrategie. Opvallend is wel dat de twee groene partijen schijnbaar tegengesteld gereageerd hebben op hun electorale nederlagen in 2003 en 2004: terwijl Groen aan Vlaamse zijde meer winst is beginnen te maken, werd het Franstalige Ecolo gekenmerkt door een verlies. Bovendien zijn bij Ecolo de interne uitgaven nog zwaarder gaan doorwegen, terwijl Groen aanvankelijk meer is gaan investeren in communicatie.

De twee Vlaams-nationalistische partijen vertonen tot slot ook geen duidelijk patroon. N-VA kent een uitgesproken spaarstrategie. Bovendien slaagt de partij erin om steeds meer winst te boeken. Dat hoeft ook niet te verwonderen: door de opeenvolgende verkiezingsoverwinningen nemen de subsidies voor N-VA voortdurend toe. Daardoor kan de partij ook steeds meer middelen opzij zetten. Maar terwijl ze over het algemeen vooral inzet op de partijorganisatie, zijn tijdens de periode 2007-2009 wel meer uitgaven naar communicatie gegaan. Daar kan de breuk van het kartel met CD&V een rol gespeeld hebben, waardoor N-VA meer heeft ingezet op communicatie om eigen kiezers te kunnen overtuigen en aan zich te binden. Vlaams Belang daarentegen wordt over de hele lijn door een electorale strategie gekenmerkt. Wel heeft de partij tijdens de meest recente periode verlies geleden. Dat kan een gevolg zijn van de opeenvolgende electorale tegenslagen en het daaruit voortvloeiende inkomstenverlies. Toch was het voor de partij wel mogelijk om in de voorafgaande legislatuur gemiddeld genomen nog een aanzienlijke winst te realiseren.

Uit bovenstaande bespreking blijkt niet dat de partijen hun financiële gedrag consequent in een bepaalde richting hebben gestuurd als reactie op de toegenomen *dealignment* en professionalisering. Maar in grafiek 1 houden we geen rekening met bijkomende factoren die eveneens een invloed kunnen hebben op dat gedrag. Daarom gaan we nu via twee OLS regressiemodellen na of er een effect is van het jaartal op het financiële gedrag van de partijen wanneer gecontroleerd wordt voor een aantal andere variabelen. Op die manier kunnen we meer inzicht krijgen in de factoren die het financiële gedrag mee sturen.

TABEL 2. OLS regressiemodellen met de twee dimensies van het financiële gedrag van partijen als afhankelijke variabelen.

	Model 1 Uitgavenstrategie (-) versus spaarstrategie (+)			Model 2 Electoral (-) versus bureaucra- tische (+) strategie		
	B	S.E.	Beta	B	S.E.	Beta
Intercept	10,568*	5,156	0,000	1,508***	0,186	0,000
Jaartal	0,500	0,261	0,158	0,017	0,009	0,119
Ledenaantallen	0,272	1,546	0,013	0,158**	0,056	0,169
Leeftijd	-0,392*	0,152	-0,228	-0,001	0,006	-0,009
Electoral winst/verlies	0,498*	0,242	0,157	-0,001	0,009	-0,008
Ideologie	0,520	0,513	0,077	-0,122***	0,019	-0,398
Vlaamse partij	1,030	2,495	0,032	-0,560***	0,090	-0,385
Verkiezingsjaar	-9,540***	2,302	-0,300	-0,195*	0,083	-0,134
N:	163			163		
Adjusted R ² :	0,1614			0,4723		

Noot: * $p < 0,05$; ** $p < 0,01$; *** $p < 0,001$.

De resultaten van die regressieanalyses worden weergegeven in tabel 2.¹⁴ Naast de zuivere coëfficiënten (B) presenteren we ook de gestandaardiseerde coëfficiënten (Beta) om de sterkte van de verschillende effecten te kunnen inschatten. Uit de analyses blijkt om te beginnen dat er in geen van beide modellen een significant effect is van het jaartal. Dat betekent dat, wanneer we controleren voor enkele bijkomende factoren, de partijen niet lineair in de richting van een welbepaald financieel gedrag geëvolueerd zijn. Dat bevestigt onze eerdere vaststelling dat er geen algemene trend geweest is naar een bepaald gedrag als reactie op de toegenomen *dealignment* en professionalisering. Onze verwachtingen worden dus niet ingelost op basis van de data. Terwijl we konden veronderstellen dat de partijen meer zouden uitgeven ten gevolge van *dealignment* en professionalisering, blijkt dat niet het geval te zijn. Het effect van het jaartal, hoewel niet significant, is zelfs positief, wat een tendens naar een spaarstrategie zou impliceren. Ook ten aanzien van het uitgavenpatroon heeft het jaartal geen significant effect. Daar is het ef-

fect, hoewel niet significant, eveneens positief, wat impliceert dat er eerder een verschuiving naar een bureaucratische strategie zou zijn. De verhouding tussen de interne en externe uitgaven is evenwel niet significant gewijzigd tussen 1999 en 2015.

Welke factoren verklaren dan wel de fluctuaties in het financiële gedrag van de partijen? Wat de eerste dimensie uit ons model betreft – spaarstrategie versus uitgavenstrategie – stellen we vast dat de *adjusted R²* slechts 0,161 bedraagt. Hoewel de verklarende kracht van dit model eerder bescheiden is, vinden we toch drie significante effecten. Het sterkste effect is afkomstig van de dummy voor verkiezingsjaren. We zien dat partijen in verkiezingsjaren meer geneigd zijn om een uitgavenstrategie te volgen, terwijl ze in jaren zonder verkiezingen meer neigen naar een spaarstrategie. Dat is een logisch resultaat aangezien partijen ten tijde van verkiezingen veel meer uitgaven doen dan in andere jaren, waardoor ze minder marge hebben om winst te boeken. Daarnaast is er ook een effect van de leeftijd van de partij: oudere partijen maken significant minder winst dan jongere partijen. Oudere partijen hebben dan ook een uitgebreide organisatie die permanent onderhouden moet worden. Daardoor moeten ze continu meer financiële inspanningen leveren dan jongere partijen, waardoor ze minder middelen kunnen sparen. Bovendien kunnen we argumenteren dat oudere partijen al geconsolideerd zijn binnen het partijlandschap en bijgevolg minder nood hebben aan voortdurend een financiële buffer opbouwen tegen mogelijke tegenslagen. Tot slot leidt electorale winst bij de meest recente verkiezingen tot hogere winstcijfers. Wanneer een partij goed scoort bij verkiezingen, ontvangt ze meer subsidies van de overheid. Ons model suggereert dat de uitgaven niet in dezelfde mate zullen stijgen als de inkomsten, waardoor de partij een groter deel van haar inkomsten opzij zal kunnen zetten als winst. Dat wijst met andere woorden op een zekere mate van inertie van de uitgaven, ondanks een meer comfortabele financiële situatie.

Het model met de tweede dimensie – bureaucratische versus electorale strategie – als afhankelijke variabele wordt gekenmerkt door een veel hogere *adjusted R²*, namelijk 0,472. De verklarende kracht van dit model is dus beduidend hoger. De tweede dimensie wordt om te beginnen eveneens beïnvloed door de verkiezingscyclus. We stellen vast dat partijen in verkiezingsjaren meer uitgeven aan communicatie en dus eerder een electorale strategie hanteren. Dat is een logisch gevolg van de vaak omvangrijke verkiezingsuitgaven die dergelijke jaren kenmerken. Het sterkste effect is evenwel afkomstig van ideologie. Uit het model blijkt dat rechtse partijen significant meer uitgeven aan hun communicatie in vergelijking met hun linkse tegenhangers. Dat is niet alleen in lijn met voorgaand onderzoek, maar ook met een eerdere vaststelling uit deze studie, namelijk dat het uiterst-rechtse Vlaams Belang een duidelijke electorale strategie hanteert. Anderzijds is dat effect louter aan deze ene partij toe te schrijven: als we Vlaams Belang uitsluiten van de analyse, dan verdwijnt het significante ef-

fect van ideologie. Bovendien daalt de *adjusted R²* van het model dan tot 0,282. Vlaams Belang is met andere woorden een duidelijke *outlier* die het model sterk beïnvloedt.

De tweede dimensie blijkt ook sterk communautair beïnvloed te zijn: zoals eerder werd aangehaald, geven de Franstalige partijen significant meer uit aan hun interne organisatie dan Vlaamse partijen. De partijen lijken hun middelen dus op een enigszins andere wijze te besteden aan beide zijden van de taalgrens. Tot slot is er ook een significant effect van ledenaantallen: hoe meer leden een partij heeft (als aandeel van het totale electoraat), des te meer ze uitgeeft aan haar interne werking en organisatie. Dat lijkt in tegenspraak te zijn met de stelling dat veeleer dalende ledenaantallen aanleiding geven tot een meer professionele organisatie (zie o.a. Kölln, 2015). We moeten evenwel rekening houden met het feit dat we in dit onderzoek een vrij recente periode bestuderen. In tegenstelling tot in de eerste decennia van de twintigste eeuw, toen ze zich nog als vrijwilligers inzetten, zijn leden al sinds geruime tijd nauwelijks actief betrokken bij de partij (Devroe & Van de Voorde, 2017). Alle partijen zijn in dat opzicht genoodzaakt om in zekere mate een professionele organisatie uit te bouwen. Een hoger aantal aan passieve leden vereist dan allicht een sterker uitgebouwde ledenadministratie en een uitgebreider beheer van lokale afdelingen, wat leidt tot meer interne uitgaven.

8. Discussie

In deze bijdrage hebben we gepoogd om de financiële reactie van de partijen op de toegenomen *dealignment* en professionalisering in kaart te brengen aan de hand van hun boekhoudingen. Daartoe ontwikkelden we een analytisch instrument gebaseerd op twee indicatoren. De eerste indicator betreft de winst- en verliescijfers van de partijen. Op basis daarvan maakten we onderscheid tussen een spaarstrategie en een uitgavenstrategie. In het eerste geval kunnen partijen een deel van hun inkomsten in een bepaald boekjaar opzijzetten als winst. Bij de andere strategie worden alle beschikbare middelen aangewend en uitgegeven. De tweede indicator betreft het uitgavenpatroon van de partijen. Voortgaand op het werk van Cordes (2002) en Blumenberg (2013) maakten we onderscheid tussen een electorale strategie en een bureaucratische strategie. Terwijl de eerste categorie eerder externe uitgaven impliceert (namelijk uitgaven met oog op communicatie), ligt de focus bij de andere aanpak hoofdzakelijk op interne uitgaven (namelijk uitgaven gericht op de partijorganisatie). Op die manier kwamen we tot een tweedimensionaal model dat ons toelaat om het financiële gedrag van een partij voor een langere periode in kaart te brengen.

We pasten die benadering toe op de Belgische politieke partijen tijdens de periode 1999-2015. Dat was een periode die werd gekenmerkt door een gestage *dealignment* van het partijsysteem. We stelden vast dat de partijen over het algemeen een bureaucratische spaarstrategie volgen. Dat houdt in dat ze niet alleen meer interne uitgaven hebben dan externe uitgaven, maar ook winst maken en zo een financiële buffer aanleggen. In mindere mate is er ook sprake van een bureaucratische uitgavenstrategie en een electorale spaarstrategie. Eén aanpak lijkt zeer uitzonderlijk te zijn, namelijk de electorale uitgavenstrategie. Partijen met een dergelijke aanpak zetten hoofdzakelijk in op communicatie en geven meer middelen uit dan de inkomsten van datzelfde jaar toelaten. Het is niet verwonderlijk dat die strategie slechts zeer uitzonderlijk voorkomt (Weekers & Maddens, 2009): zowel een partijorganisatie uitbouwen (en dus interne uitgaven doen) als een financiële buffer uitbouwen (en dus winst maken) kan worden gezien als een langetermijnstrategie die een politieke partij toelaat zich te verzekeren tegen potentiële electorale tegenslagen. Als de verkiezingsresultaten tegenvallen en de overheidsinkomsten dalen, dan kan de partij nog terugvallen op een sterk uitgebouwde organisatie of een zogenaamde oorlogskas om een moeilijkere periode te doorstaan. Wanneer een partij enkel investeert in communicatie met de kiezer en tegelijk alle ontvangen middelen meteen weer uitgeeft, dan is dat een zeer risicovolle kortetermijnstrategie. Het overleven van de partij in een minder gunstige periode kan in dergelijke gevallen onder druk komen te staan. Dat kan althans gedeeltelijk verklaren waarom partijen nauwelijks die strategie hanteren.

We gingen ook na welke variabelen een effect hebben op het financiële gedrag van de partijen via twee OLS regressiemodellen. Zo konden we in de eerste plaats vaststellen dat het financiële gedrag van de partijen in de periode 1999-2015 niet lineair in een bepaalde richting geëvolueerd is, ondanks *dealignment* en professionalisering. Drie variabelen hebben wel een significant effect op de winst- en verliescijfers van de partijen, namelijk de leeftijd van de partij, electorale winst en verkiezingen. Zo is er sprake van een spaarstrategie bij jongere partijen, in geval van electorale winst tijdens de meest recente verkiezingen en in verkiezingsloze jaren. Het uitgavenpatroon van de partijen wordt door vier factoren beïnvloed, namelijk het communautaire aspect, ledenaantallen, verkiezingen en ideologie. Franstalige partijen en partijen met veel leden worden gekenmerkt door een bureaucratische strategie, terwijl er in verkiezingsjaren eerder sprake is van een electorale strategie. Het effect van ideologie moet sterk genuanceerd worden, aangezien dat toegeschreven kan worden aan het afwijkende gedrag van slechts één partij, namelijk Vlaams Belang. In tegenstelling tot de andere partijen hanteert Vlaams Belang immers voortdurend een uitgesproken electorale strategie.

We hebben in dit onderzoek uiteraard maar een beperkt aantal partijen bestudeerd over een eerder recente periode. Het zou dan ook interessant zijn om het

tweedimensionaal kader van financiële gedrag uit dit onderzoek toe te passen op andere partijen uit andere landen en op data die verder teruggaan in de tijd. Vooral dat laatste element is cruciaal als we de impact willen nagaan van het proces van *dealignment*, de toegenomen professionalisering en de ontwikkelingen in het partijstelsel op het financiële gedrag van politieke partijen. In deze bijdrage hebben we alvast een verkennend onderzoek gevoerd op basis van de Belgische data, al waren we beperkt doordat die gegevens maar sinds 1999 beschikbaar zijn. Hoewel we al eenvoudige multivariate analyses hebben kunnen uitvoeren, is er nog veel ruimte voor verder onderzoek op basis van een groter aantal observaties die voor een langere periode worden getraceerd.

Het centrale probleem voor verder onderzoek is evenwel dat we precieze informatie nodig hebben over zowel de winst- en verliescijfers van de partijen als over hun uitgavenpatroon om ze in het tweedimensionaal kader te kunnen plaatsen. De boekhoudingen van de partijen moeten daartoe niet alleen voldoende gedetailleerd zijn, maar ook opgesteld op basis van een vergelijkbaar format. Dat is vaak problematisch (Smulders & Maddens, 2016; Smulders & Wolfs, 2017). Hoewel we voor deze studie konden terugvallen op vrij gedetailleerde en vergelijkbare partijboekhoudingen, werden ook wij geconfronteerd met enkele beperkingen. Zo hebben we de personeelskosten van de partijen beschouwd als interne kosten. Maar in de praktijk staan niet alle personeelsleden in voor de ondersteuning van de partijorganisatie, maar worden ze ook ingezet voor communicatie (zie o.a. Webb & Kolodny, 2006). Het was evenwel niet mogelijk om die bijkomende informatie uit de boekhoudingen af te leiden en de uitgaven voor personeel op een meer gedetailleerde wijze op te delen naar interne en externe kosten. Ook de kosten verbonden aan bijvoorbeeld de inzet van externe consultants, die vaak worden aangeworven voor de uitwerking van campagnes, konden we niet expliciet afleiden uit de boekhoudingen, hoewel ook zij van wezenlijk belang kunnen zijn voor de communicatie van partijen. Die voorbeelden tonen met andere woorden aan dat er nog ruimte voor verbetering is in vervolgstudies, al zal het gebruik van ons tweedimensionaal kader steeds sterk afhankelijk zijn van de presentatie en de mate van detail van de beschikbare data.

Ondanks die technische en praktische problemen komt het ons voor dat er dankzij de wettelijke verplichting voor de partijen om hun boekhouding publiek te maken – niet alleen in België, maar ook in vele andere landen – een schat aan informatie vrijkomt die ons heel wat kan leren over de organisatorische adaptatie van politieke partijen aan wijzigende electorale omstandigheden. In dit artikel hebben we alvast een eerste exploratieve aanzet willen geven tot de systematische analyse daarvan.

Noten

1. Dit onderzoek is mede tot stand gekomen dankzij de financiële steun van het Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek – Vlaanderen (FWO). De auteurs willen graag de anonieme reviewers van *Res Publica* bedanken voor hun relevante commentaren en suggesties.
2. Professionalisering is een zeer breed en algemeen begrip dat in de literatuur al verschillende invullingen heeft gekregen. Voor meer duiding inzake deze discussie, zie Negrine & Lilleker (2002).
3. Het betreft CVP/CD&V, VLD/Open VLD, SP/sp.a, Agalev/Groen!/Groen, Vlaams Blok/Vlaams Belang, VU/N-VA, PS, PRL/MR, PSC/cdH en Ecolo.
4. Tot en met de verkiezingen van 2014 bedroeg de sperperiode voor de verkiezingen drie maanden. Daarnaast zijn ook de verkiezingsuitgaven van de individuele kandidaten beperkt tijdens de sperperiode.
5. Onder de interne kosten vallen kosten voor administratie, beheer en vergaderingen, huisvestingskosten, personeelskosten en voorzieningen voor risico's en kosten, exclusief voorzieningen voor verkiezingen.
6. Onder de externe kosten vallen de kosten voor publicaties, publiciteit en propaganda, verkiezingskosten en voorzieningen voor verkiezingen.
7. Het betreft hier onder meer algemene uitgavenposten zoals 'andere kosten' of 'diverse kosten', evenals afschrijvingen, subsidies aan gerelateerde entiteiten van de partij en financiële en uitzonderlijke kosten.
8. De ledenaantallen van de Vlaamse partijen worden afgezet ten aanzien van het Vlaamse electoraat, terwijl die van de Franstalige partijen worden bekeken ten aanzien van het Franstalige electoraat. Data voor de ledenaantallen zijn afkomstig van de MAPP Dataset (van Haute & Paulis, 2016).
9. Voor de verkiezingen van 2004 en 2007 hebben we geen afzonderlijk resultaat voor CD&V en N-VA, aangezien de partijen toen in kartel deelnamen aan de verkiezingen. Om toch onderscheid te maken tussen de twee partijen verdelen we het stempercentage van CD&V-N-VA in 2004 en 2007 over de twee partijen op basis van hun onderlinge verhoudingen in 2003, toen ze afzonderlijk deelnamen aan de verkiezingen. Daarnaast heeft het resultaat van sp.a voor de verkiezingen tussen 2003 en 2007 telkens betrek-

king op het kartel sp.a-spirit. Dat is evenwel minder vertekenend, aangezien de electorale sterkte van spirit minimaal was.

10. Deze data zijn afkomstig van de Chapel Hill expert survey (Bakker et al., 2015; Polk et al., 2017).

11. We laten voor CD&V en N-VA de jaren buiten beschouwing waarin de partijen één gezamenlijke boekhouding moesten indienen voor het kartel CD&V-N-VA, namelijk 2007 en 2008.

12. We berekenen meer bepaald gemiddelde waarden voor de periodes 1999-2002, 2003-2006, 2007-2009, 2010-2013. De jaren 2014 en 2015 laten we buiten beschouwing aangezien ze nog geen volledige legislatuur beslaan.

13. Voor een meer gedetailleerde analyse van de winst- en verliescijfers en de uitgavenpatronen van de Belgische politieke partijen, zie: Göransson & Faniel (2008); Smulders (2014a, 2014b).

14. Ten gevolge van enkele ontbrekende waarden is het totale aantal observaties dat wordt opgenomen in de modellen slechts 163 in plaats van 170.

Bibliografie

- Bakker, R., de Vries, C., Edwards, E., Hooghe, L., Jolly, S., Marks, G., ..., Vachudova, M. (2015). Measuring party positions in Europe: The Chapel Hill expert survey trend file, 1999-2010. *Party Politics*, 21(1), 143-152.
- Blumenberg, M.S. (2013). *Ausgabenstrukturen demokratischer Parteien im internationalen Vergleich*. Hamburg: Verlag Dr. Kovač.
- Cordes, D. (2002). *Die Finanzierung der politischen Parteien Deutschlands, Österreichs und der Niederlande*. Ongepubliceerde PhD thesis, Oldenburg: Carl von Ossietzky Universität Oldenburg.
- Crewe, I., & Denver, D. (Eds.). (1985). *Electoral change in Western democracies*. London: Croom Helm.
- Dalton, R.J. (2000). The decline of party identifications. In R.J. Dalton & M.P. Wattemberg (Eds.), *Parties without partisans: Political change in advanced industrial democracies* (pp. 19-36). Oxford: Oxford University Press.
- Dalton, R.J., Flanagan, S., & Beck, P. (Eds.). (1984). *Electoral change in advanced industrial democracies*. Princeton: Princeton University Press.

- Dalton, R.J., McAllister, I., & Wattenberg, M.P. (2000). The consequences of partisan dealignment. In R.J. Dalton & M.P. Wattenberg (Eds.), *Parties without partisans: Political change in advanced industrial democracies* (pp. 37-63). Oxford: Oxford University Press.
- Dassonneville, R. (2012). Electoral volatility, political sophistication, trust and efficacy: A study on changes in voter preferences during the Belgian regional elections of 2009. *Acta Politica*, 47(1), 18-41.
- De Winter, L., & Baudewyns, P. (2015). Candidate centred campaigning in a party centred context: The case of Belgium. *Electoral Studies*, 39, 295-305.
- Deschouwer, K. (2004). Political parties and their reactions to the erosion of voter loyalty in Belgium: Caught in a trap. In P. Mair, W.C. Müller, & F. Plasser (Eds.), *Political parties and electoral change: Party responses to electoral markets* (pp. 179-206). London: Sage Publications.
- Devroe, R., & Van de Voorde, N. (2017). Partijactivisme, met lede(n) ogen aanzien. In B. Wauters (Ed.), *Wie is nog van de partij? Crisis en toekomst van partijleden in Vlaanderen* (pp. 43-61). Leuven: Acco.
- Enyedi, Z., & Linek, L. (2008). Searching for the right organization: Ideology and party structure in East-Central Europe. *Party Politics*, 14(4), 455-477.
- Farrell, D.M., & Webb, P. (2000). Political parties as campaign organizations. In R.J. Dalton & M.P. Wattenberg (Eds.), *Parties without partisans: Political change in advanced industrial democracies* (pp. 102-128). Oxford: Oxford University Press.
- Gallagher, M., Laver, M., & Mair, P. (2011). *Representative government in modern Europe* (5th ed.). Berkshire: McGraw-Hill Education.
- Gibson, R., & Römmele, A. (2001). Changing campaign communications: A party-centered theory of professionalized campaigning. *Harvard International Journal of Press/Politics*, 6(4), 475-507.
- Göransson, M., & Faniel, J. (2008). Le financement et la comptabilité des partis politiques francophones. *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 1989-1990.
- Karlsen, R., & Saglie, J. (2017). Party bureaucrats, independent professionals, or politicians? A study of party employees. *West European Politics*. doi:10.1080/01402382.2017.1290403.
- Kölln, A.-K. (2015). The effects of membership decline on party organisations in Europe. *European Journal of Political Research*, 54(4), 707-725.
- Maddens, B., Smulders, J., Wolfs, W., & Weekers, K. (2017). *Partij- en campagnefinanciering in België en de Europese Unie*. Leuven: Acco.
- Mair, P., Müller, W.C., & Plasser, F. (2004). Introduction: Electoral challenges and party responses. In P. Mair, W.C. Müller, & F. Plasser (Eds.), *Political parties and electoral change: Party responses to electoral markets* (pp. 1-19). London: Sage Publications.
- Nassmacher, K.-H. (2009). *The funding of party competition: Political finance in 25 democracies*. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

- Negrine, R. (2007). The professionalisation of political communication in Europe. In R. Negrine, P. Mancini, C. Holtz-Bacha, & S. Papathanassopoulos (Eds.), *The professionalisation of political communication* (pp. 27-45). Bristol: Intellect.
- Negrine, R., & Lilleker, D.G. (2002). The professionalization of political communication: Continuities and change in media practices. *European Journal of Communication*, 17(3), 305-323.
- Ohman, M. (2012). Political finance regulations around the world. Stockholm: International IDEA.
- Papathanassopoulos, S., Negrine, R., Mancini, P., & Holtz-Bacha, C. (2007). Political communication in the era of professionalisation. In R. Negrine, P. Mancini, C. Holtz-Bacha, & S. Papathanassopoulos (Eds.), *The professionalisation of political communication* (pp. 9-26). Bristol: Intellect.
- Piccio, D.R. (2014). Northern, Western and Southern Europe. In E. Falguera, S. Jones, & M. Ohman (Eds.), *Funding of political parties and election campaigns: A handbook on political finance* (pp. 206-252). Stockholm: International IDEA.
- Pinto-Duschinsky, M. (2002). Financing politics: A global view. *Journal of Democracy*, 13(4), 69-86.
- Pinto-Duschinsky, M. (2013). *Political finance and public integrity: Facts, sceptical thoughts and policy ideas*. OECD Background Paper. Geraadpleegd via <http://www.oecd.org/gov/ethics/Facts-Sceptical-Thoughts-Policy-Ideas.pdf>.
- Polk, J., Rovny, J., Bakker, R., Edwards, E., Hooghe, L., Jolly, S., ..., Zilovic, M. (2017). Explaining the salience of anti-elitism and reducing political corruption for political parties in Europe with the 2014 Chapel Hill expert survey data. *Research & Politics*. doi:10.1177/2053168016686915.
- Scarow, S.E. (2000). Parties without members? Party organisation in a changing electoral environment. In R.J. Dalton & M.P. Wattenberg (Eds.), *Parties without partisans: Political change in advanced industrial democracies* (pp. 79-101). Oxford: Oxford University Press.
- Smulders, J. (2014a). Le financement et la comptabilité des partis politiques (2008-2013): I. Bases juridiques et partis francophones. *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2238-2239.
- Smulders, J. (2014b). Le financement et la comptabilité des partis politiques (2008-2013): II. Partis flamands et analyse transversale. *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2240-2241.
- Smulders, J., & Maddens, B. (2016). Political parties' annual accounts and the impact of the group of states against corruption in 18 European states: Towards enhanced transparency? *Election Law Journal*, 15(2), 175-186.
- Smulders, J., & Maddens, B. (2017). Spending levels of political parties. An explanation based on a multilevel analysis. *Government and Opposition*, 1-26. doi:10.1017/gov.2017.19.

- Smulders, J., & Wolfs, W. (2017). Inside the black box of party finance: Trends, opportunities and pitfalls in studying the financial statements of political parties. Paper gepresenteerd op de conferentie van de International Political Science Association Research Committee on Political Finance and Political Corruption (RC 20), Valencia, 3-5 July.
- Strömbäck, J. (2007). Political marketing and professionalized campaigning: A conceptual analysis. *Journal of Political Marketing*, 6(2), 49-67.
- Strömbäck, J., & Van Aelst, P. (2013). Why political parties adapt to the media: Exploring the fourth dimension of mediatization. *International Communication Gazette*, 75(4), 341-358.
- van Haute, E., & Paulis, E. (2016). *MAPP Dataset*. doi:10.5281/zenodo.61234.
- Wauters, B. (2017). Inleiding: partijleden in perspectief. In B. Wauters (Ed.), *Wie is nog van de partij? Crisis en toekomst van partijleden in Vlaanderen* (pp. 9-22). Leuven: Acco.
- Webb, P., & Kolodny, R. (2006). Professional staff in political parties. In R.S. Katz & W. Crotty (Eds.), *Handbook of party politics* (pp. 337-347). London: Sage Publications.
- Weekers, K., & Maddens, B. (2009). *Het geld van de partijen*. Leuven: Acco.
- Wilson, F.L. (1998). The center-right at the end of the century. In F.L. Wilson (Ed.), *The European center-right at the end of the twentieth century* (pp. 247-270). London: Macmillan Press.

TTIP, business as usual?

Europees handelsbeleid en zijn democratische legitimiteit

Joke Matthieu¹

ABSTRACT: TTIP, business as usual? European trade policy and its democratic legitimacy

The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) can be considered a game changer among trade agreements. TTIP not only aims to shape tomorrow's trade policy, but has also had a huge influence on the democratic legitimacy of the EU. Based on recent literature on democratic legitimacy in the EU, this paper studies how the TTIP negotiations score in terms of input and throughput legitimacy. Our results show that these negotiations have had their fair share of problems, such as the disproportionately large influence of corporations and a lack of transparency and accountability. However, these legitimacy problems occurred mainly in the first months of the negotiation process. Due to large scale protests and critiques from civil society, measures were taken to boost the legitimacy of the process.

KEYWORDS: Democratic legitimacy; input legitimacy; throughput legitimacy; European Union; trade policy; TTIP

1. Inleiding

In juni 2013 kreeg de Commissie het mandaat om de onderhandelingen van het Trans-Atlantisch Vrijhandels- en Investeringsverdrag (TTIP) te starten. Hoewel voorstanders stellen dat dat verdrag zal zorgen voor hoognodige economische groei en nieuwe jobs, wijzen critici op de eventuele desastreuze gevolgen en op het ondemocratische karakter van de onderhandelingen. Volgens hen vinden die plaats achter gesloten deuren, wordt er een ontransparant beleid gevoerd en heeft het bedrijfsleven onevenredig veel inspraak (Corporate Europe Observatory, 2015; Garrido, 2013; Hilary, 2014).

Dit artikel beoogt de kritiek ten aanzien van het democratische gehalte van de TTIP-onderhandelingen onder de loep te nemen en te onderzoeken in hoeverre het onderhandelingsproces democratisch legitiem is. Studies naar de democrati-

sche legitimiteit van het Europees handelsbeleid (bv. Meunier, 2003) zijn immers relatief beperkt en dateren vaak uit de periode voor het Verdrag van Lissabon. Aangezien dat verdrag de rol van het Europees Parlement inzake handelsbeleid heeft verhoogd, wat sommigen omschrijven als een hoognodig element van democratisering (Devuyst, 2013), willen we de discussie nieuw leven inblazen via deze casestudie. Daarenboven is dit het ideale moment om ons handelsbeleid van morgen kritisch te evalueren, gezien de recent aangewakkerde interesse vanuit alle hoeken in de samenleving. Deze evaluatie bouwt voort op de conceptualisering van democratische legitimiteit van Vivien Schmidt (2013). Schmidts normatieve kader, dat input-, throughput- en outputlegitimiteit onderscheidt, fungeert als rode draad door dit onderzoek en legt criteria vast waaraan democratisch legitieme instellingen moeten voldoen.

Op basis van een documentanalyse en expertinterviews argumenteren we dat het antwoord op de vraag of het TTIP de democratische legitimiteit uitholt, geenszins eenduidig is. Hoewel we grote tekortkomingen opmerken in het onderhandelingsproces van het verdrag, zijn het veeleer de verbeteringen die zijn aangebracht om de democratische legitimiteit van het TTIP op te krikken die het verdrag zo bijzonder maken. Door het immense protest heeft de Commissie namelijk verschillende maatregelen genomen die voornamelijk de throughputlegitimiteit ten goede komen. We stellen vast dat het TTIP niet alleen een *game changer* kan zijn in zijn ambitie om het handelslandschap van morgen vorm te geven, maar dat het dat al is door zijn invloed op de democratische legitimiteit van de EU.

Voor we ons verdiepen in de TTIP-onderhandelingen, schetsen we allereerst de context door kort in te gaan op de moeilijke verhouding tussen democratische legitimiteit en handelsbeleid. Vervolgens duiden we het gekozen concept en lichten we onze legitimiteitscriteria toe. Daarna gaan we in op de TTIP-onderhandelingen zelf met daaropvolgend een bespreking van de analyse.

2. Europees handelsbeleid en zijn democratische legitimiteit

Handel is een van de belangrijkste beleidsdomeinen waar de EU kan spreken en handelen met één stem. Het wordt beschouwd als “the longest-established, most centralized and most highly institutionalized dimension of the EU’s external relations” (Young, 2011, p. 719). Maar traditioneel hangt daarrond een waas van illegitimiteit. Het gaat immers steeds om een spel van geven en nemen, met veel macht bij de uitvoerende actoren en een hoge techniciteit (Meunier, 2003). Het is dan ook niet verwonderlijk dat er kritiek komt op het tekort aan participatie en transparantie.

Ten eerste speelt de uitvoerende macht, de Europese Commissie, een doorslaggevende rol in Europees handelsbeleid. Ze is formeel bevoegd om het verzoek in te dienen om handelsonderhandelingen te openen en onderhandelt namens de EU. Hoewel ze dat doet binnen het onderhandelingsmandaat van de Raad en ze op de voet gevolgd wordt in zowel de Commissie handelspolitiek (TPC²) als in de INTA-Commissie³ (Devuyst, 2013; Young, 2012), is dat een relatief geïsoleerd proces waarbij vooral de Commissie de touwtjes in handen lijkt te hebben.⁴ Het Europees Parlement kwam daar tot voor kort amper aan te pas. Traditioneel was handel immers een geduopoliseerd beleidsdomein met de Commissie en de Raad als de hoofdrolspelers (Kleimann, 2011). Maar sinds het Verdrag van Lissabon is de invloed van het Parlement beduidend verhoogd. Sommige academici spreken in dat verband van een heuse *Copernican revolution* (Eeckhout, 2011, pp. 57-58), terwijl anderen suggereren dat het enkel de macht van het Parlement codificeert (Young, 2011, p. 719).

Ondanks de verhoogde betrokkenheid van het Parlement, heeft het nog steeds minder zeggenschap dan de Raad. Zo is het nog steeds niet formeel betrokken bij de goedkeuring van het mandaat⁵ en staan beide instellingen niet op gelijke voet tijdens onderhandelingen. Het Verdrag van Lissabon stelt namelijk dat de TPC de Commissie kan assisteren terwijl het Parlement louter geïnformeerd moet worden. Daarnaast is er een onevenwichtige machtsbalans door de jarenlange relatie tussen de Commissie en de TPC en heeft die laatste veel meer expertise kunnen opbouwen (Kleimann, 2011). Het Parlement moet ook in dezelfde mate toegang krijgen tot gevoelige informatie, maar sommige parlementsleden stellen dat de INTA-Commissie niet op dezelfde manier wordt behandeld als de TPC. De vrijgegeven informatie zou vaag en selectief zijn en de toegang tot geheime documenten zou slechts beschikbaar zijn voor een beperkt aantal INTA-leden (Van Den Putte et al., 2015). Toch is de grotere betrokkenheid van het rechtstreeks verkozen Parlement een vooruitgang op het vlak van legitimiteit.

Het Parlement is pas sinds kort aan een inhaalbeweging kunnen beginnen. Veel lidstaten en handelsexperts stonden immers terughoudend tegenover een grotere betrokkenheid om drie redenen (Eeckhout, 2011, p. 210). Allereerst vreest men dat grotere inspraak efficiënte beleidsvoering in de weg staat. Ten tweede past een open parlementair proces niet in het geheime karakter van handelsonderhandelingen. Ten derde zijn vele handelsakkoorden zo technisch dat je er onmogelijk leken bij kan betrekken. Daaraan wordt vaak toegevoegd dat het technocratische karakter van het beleid voorkomt dat het handelsbeleid wordt gegijzeld door protectionistische belangen. Dat argument van institutionele isolatie stelt dat de bevolking zal profiteren van minder politieke bemoeienis in het beleidsmakingsproces (Meunier, 2003; Woolcock, 2010). Studies wijzen evenwel uit dat het Parlement over het algemeen dezelfde liberale agenda volgt als DG Trade (Siles-Brügge, 2011), maar daarin zou ze wel meer steun geven aan speciale protectionistische belangen

dan de andere Europese instellingen (Van Den Putte et al., 2015). Het argument van effectiviteit, efficiëntie en institutionele isolatie kan een tekort aan publiek debat en controle van de representatieve instellingen evenwel niet rechtvaardigen. We merken bovendien op dat het Verdrag van Lissabon net handelsverdragen die volledig binnen de exclusieve bevoegdheid van de EU vallen onder de volledige controle heeft geplaatst van het Europees Parlement om zo de gijzelneming door protectionistische belangen te verhinderen. Zo hoeven die verdragen niet geratificeerd te worden via alle nationale parlementen, die uitgerust zijn met vetorecht (De Bièvre & Poletti, 2016; Devuyt, 2013). Dat laatste is wel het geval bij gemengde akkoorden (cf. infra).

Belangrijk is eveneens de grote macht van het middenveld. De technische aard van handelsbeleid versterkt de 'iron triangle' tussen de politiek, administratie en het middenveld. Toch zien we dat het vooral de geconcentreerde belangen zijn die invloed kunnen uitoefenen (Dür, 2008a). Zo zouden bedrijfs- en landbouworganisaties een aanzienlijke impact hebben op de Europese handelsonderhandelingen. Dat in tegenstelling tot ngo's die, ondanks hun toegang tot beleidmakers, grotendeels falen in het beïnvloeden van het Europees handelsbeleid (Dür & De Bièvre, 2007b). Hoewel dat niet betekent dat het enkel en alleen de economische belangen zijn die het handelsbeleid vormgeven, trekt het opnieuw de autonomiethese van de Commissie in twijfel.

3. Democratische legitimiteit: concept en meting

Om de democratische legitimiteit van de TTIP-onderhandelingen te evalueren, kiezen we bewust voor een procedureel-normatieve benadering in plaats van een descriptieve conceptualisering. Die laatste gaat voornamelijk na in welke mate mensen politieke autoriteit legitiem vinden en in welke mate ze bereid zijn om te gehoorzamen aan de uitoefening van die legitimiteit. Maar door feitelijk de mate van geloof van burgers tegenover een politieke instelling weer te geven, worden er geen middelen aangeboden om die te evalueren. Een instelling of norm kan immers descriptief legitiem zijn omdat men haar erkent, maar men kan haar vanuit normatief standpunt evengoed beoordelen als onacceptabel. Een normatief concept van legitimiteit gaat dus een stap verder en verschaft de gebruiker ook een set van criteria waaraan politieke instellingen moeten voldoen, ongeacht het geloof van burgers. Er bestaan evenwel vele incompatibele normatieve opvattingen met elk hun specifieke set van criteria (Hinsch, 2008, pp. 40-41; Peter, 2014). De keuze van het concept beïnvloedt dan ook in grote mate de evaluatie.

In dit onderzoek zal de procedureel-normatieve benadering van Vivien Schmidt (2013) fungeren als rode draad. Haar conceptualisering van democratische legi-

timiteit bouwt voort op het werk van Fritz Scharpf (1999) en onderscheidt drie legitimiteitscriteria (input-, throughput-, en outputlegitimiteit). Onze analyse zal zich enkel toespitsen op de input- en throughputlegitimiteit, aangezien de onderhandelingen nog lopen en er bijgevolg nog geen tastbare output is.

3.1. *Inputlegitimiteit*

Inputlegitimiteit verwijst naar de kwaliteit van de participatie en vertegenwoordiging gedurende het politieke proces. Die wordt volgens Scharpf (1999) gegarandeerd door middel van majoritaire instellingen die gevormd zijn via electorale processen. Zo is inputlegitimiteit hoog wanneer “collectively binding decisions [...] originate from the authentic expression of the constituency in question” (Scharpf, 1998, p. 2). De nadruk moet volgens Schmidt (2013) dus liggen op de kwaliteit van de Europese vertegenwoordigde instellingen en hun electorale processen. Hoe de politiek beantwoordt aan de eisen van het volk en de directe of diffuse steun die terugvloeit naar de Europese instellingen, staan hier centraal. Inputgeoriënteerd denken benadrukt de participatie door en de vertegenwoordiging van het volk.

3.1.1. *Participatie*

Burgers moeten de kans krijgen om te participeren in het politieke proces en daarbij vormt het recht om te stemmen in verkiezingen de minimale basis. Een legitiem bestuur vereist bijgevolg verregaandere vormen van participatie dan louter een stembusgang om de zoveel jaar. Burgers moeten hun belangen en eisen kunnen uitdrukken en moeten de gelegenheid krijgen om deel te nemen aan het beleidsmakingsproces. Die participatiemogelijkheden moeten ook gelijk zijn voor alle burgers, waarbij iedereen dezelfde kans heeft om het beleid te beïnvloeden (Bekkers & Edwards, 2007). Elke burger die de gevolgen van een beslissing draagt, moet dus op voet van gelijkheid kunnen participeren in het proces dat leidt tot die beslissing. Met dat criterium kijken we specifiek naar burgerparticipatie. Maar georganiseerde belangen kunnen eveneens gebruikmaken van beschikbare participatiemogelijkheden, bijgevolg is dat onderscheid niet evident maar des te noodzakelijker.

3.1.2. *Vertegenwoordiging*

Daarnaast moeten de belangen van de burger goed vertegenwoordigd worden door de politieke tussenpersonen (Bekkers & Edwards, 2007), daarmee bedoelen we de verkozenen op zowel het Europese als nationale niveau. We houden in dit

criterium geen rekening met de belangen die vertegenwoordigd worden door middenveldorganisaties. Hoewel we hun input kunnen beschouwen als een vorm van vertegenwoordiging, situeren we die in de throughput. Zo bewaren we een goed onderscheid tussen de formele vertegenwoordiging van burgers door middel van directe verkiezingen en substantieve vertegenwoordiging van hun belangen door middenveldorganisaties. De scheiding tussen input en throughput is hier evenwel vaag.

3.2. *Throughputlegitimiteit*

De throughput belichaamt wat gebeurt in de *black box* van het politieke systeem. De focus ligt hier zowel op de werking van het proces – of er een doeltreffende, verantwoorde en transparante besluitvorming plaatsvindt – als op de betrokkenheid van belangengroepen in de besluitvorming – of het een inclusief en open proces is. Throughputlegitimiteit is procesgeoriënteerd en gebaseerd op de interacties van alle actoren betrokken bij de Europese besluitvorming. Hier staat de besluitvorming met het volk centraal. Doordat dit concept zich bevindt tussen de andere twee, zijn sommige dimensies van throughputlegitimiteit nauw met die twee verweven. Hoe dan ook is dit een op zichzelf staand concept (Schmidt, 2013).

3.2.1. *Doeltreffendheid*

Throughputlegitimiteit vereist een doeltreffende besluitvorming. De procedurele regels moeten toereikend zijn en mogen het proces niet onnodig afremmen. Centraal staan de termen efficiëntie en effectiviteit. Dit criterium mag geenszins worden verward met de doeltreffendheid van de output. Met dat laatste wordt de generalisatie van effectief beleid en beslissingen voor het volk bedoeld. Hier gaat het louter over de wijze waarop beslissingen tot stand komen.

3.2.2. *Transparantie*

Het besluitvormingsproces moet eveneens transparant verlopen. Dit criterium wordt gezien als een vereiste voor *accountability*. Transparantie heeft voornamelijk betrekking op de beschikbaarheid van informatie voor het grote publiek en zijn vertegenwoordigers. Door het vrijgeven van informatie kan er immers een publiek debat plaatsvinden en kan ook de burger controle uitoefenen. Beslissingen en besluitvormingsprocessen in formele EU-instellingen moeten daarnaast zoveel mogelijk openbaar zijn.

3.2.3. *Verantwoording*

De EU-actoren moeten vervolgens verantwoording afleggen voor hun beslissingen. Dit criterium verwijst naar de noodzaak van *checks and balances* en hoe de institutionele apparaten de macht van de politici, bureaucraten en private stakeholders inperken. Het is belangrijk dat minderheden en zwakke belangen verdedigd worden tegen de meerderheid en machtige lobbygroepen (Bekkers & Edwards, 2007). Deze verantwoording en controle moeten gebeuren op verschillende niveaus, op een transparante wijze, door de verschillende betrokken actoren.

3.2.4. *Inclusiviteit en openheid*

Ten slotte vereist een democratische besluitvorming een inclusief en open proces met gezamenlijke besluitvorming. Een democratie veronderstelt immers dat er met alle belangen rekening wordt gehouden en dat er voldoende openheid en inclusiviteit is voor alle stemmen in de samenleving. Hier doelen we vooral op de balans in toegang en invloed tussen middenveldorganisaties. De participatiemogelijkheden moeten open staan voor alle belangen en de input moet met dezelfde waarde en eerbied worden behandeld (Bekkers & Edwards, 2007). De Commissie hanteert een zeer brede definitie van wat ze als middenveld ziet en maakt bijgevolg geen onderscheid tussen de verschillende belangengroepen (Bouza Garcia, 2010, p. 89; Commissie van de Europese Gemeenschappen, 2002, p. 6). Er moet daarentegen wel onderscheid worden gemaakt tussen organisaties die opkomen voor het algemeen nut enerzijds en marktgerelateerde actoren anderzijds (Kohler-Koch, 2010, p. 107).

4. TTIP en zijn tegenstanders

Sinds juni 2013 zijn de TTIP-onderhandelingen officieel van start gegaan. Het doel van dat verdrag is de Trans-Atlantische markt vrijmaken, de *red tape* wegwerken en regels vastleggen om export, import en investeringen makkelijker en eerlijker te laten verlopen. TTIP zou bovendien veel jobs en economische groei genereren, de prijzen verlagen en de burger meer keuze geven op de markt (Europese Commissie, 2015c). Vanuit geopolitiek ooghoek zou het verdrag er ook voor kunnen zorgen dat Europa haar positie als *rule-maker* in de wereldeconomie kan bestendigen. Sommigen verwijzen dan ook naar het TTIP als een soort 'economische NATO' met gemeenschappelijke normen en regels (De Ville & Siles-Brügge, 2016a, p. 39).

Ondanks die verwachte voordelen is er veel kritiek. Zo zouden de economische groei en de toename van jobs sterk overschat worden. Er zou te weinig rekening gehouden zijn met de potentiële sociale kosten, de voorspellingen zouden vooral gebaseerd zijn op onrealistische assumpties en de cijfers worden als overoptimistisch gezien (De Ville & Siles-Brügge, 2016a, pp. 13-37). Voorts zouden de Europese standaarden en regels drastisch worden verlaagd en uitgehold doordat men de niet-tarifaire belemmeringen (NTB's) wil wegwerken en kan de belevingsvrijheid van de nationale overheden in gevaar komen door het befaamde Investor-to-State Dispute Settlement (ISDS)-systeem (van Beek et al., 2015).

Centraal in dit onderzoek staat evenwel een ander punt van kritiek: de besluitvorming van het TTIP zou volgens critici noch democratisch noch transparant zijn. Velen stellen dat het verdrag in de grootste geheimzinnigheid wordt onderhandeld en sommige actoren zouden zich uitgesloten voelen. Zo zou de bedrijvenlobby onevenredig veel toegang krijgen tot beleidsdocumenten en beleidsmakers, in tegenstelling tot de burgers of ngo's (Corporate Europe Observatory, 2015; Garrido, 2013; Hilary, 2014). Bovendien is een open debat onmogelijk doordat het grote publiek niet weet wat er in de onderhandelingsstukken staat. Parlementsleden mogen die teksten enkel raadplegen in beveiligde leeskamers en door de geheimhoudingsplicht mogen zij die informatie niet terugkoppelen naar het grote publiek (De Morgen, 2016; Stop TTIP, 2016).

Al sinds de goedkeuring van het onderhandelingsmandaat is er sprake van Europees protest tegen het TTIP. Initieel namen ngo's uit het 'Seattle-to-Brussels Network' (S2B) het voortouw. Zo kwamen in verschillende Europese grootsteden al massaal mensen op straat en hebben veel steden en gemeenten zich TTIP-vrij verklaard. Naast de vele protestacties zag nog een ander initiatief het licht, namelijk 'Stop TTIP', dat de onderhandelingen trachtte te beïnvloeden via een Europees Burgerinitiatief (EBI). Het EBI werd evenwel verworpen door de Commissie omdat het "buiten het kader van de bevoegdheden van de Commissie om een voorstel in te dienen" viel (Europese Commissie, 2014a). Desondanks hebben de tegenstanders handtekeningen ingezameld in het teken van hun 'zelf-georganiseerd Europees Burgerinitiatief' en hebben ze dat besluit aangevochten bij het Hof van Justitie (Stop TTIP, n.d.). Het Hof heeft de beslissing van de Commissie in mei 2017 nietig verklaard omdat ze geen legitieme reden zou hebben gehad om zich te verzetten tegen dit EBI (Hof van Justitie, 2017b).

Voorts werden er twee onderzoeken uitgevoerd door de Europese Ombudsman omtrent het tekort aan transparantie in het TTIP en het wanbeheer in de Europese instituties, na klachten vanuit het middenveld. Zo werden de Raad en de Commissie opgeroepen om het mandaat officieel te publiceren en om de publieke toegang tot TTIP-documenten te verhogen. Er werd ook aangedrongen op een proactief transparant beleid (Europese Ombudsman, 2014).

5. Caseselectie en methode

In dit onderzoek is heel bewust gekozen om de democratische legitimiteit te bestuderen van de TTIP-onderhandelingen. Dat verdrag kan immers niet alleen baanbrekend zijn doordat het de mogelijkheid heeft om een grote invloed uit te oefenen op het regelgevend landschap tussen de EU en de VS, maar ook op het vlak van democratische legitimiteit kan het een *game changer* zijn. Protest tegen handelsliberalisering is niets nieuws,⁶ maar toch is de mobilisatie tegen TTIP ongezien. Er is nog nooit zoveel aandacht geweest voor een Europees handelsverdrag, het publieke debat leeft en de nieuwe wind die in de EU lijkt te waaien kan een grote invloed hebben op de toekomst van Europees handelsbeleid. TTIP is dan ook een uitgelezen casus om met een kritische bril naar de Europese democratie te kijken.

Deze studie hanteert een kwalitatief onderzoeksopzet. Dat geeft ons de middelen om de onderhandelingen in al hun complexiteit te benaderen en verschaft unieke inzichten in de onderzochte fenomenen. Met een kwalitatief opzet vergaren we eveneens diepe en rijke data die noodzakelijk zijn om onderliggende mechanismen en argumenten bloot te leggen. Voor onze dataverzameling werd eerst en vooral bewust gekozen om semigestructureerde expertinterviews af te nemen. Die manier van werken zorgt namelijk voor zowel structuur in het gesprek als openheid voor de respondent om aanvullingen te doen en mee het gesprek vorm te geven (Bryman, 2012, pp. 469-497). Doordat de respondent de vrijheid krijgt om in de diepte hun stellingen te beargumenteren, verhoogt eveneens de interne validiteit. De respondenten zijn doelbewust gekozen op basis van hun positie en rol tegenover het TTIP. Er is enerzijds gestreefd naar een evenwicht in de voorstanders en tegenstanders en anderzijds is er getracht om personen uit verschillende organisaties en instellingen te betrekken. In totaal zijn er zeven interviews afgenomen bij drie voorstanders, drie tegenstanders en één academicus.⁷ Zoals gebruikelijk is bij kwalitatief onderzoek, beschikken we over een kleine N en zijn de resultaten niet veralgemeenbaar naar een breder domein. Toch verschaft deze methode unieke inzichten en waardevolle data. De analyse gebeurde via de 'framework'-benadering, dat is een algemene strategie van de 'thematic analysis'. Die werkwijze zorgt voor de nodige structuur en continue verfijning van de informatie (Bryman, 2012, pp. 578-581; Ritchie, Spencer, & O'Connor, 2003). Naast interviews werden ook beschikbare relevante documenten zoals verdragsteksten, wetgeving en officiële informatiebrochures gebruikt om de argumenten te nuanceren. Naast officiële publicaties van de EU raadpleegden we ook onderzoek uitgevoerd door onafhankelijke onderzoeksinstellingen en wetenschappelijk gepubliceerde artikelen of boeken in verband met het TTIP. De uitgevoerde frameworkanalyse van de interviews fungeert als de basis van de analyse, waarbij enkele opmerkelijke citaten extra in de verf werden gezet en de bevindingen aangesterkt zijn via de documentanalyse.

6. De democratische legitimiteit van het TTIP-onderhandelingsproces

6.1. *Inputlegitimiteit*

6.1.1. *Participatie*

Sinds de jaren negentig van de twintigste eeuw laat de kloof tussen burger en politiek zich op het Europese toneel voelen. Europese democratie kan en moet verder reiken dan om de vijf jaar een stem uitbrengen voor het Europees Parlement, zeker gezien de grotendeels tweederangs verkiezingen waarbij nationale issues meer saillant zijn dan de Europese, de lage opkomstgraad en de groei van eurosceptische partijen (Schmitt, 2005). Een veelgebruikt middel van de Commissie om de burger, maar vooral het middenveld, input te laten geven, zijn publieke consultaties. Zo zijn er in 2012 maar liefst drie consultaties afgenomen voor de start van de TTIP-onderhandelingen en is er daarna nog een bijkomende consultatie georganiseerd over het gecontesteerde ISDS-systeem.

Hoewel dat een mooi staaltje participatiedemocratie lijkt, kunnen we er toch enkele kanttekeningen bij plaatsen. Formeel gezien had iedereen gelijke toegang tot de consultaties om zijn of haar bezorgdheden te uiten, maar opmerkelijk is de grote discrepantie met de uiteindelijke participatie. Tijdens de eerste drie consultaties is er immers buitenproportioneel veel input gegeven door het bedrijfsleven (Corporate Europe Observatory, 2014). Critici stellen dat dit instrument wordt verkocht als een integratie van het brede publiek in de besluitvorming, maar dat het bedrijfsleven de hoofdrol speelt (Quitkat, 2011). Daarmee wordt het belang van de iron triangle bevestigd. De Commissie heeft de expertise van het bedrijfsleven namelijk nodig in haar beleidsvoorbereiding. Er bestaan dan ook hoge drempels voor burgers om daarin te participeren. Handelsbeleid is zeer technisch van aard en een gesloten clubje van handelsexperts met een eigen handelstaal voert het hoogste woord. Ons criterium vereist evenwel geenszins evenredige deelname van zowel burgers als het middenveld. Dat zou een extreme en onhaalbare invulling geven aan het criterium. Toch is die grote discrepantie een opmerkelijk fenomeen dat de nodige aandacht verdient. Opvallend is dan ook het gigantisch aantal participanten in de vierde consultatie omtrent ISDS. De Commissie heeft maar liefst 149.399 antwoorden gekregen, weliswaar bestond het gros daarvan uit voorgemaakte antwoorden van ngo's (Europese Commissie, 2015a). Het grote verschil tussen deze en de vorige drie consultaties toont aan dat men in de voorbereidingsfase minder wakker lag van een handelsverdrag en dat de kritische massa zich pas later heeft ontwikkeld.

Door de hoge drempels betrekken de participatiemogelijkheden in de EU vooral het middenveld (Monaghan, 2012). De inspraak van het middenveld wordt gezien

als een compensatie voor het tekort aan input van de bevolking en het middenveld wordt beschouwd als de vertolker van de belangen van de burger. In de *White Paper on European Governance* wordt dat expliciet benadrukt (Commissie van de Europese Gemeenschappen, 2001). Zoals Beate Kohler-Koch (2010, p. 101) stelt, “civil society is a remedy to the legitimacy crisis of the EU”. Men gaat er dan ook van uit dat een aanmoediging van de middenveldparticipatie in het besluitvormingsproces zal bijdragen aan de overbrugging van de kloof tussen de EU en haar burgers (Bouza Garcia, 2010). Toch brengt dat perverse effecten met zich mee. De vertegenwoordiger van BEUC formuleerde het als volgt:

[L]obbyisten hebben misschien te veel de rol overgenomen om input te geven in het politieke proces, wat wij niet als iets verkeerd zien want wij zien het ook als onze rol, maar het is natuurlijk wel zo dat het daarom misschien nog meer wordt waargenomen als iets wat in een ‘inner circle’ gebeurt.

Naast de publieke consultaties heeft de bevolking nog gebruik gemaakt van een ander participatiemechanisme, namelijk het Europees Burgerinitiatief (EBI). Hoewel de registratie van ‘Stop TTIP’ is afgewezen door de Commissie (cf. supra), heeft het hoe dan ook gediend als gratis reclame, aangezien alle EBI’s – zowel geweigerde als goedgekeurde – gepubliceerd worden op de website van de Commissie (Europese Commissie, 2014a) en doordat de organisatoren de beslissing kunnen aanvechten bij de Europese Ombudsman en het Hof van Justitie. Van die publiciteit heeft ‘Stop TTIP’ gretig gebruik gemaakt. Zo is het doorgegaan met handtekeningen verzamelen, waarbij er maar liefst 3.284.289 handtekeningen uit 23 lidstaten werden verzameld op één jaar tijd (tussen oktober 2014 en oktober 2015) (Stop TTIP, n.d.) en heeft het Hof de beslissing van de Commissie nietig verklaard (Hof van Justitie, 2017b). We merken evenwel op dat dit EBI niet louter burgerparticipatie betreft, aangezien een groot deel van de mobilisatie en handtekeningcampagne georganiseerd werd door middenveldorganisaties (Bauer, 2016).

Normaliter zullen er ten slotte nog burgers uit bepaalde lidstaten kunnen participeren aan referenda op het einde van de rit, wat hen een directe stem zou kunnen geven in het proces. Aangezien het Hof van Justitie in mei 2017 heeft bevestigd dat sommige elementen in het EU-Singapore vrijhandelsakkoord niet onder de exclusieve bevoegdheid van de EU vallen, moet dat verdrag in de huidige vorm worden behandeld als een gemengd akkoord. Die elementen betreffen het arbitragesysteem en de portfolio-investeringen (Hof van Justitie, 2017a), die ook voorkomen in het TTIP. Hoewel de Commissie haar juridische beoordeling slechts kan vrijgeven wanneer er een akkoord is over het volledige handelsverdrag, lijkt het er dus wel op dat TTIP op soortgelijke wijze zal worden behandeld. Dat betekent dat ook de instemming van de nationale parlementen en deelstaatparlementen vereist is.

6.1.2. *Vertegenwoordiging*

Voor een goede inputlegitimiteit moeten burgers niet enkel de kans krijgen om te participeren in het politieke proces, maar moet er ook een kwaliteitsvolle representatie zijn van hun belangen en eisen door de politieke tussenpersonen. Aangezien men op een correcte manier alle stappen in het maken van handelsbeleid doorloopt waarbij zowel de Raad als het Parlement betrokken wordt, is er een gegarandeerde formele vertegenwoordiging. Vooral de rol die het Europees Parlement daarin speelt, moet geaccentueerd worden. Het Parlement heeft een beduidend grotere invloed op Europees handelsbeleid sinds het Verdrag van Lissabon en het tracht die eveneens uit te breiden. Zo tekent het ook, naast de Raad, de lijnen uit waarbinnen de Commissie de onderhandelingen moet voeren via resoluties. In het licht van TTIP deed het dat al tweemaal, in mei 2013 en juli 2015.⁸ Dat hoeft het volgens het verdrag in principe niet te doen en die resoluties zijn niet bindend. Hoe dan ook heeft het Parlement impact doordat het op het einde goedkeuring moet geven voor het verdrag. De verhoogde parlementaire betrokkenheid is een goede zaak voor de Europese democratie. Het Parlement is immers een belangrijke bron van democratische legitimiteit in de EU. Een democratisering van het Europese bestuur moet zich dan ook onder meer focussen op de versterking van de macht van het Parlement. Postparlementaire strategieën, zoals een verhoogde participatie of transparantie, zouden dan ook eerder als complementair dan als substituten moeten worden gezien (Lord & Beetham, 2001).

Door meer macht te geven aan het Parlement, is het Europees handelsbeleid van een *policy without politics* aan het verschuiven naar *politics with policy*. Dat bevordert de publieke discussie omtrent handel en de burger is eveneens meer vertrouwd met dat soort politiek (Hix, 2008). Daarbovenop kijkt het Parlement ook op een holistischere wijze naar handelsakkoorden dan de raad.

In de Raad wordt er vooral gediscussieerd door de ministers van buitenlandse zaken, vanuit een toch vaak vrij eenzijdige focus op de commerciële belangen, terwijl parlementsleden met een veel bredere kijk, terecht vind ik, kijken naar zulke omvangrijke handelsakkoorden. Ze kijken veel verder dan naar het puur opheffen van tarieven en het vrijmaken van de handel. (Interview academicus)

Inderdaad, in het Parlement zetelt een divers publiek met een eigen focus. Men legt bijgevolg meer nadruk op de eventuele impact die handel heeft op het milieu, gezondheid, consumentenbescherming en dergelijke. Zo zijn er bijvoorbeeld een recordaantal amendementen ingediend bij de resolutie van juli 2015 door commissies die niet rechtstreeks betrokken zijn bij internationale handel. Op die manier wordt de kwaliteit van vertegenwoordiging eveneens bevorderd.

Ten slotte is de burger niet enkel vertegenwoordigd op het Europese niveau via het Europees Parlement en de Raad, maar ook op lidstaatniveau. Volgens onze respondenten doen er zich daar grote problemen voor. Hoewel de nationale parlementen een vertegenwoordigende functie hebben inzake Europese materies, oefenen ze die onvoldoende uit. Dat is een groot democratisch probleem, maar dat de burger onvoldoende wordt vertegenwoordigd op het nationaal level is niet verwonderlijk aangezien die parlementsleden eerder binnenlandse dan Europese actoren zijn (Winzen, 2012, p. 658). De vertegenwoordiging van de burger is dan ook verbeterd doordat het Europees Parlement die taak deels heeft overgenomen. De tekortkomingen en verbeteringen inzake de controlerende taak van nationale parlementen – die nauw samenhangt met de vertegenwoordiging van de burger – bespreken we uitvoerig in het criterium verantwoording.

6.2. *Throughputlegitimiteit*

6.2.1. *Doeltreffendheid*

Een doeltreffende besluitvorming is cruciaal voor een goede throughputlegitimiteit. Een evenwicht vinden tussen een democratisch proces enerzijds en een snelle, efficiënte procedure anderzijds, is evenwel niet evident. Initieel werd er met het Verdrag van Lissabon getracht om de Europese handelspolitiek nog effectiever en efficiënter te laten verlopen. Doordat dat een exclusieve EU-competentie is, kunnen handelsverdragen op een relatief simpele manier worden goedgekeurd. Een elleng ratificatieproces door alle 28 lidstaten is bijgevolg niet aan de orde, aangezien het Europees Parlement de taak van het nationale niveau heeft overgenomen. Er is evenwel al min of meer beloofd dat het TTIP zal worden goedgekeurd als een gemengd akkoord (cf. supra). Die goedkeuring brengt vele juridische problemen met zich mee. Zo heeft elke lidstaat zijn eigen nationale procedures om dat te ratificeren, met bijvoorbeeld de organisatie van referenda. In theorie betekent dat dat een individuele (deel-)staat een internationale overeenkomst kan vetoën (Meunier, 2000, p. 109). Op dit moment duurt het gemiddeld drie jaar voor een gemengd akkoord door zowel de EU als de lidstaten is geratificeerd (Devuyt, 2013). Dat heeft bijgevolg zeer nefaste gevolgen voor de doeltreffendheid van de onderhandelingen.

Niet alleen de wijze waarop handelsakkoorden geratificeerd worden hebben een effect op de doeltreffendheid, maar ook tijdens het onderhandelingsproces zelf kunnen er belemmeringen plaatsvinden. Hoewel het Europees Parlement voor een broodnodige democratische input zorgt, zou men kunnen opperen dat dat ten koste gaat van een snel en efficiënt proces. De Commissie moet zich nu niet enkel verantwoorden tegenover de Raad, maar ook tegenover 751 kritische parlementsleden (cf. infra).

[D]oordat er zoveel debat is en zoveel transparantie duurt het allemaal langer, want de Commissie is meer bezig met intern binnen de EU te onderhandelen en wat ze doet te legitimeren dan met onderhandelen op zich. Nu ja, ik vind dat op zich geen slechte zaak net omdat ik denk dat vroeger de weegschaal veel te ver doorsloeg in de richting van effectiviteit en veel te weinig belang werd gehecht aan legitimiteit. (Interview academicus)

In plaats van dat als een negatieve tendens te beschouwen, wordt er nu dan ook veeleer een onevenwicht hersteld. De democratische meerwaarde weegt volgens ons dan ook niet op tegen de negatieve gevolgen van een verhoogde parlementaire betrokkenheid.

6.2.2. *Transparantie*

Toegang tot informatie en transparantie zijn nodig om controle uit te oefenen over de overheidsactiviteiten en noodzakelijk voor het middenveld om de beslissingen te beïnvloeden (Héritier, 2003). Bijkomend kan een publiek debat niet plaatsvinden als de burger in onwetendheid wordt gelaten. Er moet dan ook algemene toegang zijn tot informatie over de processen en zowel de beslissingen als het beleidsmakingsproces in de formele EU-instituties moeten publiek gebeuren (Novak geciteerd in Schmidt, 2013).

De totstandkoming van handelsbeleid is over het algemeen niet transparant (Meunier, 2003), onder meer door de aard van handelsonderhandelingen. Aangezien de betrokken partijen niet willen dat er op voorhand in hun kaarten wordt gekeken – dat zou hen namelijk een zwakkere positie kunnen opleveren aan de onderhandelingsstafel – zijn veel documenten van vertrouwelijke aard en niet toegankelijk voor het grote publiek (De Ville & Siles-Brügge, 2016a, p. 107). Handelsakkoorden worden dan ook achter gesloten deuren onderhandeld en pas op het eind komt men met het volledige resultaat naar buiten. Slechts een beperkt aantal personen krijgt toegang tot alle documenten. Zo kunnen normaliter bijvoorbeeld enkel de INTA-leden van het Europees Parlement die gevoelige documenten inkijken, andere parlementsleden krijgen niet alles te zien. Devuyt (2013, p. 298) merkt een soortgelijke praktijk op met betrekking tot het *Anti-Counterfeiting Trade Agreement (ACTA)*. Hij stelt dat de gevoelige informatie enkel werd gedeeld met de INTA-voorzitter, INTA-vicevoorzitters, de ACTA-rapporteur en de INTA-coördinator van de politieke groepen. Bij TTIP werd initieel dezelfde gang van zaken gehanteerd. Uit een brief van Ignacio Garcia Bercero (2013, p. 1), de hoofdonderhandelaar namens de EU, bleek het volgende:

All documents related to the negotiation or development of the TTIP Agreement, including negotiation texts, proposals of each side, accompanying ex-

planatory material, discussion papers, emails related to the substance of the negotiations, and other information exchanged in the context of the negotiations, are provided and will be held in confidence, in accordance with EU law and relevant procedures.

Men beargumenteerde initieel dat geheimhouding een ‘necessary rule of the game’ is en dat om de onderhandelingen te doen slagen er eerst een *package deal* moet zijn (De Ville & Siles-Brügge, 2016b, p. 10). Dat bepaalde informatie gedurende een zekere tijd binnenskamers wordt gehouden, is tot op zekere hoogte noodzakelijk om handelonderhandelingen op een doeltreffende en succesvolle manier te voeren. Maar het is problematisch als dat de politieke controle belemmert. Hoewel het akkoord namelijk de goedkeuring vereist van de democratische instellingen, komt de onthulling van het akkoord te laat. In het finale stadium van het proces kan men immers geen substantieel verschil meer maken. In dat stadium hebben noch de Raad noch het Europees Parlement de macht om amendementen in te dienen (De Ville & Siles-Brügge, 2016b, p. 12).

Bij de TTIP-onderhandelingen zien we dat de grootste kritiek dan ook gericht is tegen die gang van zaken. Zo is het onderhandelingsmandaat naast andere belangrijke documenten lange tijd verborgen gebleven en konden veel Europese parlementsleden de gevoelige documenten niet raadplegen. Dat zorgt niet enkel voor een beperking op de parlementaire controle, ook vele misverstanden zijn daardoor in het leven geroepen. Zowel positieve als negatieve stellingen konden lange tijd niet hard gemaakt worden omdat simpelweg niemand met zekerheid wist wat er exact op tafel lag. Die manier van werken heeft onmiskenbaar schade berokkend aan de legitimiteit van de onderhandelingen.

De Commissie heeft die kritiek niet genegeerd en heeft een hele reeks maatregelen genomen in het teken van het ‘transparency initiative’ (Europese Commissie, 2014b). Zo zijn onder meer de geheimhoudingsregels ten aanzien van documenten aangepast zodat alle Europese parlementsleden die kunnen lezen in plaats van enkel diegenen uit de INTA-Commissie (Europees Parlement, 2015). Later kregen ook nationale en regionale parlementsleden toegang tot die documenten in nationale leeskamers (Inman, 2016). Daarnaast is het onderhandelingsmandaat gepubliceerd ruim een jaar na de start van de onderhandelingen. De Commissie had zelf wel al geruime tijd aangegeven dat het mandaat publiek moest worden gemaakt, maar het zijn de lidstaten die dat lange tijd blokkeerden (Europese Commissie, 2016). Daarnaast zijn ook verschillende andere EU-voorstellen en position papers gepubliceerd, die bovendien toegankelijker zijn gemaakt aan de hand van factsheets, brochures en video’s (Europese Commissie, 2015e).

Die transparantie en openheid bij handelonderhandelingen is ongezien. In dat opzicht zijn de TTIP-onderhandelingen inderdaad “the world’s most transparent bilateral free trade negotiations”, om het met de woorden van Malmström (2015,

p. 2) te zeggen. Die tendens kan enkel aangemoedigd worden, maar critici voegen er een bittere kanttekening aan toe:

Hadden wij niet geschreeuwd voor twee jaar, dan zou dit nog steeds een volledig ondoorzichtig en geheim proces zijn en zou het mandaat nog steeds een geheim document zijn [...]. Het is angstwekkend om te zien dat zo'n onderhandelingen zich decennialang afspeelden achter gesloten deuren. (Interview Stop TTIP) (vertaling auteur⁹)

Ondanks de grote vooruitgang kunnen er inderdaad nog steeds opmerkingen worden gemaakt. Eerst en vooral bestaat er een dunne lijn tussen informeren en propaganda. De hele berg aan informatie die vandaag op de website van de Commissie te vinden is, kan niet enkel zorgen voor een overweldigend overaanbod aan informatie, maar neemt ook soms de vorm aan van propaganda. Zo gaat de publicatie *The top 10 myths about TTIP* (Europese Commissie, 2015b) eerder in die richting. Ten tweede situeren er zich nog steeds problemen bij de toegankelijkheid van geheime documenten. Hoewel alle Europese parlementsleden daar sinds december 2014 toegang tot hebben, zijn de omstandigheden waarin ze die moeten lezen allesbehalve ideaal. Het gaat om duizenden pagina's juridische tekst waar men zich door moet ploeteren zonder assistent of hulp van het internet (De Morgen, 2016). Daarbij merken we op dat vele parlementsleden het Engels niet als moedertaal hebben, laat staan handels-expert zijn. We kunnen ons dan ook de vraag stellen of parlementsleden op die manier een goede controle kunnen garanderen. Ten derde moeten we waakzaam blijven dat de initiatieven die genomen zijn in het licht van TTIP ook toegepast worden in de toekomst. Eenmaal de storm is gaan liggen, zou men immers kunnen terugvallen in aloude ontransparante gewoontes. Toch wijst de 'Trade for all'-strategie van de Commissie in die richting (Europese Commissie, 2015d) en de Commissie gaf dat ook aan:

[D]it zijn de meest transparante onderhandelingen ooit en dezelfde standaarden van TTIP zullen ook gelden voor enig ander handelsakkoord dat we voeren. Of onze onderhandelingspartners het nu graag hebben of niet, we hebben nu hele hoge en gevestigde transparantieverbintenissen. (vertaling auteur¹⁰)

Ook de Europese Ombudsman, Emily O'Reilly, wijst erop dat de oude regels niet meer kunnen worden toegepast en dat de EU geconfronteerd wordt met een nieuwe realiteit inzake transparantie en inclusiviteit (Crisp, 2014). Maar gezien de terughoudendheid van de Amerikaanse onderhandelaars om hun positie openbaar te maken, wordt het in de toekomst moeilijker voor de Commissie om documenten te publiceren. Al geconsolideerde teksten kunnen niet zomaar zonder de toestemming van de VS worden vrijgeven en de EU kan daarover dan ook niet unilateraal beslissen (Crisp, 2015).

Voor een goede transparantie moet er ten slotte niet enkel toegang zijn tot informatie, maar moeten de beslissingen ook openbaar genomen worden. Over het algemeen is het Europees Parlement een zeer transparant orgaan en de beslissingen en discussies omtrent TTIP zijn hier dan ook moeiteloos te volgen. De grotere betrokkenheid van het Parlement sinds het Verdrag van Lissabon komt de transparantie met betrekking tot handelsonderhandelingen dan ook ten goede. De open en transparante praktijken van het Parlement krijgen weerslag in zowel de voorbereiding, de onderhandelingsfase, de conclusie als de implementatie. We treden zowel Woolcock (2010) als Devuyt (2013) bij in de stelling dat de verhoogde parlementaire betrokkenheid grotendeels het democratisch deficit dat voordien aanwezig was, opvult, terwijl we bovenstaande tekortkomingen in het achterhoofd houden. Bij de Raad en de Commissie worden wel grote transparantieproblemen gesitueerd:

[D]it zijn twee heel ondoorzichtige beleidsmakingsorganen en dan vooral de Raad [...]. We hebben geen enkel manier om te achterhalen wat onze Belgische vertegenwoordigers zeggen in de Raad namens België. De Belgen zouden in staat moeten zijn om dat te weten. (Interview Stop TTIP) (vertaling auteur¹¹)

Het blijft voor buitenstaanders evenwel moeilijk te doorgronden wie de beslissingen neemt, waar dat gebeurt en op welke manier men verantwoording aflegt voor de genomen beslissingen. De besluitvorming zelf gebeurt in een waas van geheimzinnigheid, zowel bij de Commissie als in de Raad, ondanks een aantal hervormingen. Hoewel de vergaderingen van de Raad bijvoorbeeld worden uitgezonden via *live streaming* (sinds 2006), kan de voorzitter die altijd onderbreken bij controversiële issues en wanneer er publieke beslissingen moeten worden genomen, vinden de onderhandelingen simpelweg plaats in de wandelgangen of tijdens de lunch (Schmidt, 2013). Hoewel die gang van zaken nefast is voor de transparantie, kunnen we niet verwachten dat alles in volle openbaarheid wordt besproken. Door zijn samenstelling en met het oog op de bescherming van minderheden kan men in de Raad niet zomaar het meerderheidsprincipe toepassen (Novak, 2013). Consensusvorming is vaak een moeizaam proces met geven en nemen. Als de Raad publiek zou beraadslagen, zou het proces geblokkeerd kunnen worden doordat sommigen in een positie worden gedwongen of de publieke werkzaamheden zouden louter dienen als theater terwijl het echte werk gebeurt achter gesloten deuren. Hetzelfde argument gaat op voor de werking van de Commissie (Héritier, 2003). Dat die onderhandelingen voor de camera's moeten gebeuren, zal dan ook niemand beweren, maar transparantie in en verantwoording van de uiteindelijke beslissingen is essentieel. We hebben eveneens bij het gefaalde *Anti-Counterfeiting Trade Agreement (ACTA)* gezien dat een van de belangrijkste oorzaken van de grote tegenstand tegenover dat verdrag het tekort aan transparantie tijdens de onderhandelingen was (Dür & Mateo, 2014). Een evenwichtsoefening tussen een doeltreffende be-

sluitvorming en transparantie dringt zich dan ook op om in de toekomst het maken van succesvol nieuw handelsbeleid te blijven garanderen.

6.2.3. *Verantwoording*

Een goede throughputlegitimiteit vereist vervolgens dat de onderhandelaars verantwoording afleggen voor de genomen beslissingen en dat zij eveneens gecontroleerd worden door de bevoegde democratische organen. Aangezien transparantie hier nauw mee verbonden is, hebben tekortkomingen in dit criterium hun weerslag bij de kwaliteit van de controle.

Over het algemeen zijn er goede institutionele *checks and balances* aanwezig. De Commissie wordt allereerst nauw in de gaten gehouden door de Raad en het Parlement, die ze op regelmatige basis informeert. Die controle gebeurt voornamelijk in de TPC en de INTA-Commissie, maar ook andere vakcommissies kunnen de Commissie het vuur aan de schenen leggen. Door het Verdrag van Lissabon is de controlerende rol van het Parlement enorm vergroot, maar toch staat het Parlement nog steeds niet op gelijke voet met de Raad (cf. supra). Desondanks maakt het gebruik van die toegeschoven macht en moeten de vertegenwoordigers van de Commissie nu na elke onderhandelingsronde in de camera komen uitleggen aan de INTA-Commissie wat de stand van zaken is en houdt de *TTIP Monitoring Group* alle Europarlementariërs op de hoogte. Daarnaast stuurt die de onderhandelingen door resoluties te stemmen. Dat komt de legitimiteit van TTIP enkel ten goede.

[E]r zijn checks and balances aanwezig en laat ons niet vergeten dat ondanks wij vanuit een technisch oogpunt het mooist vervaardigde handelsakkoord ooit kunnen creëren, op het eind ligt het finale woord bij de instellingen van de Europese Unie die het moeten ratificeren. Het Europese Parlement moet het ratificeren en, dat is nog niet duidelijk, de nationale parlementen zullen ook waarschijnlijk hun zeg kunnen doen. (Interview Europese Commissie) (vertaling auteur¹²)

In theorie is er een goede wisselwerking tussen de Commissie die verantwoording aflegt voor haar beslissingen en de controle die gebeurt door de lidstaten en het Europees Parlement. Maar aangezien er problemen opduiken bij de transparantie (cf. supra), wordt de kwaliteit van de controle aangetast. Het is evenwel essentieel dat verkozenen worden bijgestaan in hun controlerende taak, zeker bij technische materies als een handelsverdrag, en dat ze dat in optimale omstandigheden kunnen doen.

Naast de Europese instellingen heeft ook het nationale niveau een belangrijke controlerende taak. Nationale parlementen blijken evenwel hun regering onvol-

doende te monitoren inzake handelsbeleid. Er was bijgevolg nauwelijks tot geen debat omtrent handelsakkoorden.

[I]k denk dat heel vaak blijkt dat nationale parlementen en nationale politici hun werk van controle niet doen op de regering die in hun naam onderhandelen op het Europees niveau. (Interview Europees parlements lid)

De Commissie onderhandelt immers namens de 28 lidstaten; een nationaal debat over het onderhandelingsmandaat, hun voorkeuren en rode lijnen is dan ook niet overbodig. David Judge (1995) labelt dat als een duaal democratisch deficit. Naast de afkalving van bevoegdheden, hebben de nationale of regionale parlementen het ook steeds moeilijker met de controle van hun regering inzake Europese materies. Zo is aan de ene kant de goedkeuring van het parlement niet meer vereist bij exclusieve Europese bevoegdheden waardoor het vroeger in het proces invloed moet uitoefenen, en heeft het aan de andere kant grotere moeilijkheden met het monitoren van het Europese beleid in vergelijking met het nationale. Dat is namelijk arbeidsintensief, vereist veel middelen en wordt gehinderd doordat nationale parlementsleden eerder binnenlandse dan Europese actoren zijn (Winzen, 2012, p. 658). Uit onderzoek is wel gebleken dat de controle gestaag verhoogt, dat alle parlementen inmiddels een zogenaamd *European Affairs Committee* hebben opgericht en dat er investeringen worden gedaan. Maar opmerkelijk is de significante crossnationale variatie. Er bestaan namelijk grote verschillen tussen de uitgevoerde controle in de verschillende lidstaten (Raunio, 2009; Winzen, 2012).¹³

Hoewel de parlementen in dit geval wel betrokken worden bij de ratificatie indien men TTIP behandelt als een gemengd akkoord (cf. supra), wordt dat vooral gezien als een *rubber-stamping* procedure. Adriaensen (2016, p. 24) merkt terecht op dat het ACTA en het TTIP daarin een verandering teweeg kunnen brengen, hoewel ze nog steeds de uitzondering blijven. Als we bijvoorbeeld naar België kijken, zien we dat zowel het federale- als de deelstaatparlementen resoluties hebben aangenomen inzake TTIP en daarover uitgebreid hebben gedebatteerd. Dat is ongezien en een zeer goede zaak voor de *accountability* van handelsakkoorden. De Commissie spoort dat debat eveneens aan, zo heeft handelscommissaris Malmström serieuze inspanningen geleverd om zich te verantwoorden tegenover het nationale niveau. Ze ging onder andere naar alle lidstaten om daar te spreken en te debatteren over de handelsakkoorden die op tafel liggen.

6.2.4. *Inclusiviteit en openheid*

Van een democratische besluitvorming wordt er ten slotte verwacht dat het een open en inclusief proces is waar alle belangen en ideeën evenveel gewicht krijgen.

In dit criterium staat de bijdrage van het middenveld centraal. Tijdens de TTIP-onderhandelingen heeft het middenveld verschillende kansen gehad om invloed uit te oefenen, onder meer via de publieke consultaties, de *Civil Society Dialogue*, de *TTIP advisory group* en stakeholdermeetings. Hoewel de Commissie hamert op haar *open-door-policy*, merken we een grote onevenredigheid tussen de consultatie van de verschillende soorten middenveldorganisaties tijdens de voorbereidingsfase en eerste maanden van de onderhandelingen. Uit cijfers van Corporate Europe Observatory (2014, 2015) blijkt allereerst dat in de voorbereidingsfase¹⁴ maar liefst 92% van de consultaties met de private sector was en slechts 4% met andere middenveldorganisaties. De andere meetings waren met publieke instituties, academici en individuen. Als er naar de cijfers wordt gekeken van de stakeholdermeetings tijdens de voorbereidingsfase en de eerste maanden van de TTIP-onderhandelingen,¹⁵ was 88% met het bedrijfsleven en slechts 9% met andere middenveldorganisaties. Hoewel er geen eenzijdige correlatie is tussen het aantal ontmoetingen en de mate van invloed, is het wel een indicator. De ambitie, inhoud en omvang van TTIP vertaalt bijgevolg meer de belangen van de private sector dan van ngo's.

Die grote asymmetrie in consultaties is geen gevolg van echte discriminatie vanuit de Commissie, maar eerder van de manier van handelen. Hoewel er proactief input werd gevraagd aan de private sector, werden andere middenveldorganisaties niet actief aangespoord om hun standpunten en eisen te formuleren. Bijgevolg is de grote discrepantie in het begin van de onderhandelingen eerder te wijten aan onwetendheid van de ngo's. Men besliste pas laat om zich te verdiepen in de materie en toen duidelijk werd wat er op het spel stond, waren de lijnen van het verdrag al uitgetekend.

Wij waren niet echt geïnvolveerd in dat hele proces en niemand was echt op de hoogte daarvan [...]. Ze hebben zeer sterk geluisterd naar de belangen van de lobbygroepen, het probleem was dat er bij de voorbereiding alleen maar de lobbygroepen ter woord zijn gekomen die uit het bedrijfsleven kwamen. [...] het is zo dat op papier het proces natuurlijk zeer open was; high level working group, consultaties en dergelijke, maar input heeft alleen maar het bedrijfsleven gegeven en dat is natuurlijk wel de fout van de Europese Commissie geweest, van DG trade, die het eigenlijk een beetje gespeeld hebben zoals elk ander handelsakkoord. (Interview BEUC)

Aangezien hun eisen pas geformuleerd zijn nadat het mandaat gegeven was, is het voor middenveldorganisaties zeer moeilijk om die door te drukken. Op enkele punten na hebben ze de richting van het verdrag niet meer kunnen wijzigen. Daarnaast zijn velen ook niet te spreken over de wijze waarop ze behandeld worden. In plaats van serieus te antwoorden op de genuanceerde en gefundeerde kritieken, richt de Commissie zich vaak op de meest extreme slogans en ontkent ze die:

[Zij] luisteren niet naar onze substantiële argumenten. Wat zij doen, is luisteren naar onze slogans. Omdat wij een groot publiek moeten aanspreken, moeten we zaken simpel voorstellen, maar wij hebben ook grote rapporten die in detail onze bezorgdheden bespreken en hun antwoord is niet op dit of op de inhoud, het is gericht op de symbolen. (Interview Stop TTIP) (vertaling auteur¹⁶)

Daarnaast bestaat er ook onvrede over hoe de Commissie het middenveld betreft. Zo zou de *Civil Society Dialogue* te veel een briefing zijn waarin de Commissie louter komt vertellen hoe de onderhandelingen verlopen. Een paar mensen kunnen dan een vraag stellen waarop vervolgens een zeer algemeen antwoord wordt gegeven. De Commissie zou verder ook niet rapporteren wat ze met de gegeven input doet. Bijgevolg wordt dit vooral als pro forma ervaren. Ongeveer dezelfde kritiek luidt ten aanzien van de *TTIP advisory group*. Dat orgaan, waar weliswaar een hele reeks verschillende belangen in worden vertegenwoordigd, wordt omschreven als een praatbarak met eenrichtingsverkeer.

De advisory group is niet echt een orgaan dat nu daadwerkelijk als adviesorgaan wordt gezien, invloed uitoefenen op de onderhandelingen is nog heel moeilijk, daar is het toch nog steeds een beetje 'business as usual' en DG trade die de plak zwaait. (Interview BEUC)

Voorts praat de Commissie niet dezelfde taal als vele ngo's, of toch niet de taal die binnen hun beeld past van wat ze nodig hebben voor deze onderhandelingen. De grotere input van het bedrijfsleven is grotendeels te wijten aan het feit dat de Commissie vooral daarvan informatie nodig heeft. Hoe hoger de complexiteit en techniciteit van beleidsissues, hoe groter het succes van lobbygroepen, aangezien er een nood is aan externe expertkennis. Daarbij hebben grotere drukkinggroepen met veel middelen – zoals geld, legitimiteit, kennis en expertise – meer kans om invloed uit te oefenen (Dür, 2008b; Dür & Bièvre, 2007a).

7. Conclusie

Er is geen eenduidig antwoord op de vraag of de TTIP-onderhandelingen wel of niet democratisch legitiem zijn. Zo beïnvloedt allereerst de gekozen definitie van legitimiteit onvermijdelijk de resultaten. Aangezien de onderhandelingen nog niet zijn afgelopen, werd in dit onderzoek enkel gepeild naar de input- en throughput-legitimiteit. Hoewel we stellen dat er zich problemen hebben voorgedaan, kan een responsieve output voor tegengewicht zorgen. Handelsbeleid wordt immers vooral in outputtermen gelegitimeerd door te wijzen op de economische voordelen. Over

het algemeen tracht de Commissie dan ook het beleid te depolitiseren door de initiatieven voor te stellen als neutraal en redelijk. Daardoor wordt er gesproken van 'policy without politics' (Schmidt, 2010, pp. 28-29). In het TTIP-debat was dat tevergeefs. Door de groeiende politisering van handelsbeleid wordt die situatie onhoudbaar. We zijn immers aan het opschuiven naar 'policy with politics'. Sommigen stellen dan ook dat het debat zo vergiftigd is dat politici gedwongen worden om zo'n sterke positie in te nemen dat handelsakkoorden sluiten wellicht onmogelijk wordt voor de EU (Interview academicus).

Een continu veranderende politieke realiteit vereist aangepaste onderhandelingspraktijken. In tijden waarin men het Europese project steeds meer in vraag stelt, waarin men zich steeds meer afzet tegen de idee van vrijhandel en waarin *fake news* de kwaal van de eenentwintigste eeuw lijkt te worden, zijn open, transparante en democratische processen meer dan ooit noodzakelijk. Om die te garanderen, zijn kritische evaluaties zoals deze de eerste stap. Uit onze resultaten blijkt dat er op formeel institutioneel vlak geen al te grote tekortkomingen worden gesitueerd. Aan de inputzijde zijn er meerdere participatiemogelijkheden aanwezig en de burger wordt door verschillende instellingen vertegenwoordigd. Het probleem situeert zich veeleer in de praktijk, waarbij input voornamelijk wordt gegeven door een selecte groep in de samenleving. Hoewel een grote betrokkenheid van het bedrijfsleven in handelsonderhandelingen vanzelfsprekend en noodzakelijk is, voedt dat evenwel de hardnekkige perceptie van een Europa dat samen met de elite de regels en wetten van morgen dicteert. Voorts bleek dat hoewel de toegenomen rol van het Europees Parlement een goede zaak is voor zowel de vertegenwoordiging van de burger als de parlementaire controle, het nationale level hier tekortschiet.

Aan de throughputzijde bleek dat de criteria waartegen de grootste kritiek gekant was net ook de criteria zijn waarin ondertussen de grootste vooruitgang is geboekt, namelijk de transparantie, verantwoording en inclusiviteit van de onderhandelingen. De Commissie heeft immers geluisterd en gereageerd. Hoewel er nog steeds verbeterpunten aanwezig zijn in haar aanpak, zoals hierboven werd vermeld, is dat een welgekomen tendens. Crisissen zijn dan ook geen ziekteverschijnselen van de democratie, maar uitdagingen die overwonnen moeten worden. Het TTIP-debat was niet alleen noodzakelijk voor de democratische ontwikkeling van het Europees handelsbeleid, maar voor de EU in het algemeen.

Hoewel dit onderzoek met slechts een beperkt aantal middelen is uitgevoerd – meer interviews zouden de bevindingen bijvoorbeeld kunnen versterken – heeft dit werk hoe dan ook bijgedragen tot een groter inzicht in hoe handelsverdragen vandaag tot stand komen en waar er verbeteringen kunnen worden aangebracht. TTIP was de uitgelezen casus om met een kritische blik te kijken naar onze hedendaagse Europese besluitvorming en de kwaliteit van onze Europese democratie. Over dit onderwerp is absoluut nog niet alles gezegd en geschreven. Nieuwe onderzoeken

die de huidige tendensen met betrekking tot handelsbeleid onder de loep nemen, zijn dan ook essentieel.

Wat onze resultaten ten slotte hebben aangetoond, is dat handelsakkoorden van de toekomst een andere aanpak verdienen. *Business as usual* is verleden tijd. Het TTIP-debat heeft discussie losgeweekt in de Europese samenleving over hoe we willen dat handelsbeleid tot stand komt. Dankzij de kritische massa die is ontstaan tegen de gevestigde praktijken, heeft TTIP nu al een grote impact gehad. Niet op het vlak van tarieven en regelgeving, zoals velen hoopten wanneer ze met dit project begonnen, maar in termen van democratische legitimiteit. Dat maakt van TTIP een ware democratische *game changer*.

Noten

1. Joke Matthieu voerde dit onderzoek uit in het teken van haar masterproef politieke wetenschappen aan de Vrije Universiteit Brussel. Ze is momenteel doctoraatsstudent en onderwijsassistent aan diezelfde universiteit. Ze wil haar promotor, Didier Caluwaerts, enorm bedanken voor zijn uitstekende begeleiding tijdens het masterproefproces en voor zijn waardevolle commentaren bij eerdere versies van dit artikel. Ze wil ook de personen bedanken die ze mocht interviewen voor dit onderzoek, de anonieme reviewers voor hun opmerkingen en haar familie voor hun continue steun.
2. TPC = Trade Policy Committee in de Raad
3. INTA-Commissie = International Trade Committee in het Europees Parlement
4. Voor een gedetailleerde uiteenzetting omtrent het beleidsmakingsproces van Europees handelsbeleid zie het werk van Youri Devuyt (2013).
5. In de praktijk stemt ze evenwel niet-bindende resoluties om haar steun te betuigen of om punten van kritiek te geven. De rode lijnen die het EP uittekent, hebben impact doordat ze nu samen met de Raad haar goedkeuring moet geven op het einde van de rit (Devuyt, 2013).
6. Sinds de 'battle of Seattle' in 1999 is er geregeld geprotesteerd tegen handelsliberalisering, zowel in het teken van het WTO als de EU (Meunier, 2003).
7. Er zijn interviews afgenomen met de volgende personen/instellingen: Stop TTIP (op 25 maart 2016 te Brussel), de Europese Commissie (op 6 april 2016 te Brussel), Business Europe (op 8 april 2016 te Brussel), een academicus (18 april 2016 te Brussel),

een Europees parlements lid van Groen (21 april 2016 te Brussel), BEUC (22 april 2016 te Brussel) en een Europees parlements lid van Open Vld (26 april 2016 via Skype).

8. Zie de 'Resolutie van het Europees Parlement van 23 mei 2013 over de handels- en investeringsbesprekingen van de EU met de Verenigde Staten van Amerika' en de 'Resolutie van het Europees Parlement van 8 juli 2015 met de aanbevelingen van het Europees Parlement aan de Commissie betreffende de onderhandelingen over het trans-Atlantisch handels- en investeringspartnerschap (TTIP)'.

9. Origineel citaat: "If we had not been shouting for two years, this would still be a completely opaque and secret process and the mandate would still be a secret document [...]. It's a bit horrifying to see that those negotiations have been happening for decades behind closed doors."

10. Origineel citaat: "[T]hese are the most transparent trade negotiations ever and we are also setting the standard of TTIP for any other trade agreement that we are conducting. Whether our partners like it or not, we have now very high and well-established transparency commitments."

11. Origineel citaat: "[T]hose are two very opaque decision making bodies and especially the Council [...]. We don't have any way of knowing what our Belgian representatives in the Council are saying on behalf of Belgium, the Belgian people should be able to know that."

12. Origineel citaat: "[C]hecks and balances are in place and then let's not forget that we can come up with the most beautifully crafted trade agreement from a technical point of view, in the end the final word will be with the governments of the European union that have to ratify it, the European parliament will have to ratify, and most likely, that is not clear yet, national parliaments will also have a word."

13. Zie Adriaensen (2016) voor een kritische noot daarover.

14. Deze data betreft de bijdragen aan de publieke consultaties, de registratie voor de Civil Society Dialogues en stakeholder meetings tussen januari 2012 en april 2013.

15. Deze data betreft de stakeholder meetings tussen januari 2012 en februari 2014.

16. Origineel citaat: "[They are] not listening to our substantive arguments, what they did is they just listened to the slogans. Because we have to talk to the general public, we have to make things simple, but we also have big reports that explain in detail what our concerns are and their answer is not on the substance, it is on the symbols."

Bibliografie

- Adriaansen, J. (2016). *National administrations in EU trade policy*. London: Palgrave Macmillan.
- Bauer, M. (2016). *Manufacturing discontent*. ECIPE Occasional Papers 2016 (02), 1-147.
- Bekkers, V., & Edwards, A. (2007). Legitimacy and democracy. In V. Bekkers, G. Dijkstra, A. Edwards, & M. Fenger (Eds.), *Governance and the democratic deficit* (pp. 35-60). Aldershot: Ashgate Publishing, Ltd.
- Bercero, I.G. (2013, 5 juli). *Arrangements on TTIP negotiating documents*. Geraadpleegd via http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/july/tradoc_151621.pdf.
- Bouza Garcia, L. (2010). From civil dialogue to participatory democracy. *Journal of Contemporary European Research*, 6(1), 85-106.
- Bryman, A. (2012). *Social research methods* (4th ed.). New York: OUP.
- Commissie van de Europese Gemeenschappen (2001). *European governance: A white paper*. COM (2001) 428, 1-35.
- Commissie van de Europese Gemeenschappen (2002). *Naar een krachtige cultuur van raadpleging en dialoog*. COM (2002) 704, 1-29.
- Corporate Europe Observatory (2014, 8 juli). Who lobbies most on TTIP? Geraadpleegd via <http://corporateeurope.org/international-trade/2014/07/who-lobbies-most-ttip>.
- Corporate Europe Observatory (2015, 14 juli). TTIP: a corporate lobbying paradise. Geraadpleegd via <http://corporateeurope.org/international-trade/2015/07/ttip-corporate-lobbying-paradise>.
- Crisp, J. (2014, 31 juli). EU Ombudsman demands more TTIP transparency. *Euractiv*. Geraadpleegd via <http://www.euractiv.com/section/public-affairs/news/eu-ombudsman-demands-more-ttip-transparency/>.
- Crisp, J. (2015, 21 april). Ombudsman: EU must interrogate US over TTIP transparency. *Euractiv*. Geraadpleegd via <http://www.euractiv.com/section/public-affairs/interview/ombudsman-eu-must-interrogate-us-over-ttip-transparency/>.
- De Bièvre, D., & Poletti, A. (2016). Why the Transatlantic Trade and Investment Partnership is not (so) new, and why it is also not (so) bad. *Journal of European Public Policy*, 0(0), 1-16.
- De Morgen. (2016, 16 februari). Enkel zo mogen TTIP-teksten gelezen worden. Geraadpleegd via <http://www.demorgen.be/binnenland/enkel-zo-mogen-ttip-teksten-gelezen-words-met-bewaking-zonder-gsm-en-zonder-natuurlijk-licht-b74aa838/>.
- De Ville, F., & Siles-Brügge, G. (2016a). *TTIP: The truth about the Transatlantic Trade and Investment Partnership*. Cambridge: Polity Press.
- De Ville, F., & Siles-Brügge, G. (2016b). Why TTIP is a game-changer and its critics have a point. *Journal of European Public Policy*, 0(0), 1-15.
- Devuyt, Y. (2013). European Union law and practice in the negotiation and conclusion of international trade agreements. *The Journal of International Business & Law*, 12(2), 259-316.

- Dür, A. (2008a). Bringing economic interests back into the study of EU trade policy-making. *The British Journal of Politics & International Relations*, 10(1), 27-45.
- Dür, A. (2008b). Interest groups in the European Union. *West European Politics*, 31(6), 1212-1230.
- Dür, A., & De Bièvre, D. (2007a). The question of interest group influence. *Journal of Public Policy*, 27(1), 1-12.
- Dür, A., & De Bièvre, D. (2007b). Inclusion without influence? *Journal of Public Policy*, 27(1), 79-101.
- Dür, A., & Mateo, G. (2014). Public opinion and interest group influence. *Journal of European Public Policy*, 21(8), 1199-1217.
- Eeckhout, P. (2011). *EU external relations law* (2nd ed.). Oxford: OUP.
- Europees Parlement (2015, 12 februari). All MEPs to have access to all confidential TTIP documents. Geraadpleegd via <http://www.europarl.europa.eu/news/nl/news-room/20151202IPR05759/All-MEPs-to-have-access-to-all-confidential-TTIP-documents>.
- Europese Commissie (2014a, 9 oktober). Afgewezen registratieverzoek – Europees burgerinitiatief. Geraadpleegd via <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/non-registered/details/2041>.
- Europese Commissie (2014b, 25 november). *Communication to the Commission concerning transparency in TTIP negotiations*. C(2014) 9052, 1-5.
- Europese Commissie (2015a). *Online public consultation on ISDS in the TTIP agreement*. SWD(2015) 3, 1-140.
- Europese Commissie (2015b). *The top 10 myths about TTIP*. Luxemburg: Publications Office of the European Union.
- Europese Commissie (2015c). *The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP), towards an EU – US trade deal*. Luxemburg: Publications Office of the European Union.
- Europese Commissie (2015d). *Trade for all*. Luxemburg: Publications Office of the European Union.
- Europese Commissie (2015e, 7 januari). European Commission publishes TTIP legal texts as part of transparency initiative. Geraadpleegd via http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-2980_en.htm.
- Europese Commissie (2016) Questions and answers about TTIP. Geraadpleegd via <http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/about-ttip/questions-and-answers>.
- Europese Ombudsman (2014, 31 juli). Ombudsman asks Council and Commission to publish more TTIP documents. Geraadpleegd via <http://www.ombudsman.europa.eu/en/press/release.faces/en/54636/html.bookmark>.
- Garrido, M.V. (2013). Business as usual. In D. Cardoso, P. Mthembu, M. Venhaus, & M.V. Garrido (Eds.), *The transatlantic colossus. Global contributions to broaden the debate on the EU-US free trade agreement* (pp. 38-43). Berlijn: Oktoberdruck.
- Héritier, A. (2003). Composite democracy in Europe. *Journal of European Public Policy*, 10(5), 814-833.

- Hilary, J. (2014). *The Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)*. Brussel: The Rosa Luxemburg Foundation.
- Hinsch, W. (2008). Legitimacy and justice. In J. Kühnelt (Ed.), *Political Legitimization without morality?* (pp.39-52). (n.p.): Springer.
- Hix, S. (2008). *What's wrong with the Europe Union and how to fix it*. Cambridge: Polity Press.
- Hof van Justitie (2017a). *The free trade agreement with Singapore cannot, in its current form, be concluded by the EU alone*. Press release nr. 52/17, 1-2.
- Hof van Justitie (2017b). *The General Court annuls the Commission decision refusing the registration of the proposed European citizens' initiative 'Stop TTIP'*. Press release nr. 49/17, 1-2.
- Inman, P. (2016, 18 februari). MPs can view TTIP files – but take only pencil and paper with them. *The Guardian*. Geraadpleegd via <http://www.theguardian.com/business/2016/feb/18/mps-can-view-ttip-files-but-take-only-pencil-and-paper-with-them>.
- Judge, D. (1995). The failure of national parliaments? *West European Politics*, 18(3), 79-100.
- Kleimann, D. (2011). *Taking stock: EU common commercial policy in the Lisbon era*. CEPS Working Document 345. Brussel: CEPS.
- Kohler-Koch, B. (2010). Civil society and EU democracy. *Journal of European Public Policy*, 17(1), 100-116.
- Lord, C., & Beetham, D. (2001). Legitimizing the EU. *Journal of Common Market Studies*, 39(3), 443-462.
- Malmström, C. (2015, 7 juli). Opening remarks at EP debate on TTIP. Geraadpleegd via http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/july/tradoc_153598.pdf.
- Meunier, S. (2000). What single voice? *International Organization*, 54(1), 103-135.
- Meunier, S. (2003). Trade policy and political legitimacy in the European Union. *Comparative European Politics*, 1(1), 67-90.
- Monaghan, E. (2012). Assessing participation and democracy in the EU. *Perspectives on European politics and society*, 13(3), 285-298.
- Novak, S. (2013). The silence of ministers. *Journal of Common Market Studies*, 51(6), 1091-1107.
- Peter, F. (2014). Political legitimacy. In E.N. Zalta (Ed.), *The Stanford encyclopedia of philosophy* (winter 2014 ed.). Geraadpleegd via <http://plato.stanford.edu/archives/win2014/entries/legitimacy/>.
- Quittkat, C. (2011). The European Commission's online consultations. *Journal of Common Market Studies*, 49(3), 653-674.
- Raunio, T. (2009). National parliaments and European integration. *The Journal of Legislative Studies*, 15(4), 317-334.
- Ritchie, J., Spencer, L., & O'Connor, W. (2003). Carrying out qualitative analysis. In J. Ritchie & J. Lewis, *Qualitative research practice* (pp. 219-262). London: Sage.

- Scharpf, F.W. (1998). *Interdependence and democratic legitimation*. MPIfG Working Paper 1998 (2). Keulen: MPIfG.
- Scharpf, F.W. (1999). *Governing in Europe*. Oxford: OUP.
- Schmidt, V.A. (2010). *The European Union in search of political identity and legitimacy*. Working Paper (05) 2010. Wenen: EIF.
- Schmidt, V.A. (2013). Democracy and legitimacy in the European Union revisited. *Political Studies*, 61(1), 2-22.
- Schmitt, H. (2005). The European Parliament Elections of June 2004. *West European Politics*, 28(3), 650-679.
- Siles-Brügge, G. (2011). Resisting protectionism after the crisis. *New Political Economy*, 16(5), 627-653.
- Stop TTIP (2016, 29 januari). Twee uur om de waarheid te ontdekken. Geraadpleegd via <https://stop-ttip.org/nl/blog/twee-uur-om-de-waarheid-te-ontdekken/>.
- Stop TTIP (n.d.). Over Stop TTIP. Geraadpleegd via <https://stop-ttip.org/nl/over-stop-ttip/>.
- van Beek, B., Beunder, S., Knottnerus, R., Mast, J., van Os, R., & van der Pas, H. (2015). *Feiten en Fabels: 10 claims over TTIP*. Platform Authentieke Journalistiek (PAJ).
- Van Den Putte, L., De Ville, F., & Orbie, J. (2015). The EP as an international actor in trade. In S. Stavridis & D. Irrera (Eds.), *The European Parliament and its international relations* (pp. 52-69). New York: Routledge.
- Winzen, T. (2012). National parliamentary control of European Union affairs. *West European Politics*, 35(3), 657-672.
- Woolcock, S. (2010). *The Treaty of Lisbon and the European Union as an actor in international trade*. ECIPE Working Paper (01) 2010. Brussel: ECIPE.
- Young, A.R. (2011). The rise (and fall?) of the EU's performance in the multilateral trading system. *Journal of European Integration*, 33(6), 715-729.
- Young, A.R. (2012). Trade Policy. In E. Jones, A. Menon, & S. Weatherill (Eds.), *The Oxford handbook of the European Union* (pp. 422-440). Oxford: OUP.

Voorstel tot een historische kritiek van het neoliberalisme

Lars Cornelissen

ABSTRACT: Proposal for a historical critique of neoliberalism

In this article I argue that the commonplace interpretation of neoliberalism in the Netherlands is mistaken. According to this interpretation the term 'neoliberalism' refers to a series of policies, including privatisation and deregulation, that were implemented in the Netherlands in the 1980's in imitation of Thatcher and Reagan. I argue that it is not this series of policies but the justification underpinning them that is of a neoliberal nature. To support this claim I offer a brief genealogical history of neoliberal thought, which developed in the interwar period, by explicitly distinguishing itself from both 19th-century classical liberalism and contemporary modern liberalism. On the basis of this historical account I assert that neoliberalism adopts the *foundational* principles of classical and modern liberalism, but that it prescribes different *formal* principles of rational government. I conclude that this diction makes it possible to write a critical history of neoliberalism.

KEYWORDS: Neoliberalism, Friedrich Hayek, Walter Eucken, classical liberalism, Michel Foucault

1. Inleiding

Al enkele jaren wordt er in het Nederlandse publieke domein een vurig debat gevoerd over de ware aard van het neoliberalisme. Waar het ene kamp, overwegend bestaande uit auteurs en politici met linkse sympathieën, beweert dat het huidige politieke landschap doordrongen is van neoliberale ideeën, ontkent het andere kamp, voornamelijk vertegenwoordigd door intellectuelen van liberale snit, stellig dat het neoliberalisme vandaag (nog) bestaat. Een opmerkelijk facet van dat debat is dat geen van beide zijden een grondig of overtuigend historisch portret van het neoliberalisme aanreikt. Terwijl de internationale wetenschappelijke gemeenschap gedurende de afgelopen decennia enorme vooruitgang heeft geboekt op dat terrein, ontbreekt het in de Nederlandse academie en politiek nog altijd aan een goed begrip van het neoliberalisme.

Dit artikel tracht die tekortkoming tegemoet te komen door een historisch beeld te schetsen van het neoliberalisme. Mijn stelling is dat het neoliberalisme een welonderscheiden variant is van de bredere categorie van liberale bestuursrationaliteiten. Met bestuursrationaliteiten bedoel ik, in navolging van Michel Foucault, programmatische politieke vertogen die een reeks welbepaalde bestuurspraktijken voorschrijven; die, anders gezegd, voorschrijven hoe men rationeel en waarachtig regeert.¹ Liberale bestuursrationaliteiten onderscheiden zich doordat ze zich hoofdzakelijk ten doel stellen individuele vrijheid te verwezenlijken. Wat het neoliberalisme als variant daarvan zijn specificiteit geeft, en wat het onderscheidt van zowel het klassieke liberalisme als het moderne liberalisme, is dat het dat doel poogt te bereiken door middel van een reeks bestuurstechnologieën die gericht zijn op *het scheppen van de voorwaarden* waaronder concurrentie kan ontstaan en floreren. Die technologieën zijn op hun beurt gegrond in een politiek-economische theorie over maatschappelijke en economische orde. Het neoliberalisme, anders gezegd, is de naam voor een welbepaalde politieke economie waaruit een welbepaalde bundel politieke technologieën vloeit.

Door het neoliberalisme historisch te situeren en het tegen andere varianten van het liberalisme af te zetten, is het mogelijk om onderscheid te maken tussen de *fundamentele* beginselen van het neoliberalisme, de *formele* beginselen van neoliberale politiek en de *historisch veranderlijke* beleidsmaatregelen die neoliberale politiek, onder contingente omstandigheden, kan voorschrijven. Dat onderscheid stelt mij voorts in staat te identificeren wat de gangbare Nederlandse portretten van het neoliberalisme over het hoofd zien.

In het vervolg van dit artikel zal ik allereerst een kort overzicht geven van de analyses van het neoliberalisme die doorgaans worden geopperd in recente Nederlandse literatuur, waarna ik zal beargumenteren dat die analyses stoelen op een verkeerd begrip van de historische omstandigheden waarin het neoliberalisme voor het eerst ontstond. Voorts zal ik een alternatieve analyse van het neoliberalisme opperen die in het neoliberale gedachtegoed, dat voornamelijk vorm kreeg in de jaren 1930, 1940 en 1950, een negatieve pool en een positieve pool identificeert. Met de negatieve pool bedoel ik die doctrines waartegen neoliberalen zich actief afzetten, te weten het klassieke liberalisme en (diverse varianten van) collectivisme. Met de positieve pool bedoel ik de programmatische aspecten van het neoliberalisme; dat wil zeggen: zijn prescriptieve elementen. Ter afsluiting zal ik reflecteren op de implicaties die deze ontstaansgeschiedenis heeft voor ons begrip van het neoliberalisme.

Het moet vermeld worden dat mijn focus in dit artikel exclusief ligt op *Nederlandse* literatuur en politiek, niet op hun Belgische verwanten. De reden daarvoor is dat de geschiedenis van het neoliberalisme in die twee landen enorm verschillend is, alsook de manier waarop het neoliberalisme bestudeerd en bekritiseerd is. Zo bestaat er in de Belgische literatuur, in tegenstelling tot de Nederlandse, een

aantal grondige en kritische uiteenzettingen over het neoliberalisme (zie bv. Momen, 1987; Raes, 1983; Witte et al., 1997, hoofdstuk 8).

2. Het neoliberalisme in de Nederlandse literatuur

Nederlandse literatuur over het neoliberalisme kan ruwweg in twee fasen worden verdeeld. De eerste fase begint kort na de Tweede Wereldoorlog en eindigt aan het eind van de jaren 1980. In die fase wordt de term ‘neoliberalisme’ gehanteerd om een specifieke politiek-economische theorie aan te duiden. Die theorie wordt geassocieerd met auteurs als Walter Eucken, Wilhelm Röpke en Friedrich Hayek en met politici als Ludwig Erhard. De tweede fase begint in de jaren 1990 en is tot op heden niet afgelopen. In die fase wordt de term ‘neoliberalisme’ voornamelijk op polemische wijze gehanteerd om ofwel een bepaalde set aan politieke maatregelen ofwel een algemene politieke cultuur aan te duiden. Ik zal beginnen door beide fasen kort uiteen te zetten.

2.1. *Neoliberalisme als politieke economie: 1951-1988*

De twee teksten die de eerste fase in de Nederlandse literatuur over het neoliberalisme het best representeren, zijn opmerkelijk genoeg ook de twee absolute uiteinden van deze fase: de eerste is een lezing gegeven door Jelle Zijlstra in 1951 (Zijlstra, 1956, hoofdstuk 3), de tweede het boek *Het neoliberalisme: neoliberalen over economische orde en economische theorie* door Gerrit Meijer (1988), uitgegeven in 1988. Zijlstra, in 1951 nog hoogleraar in de theoretische economie, legt in zijn lezing het verschil uit tussen het klassieke liberalisme (geassocieerd met Adam Smith en zijn volgelingen) en het neoliberalisme van onder meer Eucken en Hayek. Aldus Zijlstra:

[D]e klassieken meenden, dat met handhaving van de openbare orde en goede zeden de genoemde economische orde *als vanzelf zou ontstaan en blijven bestaan*, het neo-liberalisme ontkent dat, en concentreert er zich nu met name op, na te gaan, hoe aan deze ‘Wettbewerbs Ordnung’—deze economische orde, gereguleerd door vrije prijsvorming—bewust vorm moet worden gegeven. (Zijlstra, 1956, p. 71)

Volgens Zijlstra verstaan de neoliberalen onder het bewust vormgeven van de economische orde een specifieke vorm van overheidsingrijpen, gericht op het scheppen van de “voorwaarden” die noodzakelijk zijn “voor het functioneren [*sic*] van

[...] een vrije prijsvorming” (*ibid.*, p. 72; cf. *ibid.*, p. 45). Zijlstra eindigt zijn lezing met een kritiek op de neoliberale doctrine. Die is, volgens hem, een “sprookje” (*ibid.*, p. 75) en zal nooit daadwerkelijk toegepast kunnen worden omdat het overheidsingrijpen dat nodig is voor een neoliberale politiek te verstrekkend en daarom onrealistisch is.

Meijers *Het neoliberalisme* is tot op heden het enige boek dat volledig gewijd is aan een analyse van het neoliberale gedachtegoed. Hij stelt zich ten doel de ideeën van Eucken, Hayek, Röpke en andere neoliberale denkers nauwkeurig uiteen te zetten, en hij baseert zich daarbij ten dele op Zijlstra’s hierboven besproken lezing (zie Meijer, 1988, 6n1). Meijer vat de neoliberale doctrine als volgt samen:

Binnen de vrije ruilverkeershuishouding staan [neoliberalen] een actieve economische politiek voor, gericht op het zo goed mogelijk functioneren van de prijsvorming. Deze actieve economische politiek is gericht op een economische orde waarin de prijsvorming zo goed mogelijk functioneert en op systematisch ingrijpen in het economische proces. (*ibid.*, p. 7)

Evenals Zijlstra benadrukt Meijer dat het neoliberalisme zich afzet tegen het klassieke liberalisme, maar hij voegt daaraan toe dat de neoliberalen eveneens collectivistische politieke economie bekritisieren. “De neoliberalen”, zo schrijft hij, “wijzen [...] zowel het laissez-faire liberalisme als het directe ingrijpen in het economische proces en de centraal geleide huishouding af” (*ibid.*).

Wat de analyses van Zijlstra en Meijer gemeen hebben, is dat ze het neoliberalisme zien als een welonderscheiden politiek-economische doctrine. Beiden zetten het neoliberalisme af tegen het klassieke liberalisme om de verschillen tussen de twee helder te krijgen en beiden concluderen dat het voornaamste verschil schuilt in de aard van het overheidsingrijpen dat het neoliberalisme voorstaat. De kenschets die Zijlstra en Meijer geven van de ontstaansgeschiedenis van het neoliberalisme is, naar mijn mening, grotendeels correct en de analyse die ik verderop in dit artikel ontwikkel, sluit dan ook grotendeels bij die van hen aan.²

2.2. *Neoliberalisme als pejoratief: jaren 1990-heden*

Na de publicatie van Meijers boek verdween de term ‘neoliberalisme’ grotendeels uit de Nederlandse wetenschappelijke literatuur – een trend die pas na de economische crisis van 2007-2008 doorbroken werd. In het publieke debat, daarentegen, raakte de term juist in zwang in de jaren 1990 en werd die, in recente jaren, met groeiende regelmaat gebezigd. De standaardanalyse in populairwetenschappelijke geschriften is dat ‘neoliberalisme’ verwijst naar een vorm van politiek die herkenbaar is aan drie beleidsmaatregelen, namelijk privatisering, deregulering en

bezuiniging. Die maatregelen, zo wordt doorgaans geredeneerd, zijn halverwege de twintigste eeuw theoretisch uitgewerkt door denkers als Friedrich Hayek en Milton Friedman, zijn nadien voor het eerst in de praktijk gebracht door Margaret Thatcher en Ronald Reagan in het begin van de jaren 1980, waarna ze ook tot de Nederlandse politiek zijn doorgedrongen.

Die stelling werd voor het eerst verdedigd door Jan Marijnissen, die in de loop van de jaren 1990 recent politiek beleid begon te bekritisieren. Zo schreef hij in het boek *Samenleven kan je niet alleen*, verschenen in 1993, dat het neoliberalisme een Amerikaans politiek model is. “Amerika”, zo schrijft Marijnissen (1993, g.p.), “laat zien waar het ‘meer markt en minder overheid’ van het neo-liberalisme in de praktijk toe leidt. Die American Way moeten wij absoluut niet op.” In *Tegenstemmen*, verschenen in 1996, alsook in *Nieuw optimisme*, verschenen in 2003, verbindt Marijnissen het neoliberalisme wederom met wat hij het Angelsaksische model noemt, ofwel het model dat ten grondslag ligt aan “Reaganomics en Thatcherisme” (Marijnissen, 1996, hoofdstuk 1). Aldus Marijnissen: “Het neoliberale proces van denivellering, privatisering en individualisering waaide langzamerhand over de Atlantische Oceaan en de Noordzee, vanuit Amerika en Engeland, naar Europa” (Marijnissen, 2003, g.p.).

Marijnissens kritiek luidde de tweede fase van Nederlandse verhandelingen over het neoliberalisme in. In die fase, die nog altijd voortduurt, wordt de term ‘neoliberalisme’ voornamelijk gehanteerd om de hedendaagse politiek te bekritisieren. Dat neemt niet weg dat er gedurende deze fase ook minder polemische studies van het neoliberalisme zijn verschenen, maar die studies sluiten doorgaans wel aan bij Marijnissens overtuiging dat het neoliberalisme voor het eerst op het wereldtoneel verscheen met Thatcher en Reagan. Neem ter illustratie Hans Achterhuis’ boek *De utopie van de vrije markt*:

Via regelrecht door Friedman geïnspireerde leiders als Thatcher en Reagan kreeg de vrije markt ons allen meer en meer in de ban. Privatisering van staatsdiensten en staatsbedrijven, steeds verder gaande deregulering van de economie en uitschakeling van de vakbonden: dat waren de recepten die ook in West-Europese economieën werden voorgeschreven. (Achterhuis, 2010, pp. 9-10)

Hoewel Achterhuis een perspectief biedt op neoliberale denkers, waaronder Hayek en Friedman, is zijn portret van de geschiedenis van het neoliberalisme overwegend hetzelfde als dat van Marijnissen. Die benadering ziet Hayek en Friedman als de theoretische voorvaders van het neoliberalisme, Thatcher en Reagan als de oorspronkelijke neoliberale politici en enkele beleidsmaatregelen als kenmerkend voor een neoliberale politiek. Die benadering is in populairwetenschappelijke werken scheidend en inslag (zie bv. Ankersmit, 2008; Heffer, 2015, p. 46ff; van Rossem, 2011).

Hoewel in de Nederlandse academie beschouwingen over het neoliberalisme schaars zijn, wordt er in enkele publicaties over dat onderwerp eenzelfde historische analyse gehanteerd. Zo bevat het *Basisboek politieke filosofie*, gepubliceerd in 2012, een hoofdstuk van Rutger Claassen over neoliberale politieke filosofie dat die neerzet als een doctrine die naast de hierboven genoemde drie beleidsmaatregelen ook een minimale staat voorstaat (Claassen, 2012, p. 514ff). Net als Achterhuis zoekt Claassen de geboorte van neoliberale politiek in de jaren 1980 (zie Claassen, 2012, p. 513), maar hij voegt daaraan toe dat de neoliberale filosofie berust op een opvatting van de markt die wezenlijk identiek is aan de opvatting van Adam Smith (zie Claassen, 2012, p. 519ff).

Ondanks hun onderlinge verschillen werken al die analyses dus met eenzelfde historisch beeld van het neoliberalisme; een beeld dat om verscheidene redenen problematisch is. Dat neoliberale politiek voor het eerst in een Anglo-Amerikaanse context werd toegepast, is bijvoorbeeld aantoonbaar onjuist: in Duitsland werd al na de Tweede Wereldoorlog neoliberale politiek gevoerd, in Frankrijk gebeurde dat in de jaren 1970 en in Chili werd het neoliberalisme in een neokoloniale en buitengewoon wrede variant opgedrongen in de nasleep van de militaire coup in 1973. Het wijdverspreide gebrek aan historisch begrip van het neoliberalisme reikt evenwel verder dan een miskennis van de chronologie van mondiale neoliberalisering: doordat de geboorte van neoliberale politieke economie niet in haar historische context wordt bestudeerd, ontsnappen de specifieke *structurele* kenmerken van neoliberale rationaliteit aan het zicht en worden *contingente* kenmerken (zoals specifieke beleidsmaatregelen) onterecht voor essentieel gehouden.

Een schrijnend gevolg van het onbegrip dat heerst onder Nederlandse critici van het neoliberalisme, is dat verdedigers van het neoliberale gedachtegoed (hoezeer zij die titel ook zouden ontkennen) zichzelf eenvoudig kunnen verdedigen. Aldus stellen zij dat het neoliberalisme zoals onder meer Marijnissen en Achterhuis het omschrijven “niet bestaat” en dat “ermee geassocieerde verschijnselen of niets met het liberalisme te maken hebben of vooral laten zien dat de wereld nog te *weinig* liberaal is” (van Hees et al., 2014, p. 9; cf. van Schie, 2013). In een recent verschenen boek stellen Martin van Hees, Patrick van Schie en Mark van de Velde dat de term ‘neoliberalisme’ in de jaren 1950 gebruikt werd om naar de theorieën van onder meer Eucken, Hayek en Friedman te verwijzen, maar dat hedendaagse politiek nog maar weinig op “typisch neoliberale punten” berust (van Hees et al., 2014, p. 18). Het is dus precies de breuk tussen de twee hierboven besproken fasen die hen in staat stelt te beargumenteren dat het onjuist is om hedendaagse politiek liberaal te noemen.

Om een dergelijke “mistvorming” (Oudenampsen, 2014) omtrent het neoliberalisme te voorkomen, is een rigoureuze historische beschouwing op het neoliberalisme noodzakelijk, die zowel de geschiedenis van het neoliberale denken als de neoliberale erfenis in de hedendaagse Nederlandse politiek een plaats kan bieden.

Hoewel er in recente jaren enkele historisch nauwkeurige artikelen over het neoliberalisme in Nederland zijn verschenen (zie bv. Mellink, 2017; Vliegthart, 2014; Woltring, 2012, 2014) ontbreekt het nog altijd aan een systematische behandeling van de ontstaansgeschiedenis van het neoliberalisme en zijn weerslag in de Nederlandse politiek. In het resterende deel van dit artikel hoop ik de aanzet te geven tot een dergelijke beschouwing. De analyse die hierop volgt, is derhalve geenszins volledig; het doel is niet om een gedetailleerde beschrijving te geven van het neoliberale gedachtegoed; het doel is om aan te duiden hoe het neoliberalisme in de geschiedenis van liberale bestuursrationaliteit gesitueerd moet worden. Op grond van dat beknopte historische portret zal ik, ter afsluiting, kort reflecteren op de analytische en politieke implicaties van mijn bevindingen.

3. Een beknopte ontstaansgeschiedenis van het neoliberalisme

Een historisch begrip van het neoliberalisme vereist allereerst de erkenning dat het neoliberalisme, van zijn opkomst af aan, twee polen kent: een negatieve en een positieve pool. Dat wil zeggen dat het neoliberalisme niet slechts een positief programma is dat een antwoord geeft op de vraag ‘hoe moet men regeren?’, maar dat het ook een oppositioneel discours omvat. Sterker, de negatieve kant van het neoliberale denken verschaft zijn positieve kant zowel urgentie als inhoud omdat, zoals zal blijken, de positieve lading van het neoliberale denken deels voortkomt uit de negatie van en kritiek op zijn tegenstanders.

Dat het neoliberale denken tegelijkertijd positief en oppositioneel is, blijkt ontegenzeggelijk uit de eerste identificeerbare neoliberale teksten, die een tweeledige argumentatie neigen te hanteren waarbij een kritiek van de heersende maatschappelijke orde voorafgaat aan een constructief programma. Neem ter illustratie het boek *The good society*, gepubliceerd in 1937. Dat boek, geschreven door Walter Lippmann, inspireerde een generatie Europese denkers om het liberalisme nieuw leven in te blazen – ofwel te ‘reconstrueren’, zoals Lippmann zou zeggen – en is opgedeeld in twee delen. Het eerste deel bestaat uit

[...] an analytic criticism of the falsities that have animated the great reaction of our times; this reaction set in about 1870 and it has doomed our generation to pass through the terrible ordeal of total wars and of revolutionary dictatorship. The remainder of the book is a constructive affirmation of the principles to which, I believe, men must and will adhere when the reaction subsides and they resume the work, so often interrupted, of conserving and developing the civilization of which we are the inheritors. (Lippmann, 1943, viii)

Eerst kritiek, dan ‘constructieve affirmatie’: dat is, schematisch gesproken, hoe het neoliberale denken vorm krijgt.

Dat werd al gauw duidelijk, aangezien er in augustus 1938 naar aanleiding van Lippmanns boek een colloquium werd georganiseerd waarvan het centrale thema precies draaide om het renoveren van het liberalisme (en waar overigens de naam ‘neoliberalisme’ al werd aangedragen als mogelijke benaming voor die tak van het liberale denken) (Audier, 2008; Dardot & Laval, 2009, p. 157ff). De genodigden waren mannen als Friedrich Hayek, Walter Eucken, Wilhelm Röpke, Alexander Rüstow, Louis Rougier, Raymond Aron, Ludwig von Mises en Walter Lippmann zelf. Het colloquium zette Hayek aan om een half decennium later de Mont Pèlerin Society (MPS) op te richten en moet derhalve beschouwd worden als het ontstaansmoment van wat Philip Mirowski en enkele andere ideeënhistorici het ‘neoliberale denkcollectief’ noemen: een internationale groep denkers die zich wijdde aan het ontwikkelen en verspreiden van het neoliberale gedachtegoed (zie Mirowski & Plehwe, 2009; Woltring, 2014).

Tijdens het *colloque Lippmann* en de bijeenkomsten van de MPS werd hevig gedebatteerd over de reconstructie van het liberalisme. Maar om de constructieve (of de positieve) kant van het neoliberalisme die daar werd uitgewerkt te begrijpen, is allereerst een begrip vereist van de negatieve pool. Waartegen zetten de neoliberalen zich af? Hoe begrepen zij hun eigentijdse maatschappij?

3.1. *Een oppositioneel discours*

De historische context waarin neoliberale denkers hun oppositionele discours beginnen te formuleren, is het interbellum. Dat tijdperk werd gekenmerkt door een hele reeks politiek-economische fenomenen die geen historische precedenten kenden, waaronder de Grote Depressie, totale oorlog en de totalitaire maatschappijvorm. Die historische context stortte in het bijzonder het liberale bewustzijn in een diepe crisis, zoals de hierboven geciteerde passage uit *The good society* al aangaf. Enerzijds heerste onder liberalen het geloof dat enkele van die fenomenen – zoals de Grote Depressie – het directe gevolg waren van klassiek-liberale dogma’s; anderzijds waren zij van mening dat de liberale traditie in recente decennia zodanig was afgezwakt dat ze niet in staat was een overtuigend alternatief te bieden voor de on- of antiliberale doctrines die in opmars waren.

Die ‘crisis van het liberalisme’ (Foucault, 2004b, p. 71; cf. Dardot & Laval, 2009, p. 122ff) bracht een reeks pogingen tot herijking van het liberale paradigma te weeg. Die pogingen kunnen ruwweg in twee stromingen worden verdeeld: aan de ene kant een ‘moderne’ (ook wel ‘sociale’) variant van het liberalisme, waarvoor auteurs als Karl Mannheim en John Maynard Keynes pleitten (zie Keynes, 1963; Mannheim, 1940; cf. Dardot & Laval, 2009, p. 141ff; Ryan, 2012) en aan de

andere kant het neoliberalisme van onder meer Hayek, Röpke, Eucken en Friedman. Hoewel beide stromingen het erover eens waren dat het klassieke liberalisme onhoudbaar was, liepen hun bestuursprogramma's ver uiteen: waar de eerste een interventionistische agenda voorstond, bestempelde de tweede elke vorm van economische interventie – van keynesiaanse beleidsmaatregelen tot socialistische planeconomieën – als een levensgroot gevaar. Die laatste observatie is van groot belang: de neoliberalen waren niet enkel van mening dat een geplande of geregleerde economie economisch inefficiënt is. Van veel groter belang is dat zij economische interventie zagen als een recept voor totalitarisme. Hayek verwoordde de meest extreme variant van dat standpunt in *The road to serfdom*, dat hoofdzakelijk beargumenteert (in navolging van Lippmann [1943, p. 52f]) dat *elke* vorm van economische planning *noodzakelijkerwijs* leidt tot het totalitarisme (Hayek, 2007; cf. Foucault, 2004b, p. 113f).

Dergelijke reflecties op het falen van interventionistische *politieke* modellen kenden hun parallel in reflecties over het falen van *wetenschappelijke* modellen. Dat er, anders uitgedrukt, een crisis was van *economische politiek* werd beschouwd als een signaal dat er ook een crisis was van de wetenschap genaamd *politieke economie*. Die gedachtegang werd in de jaren 1930 helder uiteengezet door Eucken, die verscheidene stukken publiceerde waarin hij stelde dat de contemporaine Duitstalige politieke economie op hopeloos verouderde modellen en methoden berustte (zie Eucken, 1954, 1965; Böhm, Eucken, & Großman-Doerth, 1937). Zijn in 1940 gepubliceerde *Grundlagen der Nationalökonomie* (Eucken, 1965) werkte die stelling nauwkeurig uit, werd een enorm succesvol boek en legde zodoende de wetenschappelijke fundering voor wat later bekend zou worden onder de naam 'ordoliberalisme'.

Ter samenvatting: de neoliberalen geloofden dat het klassieke liberalisme was bezweken onder zijn eigen tekortkomingen. Zij poneerden voorts een direct verband tussen het falen van het liberalisme en de opkomst van het totalitarisme, aangezien er in verschillende staten, al naargelang de omstandigheden, twee reacties waren op de crisis van het liberalisme: ofwel grijpt staat of volk direct naar de totalitaire staatsvorm, zoals in het geval van de Sovjetunie en de diverse varianten van het fascisme, ofwel stapt staat of volk over op een geregleerde economie, via beleidsmiddelen zoals Roosevelt's 'New Deal' of het Britse Beveridge-rapport, en zet daarmee de eerste stap op een weg die noodzakelijkerwijs leidt tot de totalitaire maatschappijvorm. Het moderne liberalisme was voor hen dus niet simpelweg een politieke tegenstander; het was veeleer een onderdeel van de totalitaire golf die het Westen dreigde te overspoelen. Voor hen was er slechts één denkbare redding voor de Westerse beschaving: een hernieuwde versie van de liberale politieke economie. Die nieuwe liberale politieke economie zou vasthouden aan de eeuwenoude liberale grondbeginselen – in het bijzonder enkele filosofische overtuigingen over het belang van individuele vrijheid – maar zou, om individuele

vrijheid te bewerkstelligen, steunen op een politieke economie die – en dit is de crux – de tekortkomingen van de klassiek-liberale politieke economie alsook de dwalingen van haar moderne variant weet te vermijden. De *fundamentele* beginselen van het liberalisme, om het anders uit te drukken, worden gehandhaafd, maar er zijn nieuwe *formele* beginselen nodig om die te verwerklijken. Die analyse, die het falen van het klassieke liberalisme koppelt aan het totalitarisme (al dan niet via een keynesiaanse omweg) en die een reconstructie van het liberalisme voorstaat, is terug te vinden in nagenoeg alle fundamentele teksten van het neoliberale denken (bv. Eucken, 2004; Friedman, 1951, 2002; Hayek, 2007, 2013; Röpke, 1942).

Vooraleer ik de positieve en programmatische aspecten van de neoliberale politieke economie nader bespreek, is het van belang om langer stil te staan bij het klassieke liberalisme. Hoewel de neoliberale kritiek op het moderne liberalisme van onder meer Keynes en Mannheim eenvoudig te volgen is, is hun kritiek op het klassieke liberalisme geraffineerd en bestaat hun eigen politieke economie grotendeels uit een kritische reconstructie van die van hun voorgangers. Maar wat zijn de basiskenmerken van het klassieke liberalisme?

4. Het klassieke liberalisme

Met het klassieke liberalisme wordt hier niet bedoeld op de respectieve politiek-filosofische vertogen van John Locke, Montesquieu, Thomas Paine, of John Stuart Mill. Hoewel die een cruciale rol speelden in het leveren van een set aan filosofische grondbeginselen waarop het klassieke liberalisme waarop ik hier doel gebouwd werd, zoekt men in die vertogen vergeefs naar bestuursrationaliteiten of -technologieën. Voor een systematische formulering van klassiek-liberale voorschriften voor rationele en waarachtige regeringspraktijken moet men zich richten tot de klassieke politieke economie (cf. Foucault, 2004a, 2004b).

De klassieke politieke economie kwam in Adam Smiths *Wealth of nations* tot stand als een afgebakend wetenschapsgebied. Maar de *Wealth of nations* is, zoals ik verderop met voorbeelden duidelijk zal maken, een uiterst complex en gelaagd werk en leent zich bijgevolg niet gemakkelijk als paradigmatisch voorbeeld voor de klassieke politieke economie waarop de liberale bestuursrationaliteit was gebaseerd. Dat neemt niet weg dat de kiemen van de verschillende kernelementen die die bestuursrationaliteit onderscheiden wel al in Smiths denken te vinden zijn. Enkele decennia nadat Smith zijn hoofdwerk publiceerde, goten zijn navolgers, waarvan Jean-Baptiste Say, David Ricardo en John Stuart Mill³ slechts de bekendste namen zijn, zijn gedachtegoed in een systematischere en analytischere vorm (zie Tribe, 2015, hoofdstuk 1).

De klassieke politieke economie is strikt gesproken zelf geen bestuursrationaliteit. Het is veeleer een wetenschappelijk vertoog dat voornamelijk handelt over de productie, distributie en consumptie van welvaart. Toch slaagde dat vertoog erin om regeringspraktijken in verscheidene Westerse landen grondig te beïnvloeden en om aldus een nieuwe fase in te luiden in wat Foucault (2004a, p. 253) “l’histoire de la ‘gouvernementalité’” noemt, een fase waarin de liberale bestuursrationaliteit hegemoniaal was. Om een beter begrip te krijgen van de liberale bestuursrationaliteit zal ik drie kernelementen van de klassieke politieke economie uiteenzetten: de naturalistische ontologie waarop ze stoelt, de politiek van *laissez-faire* waartoe ze aanzet, en haar verhouding tot de institutionele politiek.

4.1. *Naturalisme*

Nagenoeg alle klassieke politieke economie is geworteld in een welbepaalde ontologie, niettegenstaande het feit dat de geschriften van haar latere vertegenwoordigers minder doorspekt zijn met directe verwijzingen naar die ontologie dan die van Smith. De centrale functie van die ontologie in de klassieke leer is dat ze uitlegt *waar orde vandaan komt*. De door hen gedeelde ontologie ziet orde als een product van de goddelijke voorzienigheid (cf. Cornelissen, 2017a; Grewal, 2016).

De klassieke politieke economie is aldus stevig geworteld in een natuurlijke theologie. Dat wil zeggen dat, in de ogen van Smith en zijn navolgers, de wereld in al haar facetten door middel van natuurwetten geregeld is. Die onto-theologie beperkt zich niet alleen tot wat wij nu ‘de natuur’ zouden noemen: ook de *sociale* en de *economische* wereld zijn, volgens die ontologie, onderhevig aan soortgelijke natuurwetten – of, misschien beter, natuurlijke wetten. Die wetten zijn vastgelegd in de goddelijke voorzienigheid, die zich door de geschiedenis ontvouwt en die alle mensen, alsook de verschillende beschavingen waartoe zij behoren, op voorbestemde paden heeft geplaatst. Sterker nog, goddelijke voorzienigheid en de natuur zijn synoniem; en wat Say (1841, p. 10) “une connaissance plus exacte des lois de la nature” noemt, dat is de kennis die politieke economie oplevert, is bijgevolg kennis die God zelf betreft. (Die theologische doctrine komt bijzonder helder naar voren in Adam Smiths *Theory of moral sentiments* [2002].)

Daar moet direct een nuancering aan worden toegevoegd. Politieke economie is, zoals gezegd, de wetenschap die kennis neemt van de natuurlijke wetten die ten grondslag liggen aan economische processen. Maar dat is kennis over *algemene* feiten, niet over particuliere feiten; over de *oorzaken* van de productie, distributie en consumptie van welvaart, niet over de exacte details van die processen. De natuur in haar specifieke bouwstenen kennen kan alleen God; mensen kunnen enkel hopen op kennis van de algemene wetten die in de natuur vastgelegd zijn. Dat verschil lijkt een kleinigheid, maar wanneer het aankomt op de praktische aanwen-

ding van politiek-economische kennis, blijkt het enorme gevolgen te hebben, zoals ik hieronder uiteen zal zetten.

Voor de politieke economie heeft dat naturalisme twee gevolgen: ten eerste, op een methodologisch niveau, volgt uit dat naturalisme dat de politieke economie moet streven om kennis te vergaren van “*la nature des choses*”, zoals Say (1841, p. 4) het verwoordt. Ten tweede, op een ontologisch niveau, leidt dat naturalisme tot de overtuiging dat alle dingen in de wereld hun voorziene, dat wil zeggen natuurlijke, koers volgen – een koers die Say (1841, p. 153) de “*marche naturelle des choses*” noemt. Maar dat wil niet zeggen dat het verloop van de geschiedenis volledig vaststaat. Mensen zijn door de goddelijke voorzienigheid immers een zekere mate van vrijheid toegedicht en zij zijn in staat om zich met enige autonomie tot de natuur te verhouden. Maar die vrijheid geeft hen ook de gelegenheid om de natuurlijke koers der dingen te verstoren; een risico dat des te groter is wanneer mensen zich in collectieven begeven.

4.2. *Laissez-faire*

Ingrijpen in het economische gedrag van individuen (of, op het internationale niveau, van naties) is een voorbeeld van dergelijk verstoren van de goddelijke voorzienigheid. Omdat alle dingen in de wereld, mensen inclusief, hun natuurlijke koers volgen wanneer zij niet worden gehinderd, zal economische orde vanzelf ontstaan wanneer inmenging tot een minimum wordt beperkt. Bovendien zijn die economische processen, zoals ik al heb uitgelegd, niet in hun details kenbaar maar enkel in hun algemene (natuurlijke) wetten. Als de regering tracht in te grijpen in economische processen (zoals in Smiths tijd gebruikelijk was), werkt ze vanuit de overtuiging dat ze over kennis beschikt die ze onmogelijk *kan* hebben; namelijk, kennis over alle relevante informatie betreffende economische processen (cf. Foucault, 2004b, p. 286ff).

Idealiter zouden regeerders de limieten van hun kennis betreffende economische processen erkennen. Als zij dat zouden doen, dan zouden ze inzien wat het ideale politiek-economische systeem is, namelijk dat wat Smith een “system of natural liberty” noemt:

All systems either of preference or of restraint [...] being thus completely taken away, the obvious and simple system of natural liberty establishes itself of its own accord. Every man, as long as he does not violate the laws of justice, is left perfectly free to pursue his own interest his own way, and to bring both his industry and capital into competition with those of any other man, or order of men. The sovereign is completely discharged from a duty, in the attempting to perform which he must always be exposed

to innumerable delusions, and for the proper performance of which no human wisdom or knowledge could ever be sufficient; the duty of superintending the industry of private people, and of directing it towards the employments most suitable to the interest of the society. (Smith, 1981, p. 687/IV.ix.51)

Dat systeem der natuurlijke vrijheid vervult in Smiths politiek-economische denken een complexe rol. Smiths doel is niet zozeer om een omvattend politiek-economisch systeem voor te stellen. De hierboven geciteerde passage is veeleer van een polemische aard: het vierde boek van de *Wealth of nations* presenteert immers een gedetailleerde kritiek van de twee continentale politiek-economische systemen die in Smiths tijd hegemoniaal waren: het Duitse mercantilisme en de Franse fysiocratie. Strikt genomen zijn Smiths sporadische mijmeringen over het 'systeem der perfecte vrijheid' (cf. Smith, 1981, p. 606/IV.vii.c.44 en p. 630/IV.vii.c.88) bedoeld als kritiek op de wegbereiders van die twee systemen, die van mening waren dat regeringsinterventie moet worden aangewend om één specifieke industrie – of enkele specifieke industrieën – te stimuleren.

Smiths opmerkingen over de limieten die idealiter zouden worden opgelegd aan regeringen zijn dus hoogst contextueel. Maar dat weerhield zijn volgelingen er niet van er een algemeen geldige maxime uit te destilleren (cf. Tribe, 2015). Aldus schrijft John Stuart Mill het volgende: “*Laissez-faire* [...] should be the general practice: every departure from it, unless required by some great good, is a certain evil” (Mill, 1987, p. 950/V.11.7). Mill is evenwel niet van mening dat *laissez-faire* een universele regel is, omdat er, in zijn ogen, verscheidene activiteiten zijn die slechts de regering kan ondernemen – een mening die Smith al voorstond. De taak van politieke economie is derhalve te bepalen welke activiteiten inmenging van de regering eisen en in welke gevallen dergelijke inmenging de natuurlijke koers der dingen verstoort. Dat betreft het probleem van “the limits of the province of government: the question, to what objects governmental intervention in the affairs of society may or should extend, over and above those which necessarily appertain to it” (Mill, 1987, p. 941/V.11.1).

Het moet benadrukt worden dat de politiek van *laissez-faire* die het klassieke liberalisme voorstond, niet beoogt de staat of regering geheel te weren uit politiek-economische processen. Het doel van die politiek is veeleer een discreet en welonderscheiden domein afbakenen waarbinnen regeringsinmenging niet gerechtvaardigd is omdat ze slechts schadelijk kan zijn – dat domein noemden zij ‘civil society’ (cf. Foucault, 2004a). Dat afbakenen van een discreet economisch terrein waarin de regering niets te zoeken heeft en waarin een systeem aan voorbeschikte natuurwetten zorgt voor de ideale productie en distributie van welvaart, is een van de elementaire kenmerken van de klassiek-liberale bestuursrationaliteit (cf. Foucault, 2004a, p. 356, 2004b, p. 298; Grewal, 2016).

4.3. *Theorie en praktijk*

Dat laatste thema roept de volgende vraag op: hoe verhoudt de klassieke politieke economie zich tot de regeringspraktijk? Zoals ik al aangaf, wordt politieke economie in de *Wealth of nations* voor het eerst omschreven als een wetenschap die welvaart bestudeert. In de handen van Say wordt die wetenschap verder afgebakend en wordt ze expliciet afgezet tegen *politieke* wetenschap: “le nom d'*économie politique*” verwijst, naar zijn mening, uitsluitend naar “la science qui traite des richesses,” terwijl de naam “*politique*” louter verwijst naar “les rapports qui existent entre le gouvernement et le peuple, et ceux des gouvernements entre eux” (Say, 1841, p. 2). Maar dat wil niet zeggen dat politieke economie volledig losstaat van de politieke praktijk, aangezien de tweede niets anders is dan de prudente toepassing van de eerste (zie Say, 1841, p. 8).

Mill formuleert datzelfde standpunt uiterst helder in een essay dat hij schreef omstreeks 1830.

If Political Economy be a science, it cannot be a collection of practical rules; though, unless it be altogether a useless science, practical rules must be capable of being founded upon it. [...] An art would not be an art, unless it were founded upon a scientific knowledge of the properties of the subject-matter: without this, it would not be philosophy, but empiricism [...]. Rules, therefore, for making a nation increase in wealth, are not a science, but they are the results of science. Political Economy does not of itself instruct how to make a nation rich; but whoever would be qualified to judge of the means of making a nation rich, must first be a political economist. (Mill, 1968, p. 124)

Klassieke politieke economie presenteert zichzelf als een wetenschap die doordringt tot de natuur der dingen. Als de regering wil regeren in harmonie met de natuur zal ze kennis moeten nemen van de eeuwige en universele natuurwetten die politieke economie blootlegt. Politiek-economische kennis is dus niet kennis die de regering zelf produceert, maar is wetenschappelijke kennis die regeerders als maatstaf zullen moeten hanteren, mits ze op rationele en waarachtige wijze willen regeren.

5. Het neoliberalisme

Zoals ik eerder aangaf, ontstond het neoliberalisme door middel van een kritiek op het klassieke liberalisme. Maar die kritiek richtte zich niet op de grondbeginselen van de klassiek-liberale leer. Haar strekking was veeleer dat de liberale politieke economie gefaald had een toereikende positieve bestuursdoctrine te formuleren;

dat, om Foucaults taal te bezigen, het klassieke liberalisme een te magere bestuursrationaliteit had ontwikkeld. Hayek formuleert dat standpunt effectief in een lezing die hij gaf in 1945, getiteld 'Individualism: True and false.' In dat stuk vraagt hij: "Where can we still find a set of precepts which will give us definite guidance in the solution of the problems of our time? Is there anywhere a consistent philosophy to be found which supplies us not merely with the moral aims but with an adequate method for their achievement?" (Hayek, 1948, p. 2). Hayek is van mening dat dergelijke principes wel degelijk nog bestaan, maar dat ze in de vergetelheid zijn geraakt. "It is therefore necessary to restate these principles fully before we can decide whether they can still serve us as practical guides" (Hayek, 1948, p. 2). De term 'restate' – die Hayek ook hanteert in *The constitution of liberty*, waarin hij de liberale filosofie in haar geheel wil actualiseren (zie Hayek, 2011, p. 47ff) – moet worden opgevat in de beide betekenissen die hij heeft in de Engelse taal: het liberalisme moet zowel *wederom* als *anders* worden geformuleerd.

De oprichting van de MPS in 1947 was onderdeel van Hayeks plan een 'herformulering' van het liberalisme mogelijk te maken. In de allereerste bijeenkomst formuleert Hayek de Society's *raison d'être*:

The basic conviction which has guided me in my efforts is that, if the ideals which I believe unite us, and for which, in spite of so much abuse of the term, there is still no better name than liberal, are to have any chance of revival, a great intellectual task must be performed. This task involves both purging traditional liberal theory of certain accidental accretions which have become attached to it in the course of time, and also facing up to some real problems which an over-simplified liberalism has shirked or which have become apparent only since it had turned into a somewhat stationary and rigid creed. (Hayek, 1992, pp. 237-238)

Ook hier maakt Hayek direct duidelijk dat de basisprincipes van het liberalisme niet aan de orde zijn – want alle aanwezigen "are in agreement on fundamentals" (Hayek, 1992, p. 238) – maar dat er een "complete programme of a liberal economic policy" moet worden geformuleerd (Hayek, 1992, p. 242; cf. Hayek, 1948, p. 107ff, 2013, p. 59). Maar een dergelijk programma is evenmin beperkt tot een reeks beleidsmaatregelen. Het gaat Hayek veeleer om een coherente praktische filosofie; een theorie die de werking van de samenleving in haar geheel kan verklaren en die op grond van die kennis individuele vrijheid kan verwezenlijken. In één woord: Hayek zocht een bestuursrationaliteit.

De neoliberale bestuursrationaliteit die ten tijde van de oprichting van de MPS al meer dan een decennium onder constructie was en die sedertdien spoedig in coherentie en invloed groeide, kan het best geschetst worden in relatie tot de drie thema's die ik eerder in verband met het klassieke liberalisme besprak. Wederom

zal ik achtereenvolgens bespreken: de ontologie waarop het neoliberalisme stoelt, de politiek die het voorstaat en de verhouding tussen wetenschap en praktijk die daaraan ten grondslag ligt. Ik beroep me in deze schets uitsluitend op de werken van Hayek en Eucken, omdat zij zonder twijfel de twee denkers zijn die de meest fundamentele verschuivingen ten opzichte van het klassieke liberalisme hebben teweeggebracht. Hun kracht – en daarmee hun belang voor deze ontstaansgeschiedenis – ligt in hun eigen begrip van de traditie waarin zij werken en in de filosofische diepgang van hun werk. En hoewel hun respectieve economische en politieke posities op verschillende punten schuren, werken zij allebei ongetwijfeld aan hetzelfde project: de reconstructie van het liberale gedachtegoed (cf. Meijer, 2005).

5.1. *Spontane orde*

Het naturalisme waarop het klassieke liberalisme was gebaseerd, kon op grondige kritiek rekenen van de neoliberalen. Zo spendeert Eucken (1965, p. 25; cf. Eucken, 2004, p. 26ff) veel aandacht aan het bekritisieren van de klassieke politieke economie omdat die zich nagenoeg uitsluitend richtte op het bestuderen van “die durchgehende, gottgewollte, vernünftige, natürliche Ordnung und die natürlichen Gesetze”. Daar waar hun klassieke voorlopers dachten dat orde een natuurlijk verschijnsel is, geloven de neoliberalen dat orde *voorwaardelijk* is. Orde, anders gezegd, ontstaat niet daar waar er geen menselijke inmenging plaatsvindt, maar is altijd het resultaat van een ordeningsproces of, zoals Hayek (1935, p. 22) en Eucken (1951, p. 67) het noemen, een ‘raamwerk’ (*framework*) (cf. Foucault, 2004b, p. 145ff). Dat raamwerk is zelf een politieke constructie en het actief beïnvloeden is de taak van wat zij *Wirtschaftspolitik* noemen (zie Eucken, 1965, 2004; Hayek, 1954). De manier waarop het aldus geconstrueerde raamwerk de energieën en activiteiten van individuen en bedrijven stuurt, bepaalt welke economische orde (of *Wirtschaftsordnung*) zich kan ontwikkelen. Het belang en de aard van die *Wirtschaftspolitik* zal ik verderop bespreken.

Eucken, wiens werk voornamelijk handelt over de mogelijkheidsvoorwaarden van een rechtvaardige economische orde, is van mening dat er talloze concrete raamwerken bestaan, aangezien die historische fenomenen zijn. Ze zijn evenwel in te delen in drie typische categorieën, waarin de ‘sturing’ (*Lenkung*) van economische processen door verschillende mechanismen wordt aangedreven: centrale sturing door de staat, sturing door individuele groepen en sturing door concurrentie (zie Eucken, 2004, p. 243). Wanneer in een bepaald raamwerk alle sturing wordt losgelaten – zoals in het negentiende-eeuwse *laissez-faire* model – implodeert de economische orde vanwege monopolie- en kartelvorming, waarop die ontaardt in een systeem dat gestuurd wordt door individuele groepen. Wanneer in een bepaald raamwerk de staat het scharnierpunt gemaakt wordt van economische processen,

ontstaat een inefficiënte en totalitaire economische orde waarin ieder individu onderworpen wordt aan één centraal economisch plan; en aldus “werden die Menschen Mittel zum Zweck” (Eucken, 2004, p. 126).

De claim die gemaakt wordt, is dus niet dat er *geen* orde bestaat in een klassiek-liberale economie of in een centrale planeconomie, maar dat het ordes zijn die zowel inefficiënt als mensonterend zijn. Het is nauwkeuriger te stellen dat er geen *concurrentie* bestaat in die raamwerken. De reden daarvoor is dat concurrentie zelf *voorwaardelijk* is, omdat het zich alleen voordoet onder de voorwaarde dat er een raamwerk bestaat dat het economische proces vrijwaart van inmenging van ofwel de staat ofwel kartels. De conclusie volgt dat de enige orde die efficiënt is en die ook individuele vrijheid waarborgt, de orde is die door middel van concurrentie functioneert; de *Wettbewerbsordnung* (Eucken, 2004, p. 245ff; cf. Zijlstra, 1956, p. 71). Omdat concurrentie zo belangrijk is voor de neoliberale opvatting van orde, moet wat langer stil worden gestaan bij dat principe.

In het neoliberale gedachtegoed neemt concurrentie een centrale plaats in. Concurrentie is een verhouding waarin individuele projecten met elkaar botsen en waarin het zwakkere project het zal afleggen. Omdat zwakkere elementen het afleggen in die competitieve strijd, ontstaat geleidelijk aan een orde die niet het resultaat is van een coherent plan maar van een soort evolutieproces. Hayek trekt dan ook vaak de vergelijking tussen competitie en evolutie: “Competition is a procedure of discovery, a procedure involved in all evolution, that led man unwittingly to respond to novel situations; and through further competition, not through agreement, we gradually increase our efficiency” (Hayek, 1988, p. 19). Wat Hayek “spontaneous orders” noemt, zijn dan ook, in zijn ogen, het resultaat van evolutionaire ofwel competitieve processen die door de geschiedenis heen selectief hebben gewerkt (zie Hayek, 2013, hoofdstuk 1).

Het klassiek-liberale beeld van orde als een door de goddelijke voorzienigheid aangebracht wezenskenmerk van de natuur, maakt in het denken van Eucken en Hayek dus plaats voor de spontane orde die door middel van concurrentie tot stand komt. Dat is in feite een regelrechte omkering van de liberale ontologie: voor de klassieke liberalen is er een natuurlijke orde die handel, concurrentie, welvaart en zelfs historische vooruitgang mogelijk maakt; voor de neoliberalen is er een eminent historisch proces van concurrentie dat orde mogelijk maakt. Enkel een politieke constitutie die in het reine is met een dergelijk begrip van orde kan vrij en efficiënt zijn. Dat brengt ons bij de vraag naar de politiek.

5.2. *Constructivisme*

Hoewel concurrentie de voorwaarde is voor een vrije economische orde, bestaat concurrentie zelf slechts onder bepaalde voorwaarden. Neoliberalen trekken daar-

uit twee conclusies: enerzijds volgt uit die aanname dat concurrentie, in hun ogen het gereedschap der vooruitgang, niet vanzelfsprekend is en dus kan worden verijdeld (zie Hayek, 1948, p. 105). Anderzijds betekent dat dat regeringen ook een positieve invloed kunnen uitoefenen op spontane ordening: wie concurrentie wil, moet de *voorwaarden scheppen* waarbinnen concurrentie zich kan voordoen (cf. Foucault, 2004b, p. 124).

Dat is de vorm die neoliberale *Wirtschaftspolitik* aanneemt. “Sie sucht die Formen des Wirtschaftens zu gestalten oder die Bedingungen zu beeinflussen, unter denen sie entstehen”, schrijft Eucken (2004, p. 242). Elders: “The essential aim of economic and social policy should be to construct a framework for the everyday functioning of the economy” (Eucken, 1951, p. 67). Neoliberalisme is dus een *constructivisme*.

Hayek is dezelfde mening toegedaan. Omdat alleen concurrentie kan zorgen voor een spontane en vrije orde, moeten we de wens opgeven een dergelijke orde zelf te ontwerpen en te implementeren. Maar we kunnen wel invloed uitoefenen op de *voorwaarden* voor orde:

[W]e are able to bring about an ordering of the unknown *only by causing it to order itself*. [...] In order to induce the self-formation of certain abstract structures of inter-personal relations, we need to secure the assistance of some very general conditions, and then allow each individual element to find its own place within the larger order. (Hayek, 1988, p. 83)

Wederom hebben de neoliberalen een omkering van de klassiek-liberale positie teweeggebracht: voor Say en Mill is alle economische politiek potentieel gevaarlijk omdat ze de vrije, natuurlijke orde kan verstoren. Daarom is de kernvraag van het klassieke liberalisme waar de invloed van de regering zich mag laten voelen en waar die volledig afwezig moet zijn. Voor Hayek en Eucken is een gefineerde en welingelichte politiek een noodzakelijke bestaansvoorwaarde voor een vrije orde, en beleid gericht op het scheppen en conserveren van die orde kan niet intensief genoeg zijn. Ik zeg ‘welingelicht’, want het soort *Wirtschaftspolitik* dat neoliberalen wensen, kan enkel dan succesvol zijn wanneer ze is gestoeld op een exacte wetenschappelijke kennis. Dat brengt mij bij het laatste thema.

5.3. *Theorie en praktijk*

Zoals ik al aangaf, werd de ‘crisis van het liberalisme’ niet enkel beleefd als een crisis van de liberale bestuursrationaliteit, maar ook als een crisis van de politiek-economische wetenschap. Eucken maakte dat punt in meerdere publicaties en zijn analyse was dat de politieke economie onbeduidend was geworden door een ge-

brek aan zuivere wetenschappelijke methode. Daardoor had die ooit zo belangrijke wetenschap gefaald de contemporaine problematiek (onder meer de Grote Depressie) te voorzien of begrijpen (zie Eucken, 1954, 1965). Bijgevolg verloor de politieke economie haar positie als richtinggevende wetenschap, wat uitzonderlijk gevaarlijk is omdat een samenleving die niet gestuurd wordt door neutraal, wetenschappelijk denken ten prooi kan vallen aan individuele pressiegroepen (zie Böhm, Eucken, & Großman-Doerth, 1937; Eucken, 2004, p. 346).

Eucken stelde zichzelf ten doel de politieke economie opnieuw in het zadel te helpen. Het overkoepelende project waaraan hij tot zijn dood in 1950 werkte, betrof politiek-economische methodologie en in het bijzonder de verhouding tussen de politieke economie als wetenschap en *Wirtschaftspolitik*. Hij was er sterk van overtuigd dat politieke economie een vooraanstaande rol heeft in het vormgeven van het 'raamwerk' waarbinnen de economische orde zich ontwikkelt. Zijn boek *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, postuum uitgegeven in 1952, is dan ook primair een handvest voor de constructie van een systeem dat toereiken is voor die taak. In een deel dat handelt over de rol van de wetenschap verklaart hij het volgende:

Die Sozialwissenschaften haben zwei Seiten: Die Erforschung der realen, geschichtlich gegebenen Welt. Das ist die eine Aufgabe. Aber indem sie die wesentlichen Zusammenhänge der Realität feststellen, vermögen sie Urteile darüber abzugeben, welche Ordnungsformen die moderne industrialisierte Welt so ordnen vermögen. (Eucken, 2004, p. 340)

De vorm die dergelijke op wetenschap gestoelde politieke inmenging moet krijgen, is al besproken: slechts het ingrijpen in en het scheppen van de *voorwaarden* voor competitieve orde is toegestaan.

Hayek leverde in nagenoeg elk van zijn boeken een soortgelijke kritiek op de gevestigde wetenschappelijke orde. Zijn pijlen waren evenwel voornamelijk gericht op wetenschappers die denken dat zij de samenleving in haar *geheel* kunnen ontwerpen op grond van de kennis die zij hebben over de grondbeginselen van de maatschappelijke orde. In zijn ogen is dat een *non sequitur*, omdat uit grondbeginselen nooit duidelijk kan worden hoe de minieme details van een orde in elkaar steken. Voor het ontwerpen van een gehele maatschappelijke orde, zo redeneert hij,

[...] it would not be sufficient if we possessed an adequate theory which explained the *principles* on which the processes operate to which the growth of mind is due. Such knowledge of the mere principles (either a theory of knowledge or a theory of the social processes involved) will assist in creating conditions favourable to that growth, but could never provide a justification for the claim that it should be deliberately directed. (Hayek, 2010, p. 151)

De taak van politiek-economische wetenschappers is veel bescheidener dan algehele maatschappijconstructie, maar dat maakt haar niet minder urgent. Hun opgave is “to understand as well as possible the principles by which the efforts of individual men have in fact been combined to produce our civilization”, zodat kennis ontstaat waarmee het mogelijk wordt “to create conditions favorable to further growth” (Hayek, 2010, p. 153). Wanneer deze limiet geschaad wordt, wordt de politieke economie een gevaar, want dan riskeert ze het totalitaire avontuur.

Zoals hierboven aangetoond, positioneerde de klassieke politieke economie zichzelf als een puur wetenschappelijk vertoog dat handelt over welvaart maar dat niet bestaat uit regels die een natie moet volgen om welvarender te worden. Maar als een natie welvarender wil worden, doet haar regering er goed aan politieke economie te bestuderen. De neoliberalen keren die relatie om: als regeringspraktijk *niet* gebaseerd is op zuivere politiek-economische wetenschap, loopt ze het gevaar te leiden tot een totalitaire orde. De politieke economie is niet langer ‘slechts’ een waarachtig wetenschappelijk vertoog; ze is niets minder dan de hoeder der vrijheid en beschaving.

6. Conclusie

Op grond van de hier kort uitgewerkte ontstaansgeschiedenis van het neoliberale gedachtegoed is het mogelijk, enerzijds, zijn specifieke kenmerken vast te stellen en, anderzijds, de tekortkomingen van de gangbare opvatting van het neoliberalisme te identificeren.

Als men onderscheid maakt tussen de *fundamentele* grondbeginselen van het neoliberalisme, die afstammen van liberale opvattingen over individuele vrijheid, zijn *formele* beginselen, die uiteenzetten hoe de individuele vrijheid verwezenlijkt moet worden en *incidentele* opvattingen aangaande wat onder bepaalde omstandigheden wenselijke beleidsmaatregelen zijn, is het eenvoudig samen te vatten hoe het neoliberalisme zich verhoudt tot zowel het klassieke liberalisme als het moderne liberalisme. Terwijl Eucken, Hayek, Friedman en hun gezellen de *fundamentele* beginselen van het klassieke en moderne liberalisme deelden, formuleerden zij een radicaal andere bestuursrationaliteit op grond van een verstrekkende kritiek op de *formele* beginselen van het klassieke en het moderne liberalisme – hoewel het wellicht correcter is te stellen dat hun kritiek was dat het klassieke liberalisme formele beginselen nu juist ontbeerde en dat het moderne liberalisme zijn eigen grondbeginselen verloochende. Anders gezegd: hoewel alle liberalen, van Smith en Ricardo tot Hayek en Keynes, de realisering van individuele vrijheid nastreven, zijn zij het grondig met elkaar oneens over de manier waarop dat moet gebeuren. Dat betekent daarentegen niet dat zij slechts ander beleid voorstaan: hun praktische onenigheden zijn immers geworteld in diepgaande ontologische geschillen.

Het onderscheid tussen de fundamentele, formele en incidentele lagen maakt het voorts inzichtelijk dat de gangbare beschrijving van het neoliberalisme enkele onjuistheden bevat. Door neoliberale politiek louter te beschrijven als een reeks beleidsmaatregelen begaan Achterhuis (2010), Marijnissen (1993, 1996, 2003), Claassen (2012) en velen met hen de fout de contingente, *incidentele* laag voor de *formele* laag te houden. Het neoliberalisme is, strikt gesproken, niet een serie beleidsmaatregelen, maar de praktische filosofie die daarachter schuilt. De deregulerings- en privatiseringsdrang die in de jaren 1980 vanuit Groot-Brittannië overwaaide, werd met andere woorden gerechtvaardigd op grond van neoliberale principes. Maar wat het politieke klimaat van die tijd liberaal maakte, was niet dat beleid maar de achterliggende doelstelling de mogelijkhedenvoorwaarden te scheppen voor vrijmarktwerking.

Schrijvers zoals van Hees, van Schie en van de Velde, die ontkennen dat het neoliberalisme een hedendaags fenomeen is, baseren dat standpunt op precies deze misstap: omdat geen van de oorspronkelijke neoliberale auteurs *incidentele* beleidsmaatregelen zoals privatisering of deregulering voorschreef, is het volgens hen absurd om dergelijk hedendaags beleid liberaal te noemen (zie van Hees et al., 2014, p. 51ff). Vervolgens fuseren zij het *grondbeginsel* van het liberale gedachtegoed – de opvatting “dat alle individuen zelf zoveel mogelijk beslissingen moeten nemen” – met de *formele* laag die eigen is aan de neoliberale bestuursrationaliteit – de overtuiging dat het de “taak [is] van de overheid om de voorwaarden te beschermen waaronder een markt kan functioneren” (van Hees et al., 2014, p. 55). Enerzijds hebben zij het dus bij het juiste eind wanneer zij stellen dat er geen *inherent* verband bestaat tussen het neoliberalisme en privatiseringsbeleid; anderzijds bekennen zij impliciet kleur door zich te scharen achter een opvatting over de rol van de overheid die van zuiver neoliberale oorsprong is.

Wat betekent dat voor de kritiek van het neoliberalisme? Ten eerste moet de *historische* analyse van het neoliberalisme zich richten op het bestuderen van wat ik hier de formele laag van de neoliberale bestuursrationaliteit heb genoemd; dat wil zeggen: de bestuurstechnologieën die het voorschrijft, de wetenschapsfilosofie die het aanhangt en het ontologische kader waarin beide geworteld zijn. Een dergelijke analyse moet zich afvragen wanneer en in welke omstandigheden het neoliberalisme ontstond, hoe het zich verhoudt tot andere bestuursrationaliteiten en op welke intellectuele tradities het is gestoeld. Ten tweede moet de kritische analyse van het *hedendaagse* neoliberalisme zich niet concentreren op beleidsmaatregelen maar op de politieke en filosofische rechtvaardiging die daarachter schuilt. De vraag moet zijn vanaf welk punt Nederlandse politici de noodzakelijke voorwaarden voor vrijmarktwerking scheppen en behouden als een centrale rol van de overheid begonnen te zien.⁴ Op die manier kan de aandacht komen te liggen op de neoliberale *denkwijze* in de Nederlandse politiek in plaats van op beleid dat, als gevolg van een reeks contingente historische omstandigheden, door neoli-

berale regeringen werd gevoerd. Dat maakt het ook mogelijk die denkwijze zowel door de Nederlandse politieke geschiedenis als op verschillende plekken in het politieke spectrum heen in kaart te brengen.

Het uitwerken van een historisch georiënteerde kritiek van het neoliberalisme is zowel van academisch als van politiek belang. Het is van academisch belang omdat in Nederlandse wetenschappelijke cirkels nog altijd een grondig begrip van de aard en oorsprong van het neoliberalisme ontbreekt en omdat tot op heden de bestudering van die geschiedenis grotendeels is overgelaten aan auteurs die zelf in de (neo)liberale traditie staan.⁵ Het is van politiek belang omdat de kritische reflectie op de neoliberale bestuursrationaliteit tandeloos blijft zolang die uitgaat van een foutieve interpretatie van de kern van het neoliberalisme. Daarnaast heeft verzet tegen neoliberale vertogen, alsook de stimulering van alternatieve bestuursrationaliteiten, baat bij een beter begrip van de beginselen van het neoliberalisme.

Daarmee is ook duidelijk hoe de publieke discussie over het neoliberalisme op een hoger plan getild kan worden. De stelling dat het neoliberalisme geen hendaags verschijnsel is, snijdt geen hout, maar de kritiek op neoliberale politiek die grotendeels van linkerkant komt, is evenzeer beperkt. Wat die twee posities gemeen hebben, is dat ze beide gebaseerd zijn op een verkeerde interpretatie van de geschiedenis van het neoliberalisme. Het is de hoogste tijd dat die interpretatie wordt rechtgezet.

Noten

1. Mijn analyse van het neoliberalisme is grotendeels (zij het niet uitsluitend) beïnvloed door Foucaults lezingenreeksen aan het Collège de France in 1977-1979, waar hij een genealogie van moderne bestuursrationaliteiten (ofwel *gouvernementalités*) ontwikkelt (zie Foucault, 2004a, 2004b). Ik hanteer eveneens een aan zijn werk ontleend begrippenapparaat (zie ook Burchell, Gordon & Miller, 1991; Karskens, 2012, p. 102ff). Dat wil niet zeggen dat Foucault de enige overtuigende interpretatie van het neoliberalisme biedt (zie bv. Audier, 2012; Harvey, 2005; Mirowski & Plehwe, 2009; Peck, 2010), of dat zijn begrip van de neoliberale bestuursrationaliteit foutloos is (zie bv. Audier, 2012, p. 23ff, 2015; Brown, 2015). Wel meen ik dat Foucaults analyse ongeëvenaard is in de manier waarop ze de verschillen tussen het klassieke liberalisme en het neoliberalisme blootlegt. Dat maakt haar relevant voor de geschiedenis die in dit artikel wordt geschetst.

2. Dat wil niet zeggen dat hun respectieve studies geen tekortkomingen hebben. De voornaamste tekortkoming van Zijlstra's analyse is dat die behoorlijk beknopt is; wat Meijers analyse ontbeert, is een kritische verhouding tot het neoliberalisme. Dat laatste

is weinig verrassend, aangezien Meijer een overtuigd neoliberal is en kort na publicatie van *Het neoliberalisme* zelfs bij de Mont Pèlerin Society is aangesloten.

3. De interpretatie van Mill die ik in dit artikel ontwikkel, handelt uitsluitend over zijn vroege werk in de politieke economie, in het bijzonder zijn *Principles of political economy* (Mill, 1987) en enkele vroege essays (Mill, 1968). Later in zijn leven ontwikkelde Mill een zekere sympathie voor socialistische opvattingen en werd hij door onder meer Hayek gezien als een voorloper van het moderne liberalisme (zie bv. Hayek, 1988, 2013). Voor een bespreking van Mills centrale rol in de ontwikkeling van de klassiek-liberale politieke economie: zie Tribe, 2015.

4. Hoewel ik hier niet de ruimte heb om dit argument verder te ontwikkelen, wil ik erop wijzen dat ik elders heb aangetoond dat in de Nederlandse politiek de neoliberale erfenis gezocht moet worden bij de Volkspartij voor Vrijheid en Democratie (VVD), die al sinds haar oprichting in 1948 de formele aspecten van het neoliberalisme uitdraagt. Zie: Cornelissen, 2017b.

5. Het is bijvoorbeeld veelzeggend dat de enige twee boeken die in Nederland zijn verschenen over de geschiedenis van het neoliberalisme (van Hees et al., 2014; Meijer, 1988) geschreven zijn door, respectievelijk, drie leden van de VVD en een lid van de MPS.

Bibliografie

- Achterhuis, H. (2010). *De utopie van de vrije markt*. Rotterdam: Lemniscaat.
- Alers, J. (1958). Modern economisch liberalisme. In P.J. Oud, N.E.H. van Esveld, J. Alers, J.P. van Mullem & H. van Riel, *Enige aspecten van het moderne liberalisme* (pp. 44-63). Leiden: H.E. Stenfert Kroese.
- Ankersmit, F. (2008). Liberalisme, neoliberalisme en de kredietkrisis. Geraadpleegd via <http://www.liberales.be/essays/ankersmitneo>.
- Audier, S. (2008). *Le Colloque Lippmann. Aux origines du néo-libéralisme*. Latresne: Le bord de l'eau.
- Audier, S. (2012). *Néo-libéralisme(s): Une archéologie intellectuelle*. Paris: Éditions Grasset.
- Audier, S. (2015). *Penser le "néolibéralisme": Le moment néolibéral, Foucault et la crise du socialisme*. Lormont: Le bord de l'eau.
- Böhm, F., Eucken, W., & Großmann-Doerth, H. (1937). *Unsere Aufgabe. Ordnung der Wirtschaft, 1*, vii-xxi.
- Bonar, J. (1967). [1893]. *Philosophy and political economy in some of the historical relations* (3rd ed.). London: George Allen & Unwin.

- Brown, W. (2015). *Undoing the demos: Neoliberalism's stealth revolution*. New York: Zone Books.
- Burchell, G., Gordon, C., & Miller, P. (Red.). (1991). *The Foucault effect. Studies in governmentality*. London: Harvester Wheatsheaf.
- Claassen, R. (2012). Neoliberalisme als politieke filosofie. In M. Terpstra (Red.), *Onenigheid en gemeenschap. Basisboek politieke filosofie* (pp. 513-527). Amsterdam: Boom.
- Cobden, R. (1908). [1870]. *Speeches on questions of public policy by Richard Cobden* (3rd ed.). London: T. Fisher Unwin.
- Cornelissen, L. (2017a). The secularization of providential order: F.A. Hayek's political economic theology. *Political Theology*, 18(8), 660-676.
- Cornelissen, L. (2017b). De VVD: liberaal tot in de vezels. *S&D*, 74(4), 32-38.
- Dardot, P., & Laval, C. (2009). *La nouvelle raison du monde. Essai sur la société néolibérale*. Paris: La Découverte.
- Eucken, W. (1951). *This unsuccessful age: Or, the pains of economic progress*. Edinburgh: William Hodge.
- Eucken, W. (1954). [1934]. *Kapitaltheoretische Untersuchungen* (2^e ed.). Tübingen: J.C.B. Mohr.
- Eucken, W. (1965). [1940]. *Die Grundlagen der Nationalökonomie* (8^e ed.). Berlijn: Springer.
- Eucken, W. (2004). [1952]. *Grundsätze der Wirtschaftspolitik* (7^e ed.). Tübingen: Mohr Siebeck.
- Foucault, M. (2004a). *Sécurité, territoire, population. Cours au Collège de France, 1977-1978*. Paris: Seuil/Gallimard.
- Foucault, M. (2004b). *Naissance de la biopolitique. Cours au Collège de France, 1978-1979*. Paris: Seuil/Gallimard.
- Friedman, M. (1951). Neo-liberalism and its prospects. *Farmand*, 17 februari, 89-93.
- Friedman, M. (2002). [1962]. *Capitalism and Freedom*, 40^e jubileumeditie. Chicago: University of Chicago Press.
- Grewal, D.S. (2016). The political theology of laissez-faire: From philia to self-love in commercial society. *Political Theology*, 17(5), 417-433.
- Harvey, D. (2005). *A brief history of neoliberalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Hayek, F.A. (1935). The nature and history of the problem. In F.A. Hayek, *Collectivist Economic Planning* (pp. 1-40). London: Routledge.
- Hayek, F.A. (1948). *Individualism and economic order*. Chicago: University of Chicago Press.
- Hayek, F.A. (1954). Marktwirtschaft und Wirtschaftspolitik. *ORDO: Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft*, 6, 3-17.
- Hayek, F.A. (1988). *The fatal conceit. The errors of socialism*. London: Routledge.
- Hayek, F.A. (1992). *The fortunes of liberalism: Essays on Austrian economics and the ideal of freedom*. Chicago: University of Chicago Press.

- Hayek, F.A. (2007). [1944]. *The road to serfdom* (def. ed.). Chicago: University of Chicago Press.
- Hayek, F.A. (2010). [1955]. *Studies on the abuse and decline of reason*. Chicago: University of Chicago Press.
- Hayek, F.A. (2011). [1960]. *The constitution of liberty* (def. ed.). Chicago: University of Chicago Press.
- Hayek, F.A. (2013). [1973, 1976, 1979]. *Law, legislation and liberty. A new statement of the liberal principles of justice and political economy* (Routledge classics ed.). London: Routledge.
- Heffer, W. (2015). *Hoelang pikken we het nog? Over de afbraak van het publieke domein en het verloren gaan van solidariteit*. Nijmegen: Wilde Raven.
- Karskens, M. (2012). *Foucault*. Amsterdam-Leuven: Boom/LannooCampus.
- Keynes, J.M. (1963). *Essays in persuasion*. New York: Norton.
- Lippmann, W. (1943). [1937]. *The good society* (2nd ed.). Guildford: Billing and Sons.
- Mannheim, K. (1940). *Man and society in an age of reconstruction*. London: Kegan Paul, Trench, Trubner & Co.
- Marijnissen, J. (1993). *Samenleven kan je niet alleen*. Geraadpleegd via <http://www.janmarijnissen.nl/boeken/samenleven-kun-je-niet-alleen/>.
- Marijnissen, J. (1996). *Tegenstemmen*. Geraadpleegd via <http://www.janmarijnissen.nl/boeken/tegenstemmen/>.
- Marijnissen, J. (2003). *Nieuw optimisme*. Geraadpleegd via <http://www.janmarijnissen.nl/boeken/nieuw-optimisme/>.
- Meijer, G. (1988). *Het neoliberalisme: neoliberalen over economische orde en economische theorie*. Assen-Maastricht: Van Gorcum.
- Meijer, G. (2005). Some aspects of the relationship between the Freiburg School and the Austrian school. In J. Backhaus, *Modern applications of Austrian thought* (pp. 139-150). London: Routledge.
- Mellink, B. (2017). Politici zonder partij. Sociale zekerheid en de geboorte van het neoliberalisme in Nederland (1945-1958). *Low Countries Historical Review*, 132(4), 25-52.
- Mill, J.S. (1968). [1844]. *Essays on some unsettled questions of political economy* (2nd ed.). New York: Augustus M. Kelley.
- Mill, J.S. (1987). [1848]. *Principles of political economy with some of the their applications to social philosophy* (7th ed.). Fairfield, NJ: Augustus M. Kelley.
- Mirowski, P., & Plehwe, D. (Red.) (2009). *The road from Mont Pèlerin. The making of the neoliberal thought collective*. Cambridge: Harvard UP.
- Mommen, A. (1987). *Een tunnel zonder einde: het neo-liberalisme van Martens V en VI*. Antwerpen: Kluwer.
- Oud, P.J. (1946). *Politieke vernieuwing*. Rotterdam: W.L. & J. Brusse.
- Oud, P.J. (1952). Openingsrede voor jaarlijkse algemene vergadering VVD. *Vrijheid en democratie*, 208(1 & 4-6).

- Oud, P.J. (1958). Modern staatkundig liberalisme. In P.J. Oud, N.E.H. van Esveld, J. Alers, J.P. van Mullem, & H. van Riel, *Enige aspecten van het moderne liberalisme* (pp. 1-20). Leiden: H.E. Stenfert Kroese.
- Oudenampsen, M. (2014). Mistvorming rond het neoliberalisme. Geraadpleegd via <https://merijnoudenampsen.org/2014/09/08/mistvorming-rond-het-neoliberalisme/>.
- Oudenampsen, M. (2016). A dialectic of freedom: The Dutch post-war clash between socialism and neoliberalism. *Socialism and Democracy*, 30(1), 128-148.
- Peck, J. (2010). *Constructions of neoliberal reason*. Oxford: Oxford University Press.
- Raes, K. (1983). *Aan hen de keuze? Een kritisch essay over de ideologie van het neo-liberaal bezitsindividualisme*. Gent: Masereelfonds.
- Röpke, W. (1942). *Die Gesellschaftskrisis der Gegenwart*. Zürich: Eugen Rentsch Verlag.
- Rutte, M. (2007). Politiek van wantrouwen. *Elsevier*, 32, 26-27.
- Ryan, A. (2012). *The making of modern liberalism*. Princeton: Princeton University Press.
- Say, J.B. (1841). [1803]. *Traité d'économie politique* (6^e ed.). Geraadpleegd via https://fr.wikisource.org/wiki/Trait%C3%A9_d%2E%80%99%C3%A9conomie_politique/1841.
- Smith, A. (1981). [1776]. *An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations*. Indianapolis: Liberty Fund.
- Smith, A. (2002). [1759]. *The theory of moral sentiments*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tribe, K. (2015). *The economy of the word: Language, history, and economics*. Oxford: Oxford University Press.
- van Hees, M., van Schie, P., & van de Velde, M. (2014). *Neo-liberalisme. Een politieke fictie*. Amsterdam: Boom.
- van Rossem, M. (2011). *Kapitalisme zonder remmen. Opkomst en ondergang van het marktfundamentalisme*. Amsterdam: Nieuw Amsterdam.
- van Schie, P. (2013). Neoliberale nachtmerrie... ontwaakt! *S&D*, 70(6), 72-78.
- Vliegthart, A. (2014). Het neoliberalisme bestaat - en hoe! *S&D*, 71(1), 30-35.
- VVD (1948). *Beginselprogram van de Volkspartij voor Vrijheid en Democratie*. Geraadpleegd via <http://irs.ub.rug.nl/dbi/4c3f013a03ee7>.
- Witte, E., Craeybeckx, J., & Meynen, A. (1997). *Politieke geschiedenis van België van 1830 tot heden* (6^e ed.). Antwerpen: Standaard Uitgeverij.
- Woltring, N. (2012). De erfenis van het neoliberalisme. *S&D*, 69(6), 7-15.
- Woltring, N. (2014). Neoliberalisme in drie bedrijven. *S&D*, 71(1), 36-42.
- Zijlstra, J. (1956). *Economische orde en economische politiek: een bundel opstellen*. Leiden: H.E. Stenfert Kroese.

DEEL 2

RUBRIEKEN

INHOUD

ESSAY: Politieke volksinvloed en christendemocratie Een historische verkenning naar aanleiding van de Oekraïne- en sleepwetreferenda (2016-2018) Tom-Eric Krijger	85
SYMPOSIUM: Helt de ivoren toren naar links? Pieter Pekelharing, Louise Hoon en Soumia Akachar	105
ONDERZOEK UITGELICHT: De opheffing van het bordeelverbod en de rol van lokale behoeften in het lokale prostitutiebeleid Wouter Jans, Bas Denters, Ariana Need en Minna van Gerven	117
N-VA: geboorte of verrijzenis? Over hoe politieke partijen op verschillende manieren 'nieuw' kunnen zijn Stefanie Beyens, Kris Deschouwer, Emilie van Haute en Tom Verthé	120
Het mattheuseffect in de verkiezingscampagne Stefaan Walgrave en Christophe Lesschaeve	123
AUTEURSINFO	125



Politieke volksinvloed en christendemocratie

Een historische verkenning naar aanleiding van de Oekraïne- en sleepwetreferenda (2016-2018)

Tom-Eric Krijger

Inleiding

In de Nederlandse politiek en politicologie staat het referendum als middel voor stemgerechtigde burgers om zich buiten periodieke verkiezingen om uit te spreken over wetgeving de laatste jaren in het brandpunt van de belangstelling. Nadat al eerder pleidooien voor volksraadplegingen waren gehouden – onder andere door de Sociaal-Democratische Arbeiderspartij en de Vrijzinnig-Democratische Bond in de vroege twintigste eeuw en D66 sinds de late jaren 1960, vond in 2005, voor het eerst in de geschiedenis van het Koninkrijk der Nederlanden, een nationaal referendum plaats. Het betrof een raadplegend (uitgeschreven door de toenmalige regering), niet-bindend referendum over Nederlandse goedkeuring van een grondwet voor de Europese Unie. Nadien is een parlementaire meerderheid ontstaan voor het voorstel om onder bepaalde voorwaarden niet-bindende, juist uit burgerinitiatief voortkomende volksstemmingen mogelijk te maken over wetsvoorstellen die al door regering en parlement aangenomen zijn. Dat heeft uiteindelijk geresulteerd in de Wet raadgevend referendum,

die op 1 juli 2015 in werking is getreden (Hendriks, van der Krieken, & Wagenaar, 2017, pp. 60-75).

Sinds die wet van kracht is, heeft eenmaal een raadplegend referendum plaatsgevonden. Op 6 april 2016 mochten stemgerechtigden zich uitspreken vóór of tegen de ratificatie van een associatieverdrag tussen de Europese Unie en Oekraïne. De toenmalige regering, bestaande uit ministers van VVD- en PvdA-huize, wilde dat verdrag ratificeren, maar vond haar beleidsvoornemen in de uitslag van het referendum niet bevestigd: van de stemgerechtigden die ter stembus togen, verwierp 61% het regeringsstandpunt. De regering, die wettelijk gezien niet aan de uitslag van het referendum gebonden was, zat desondanks in een moeilijk parket: aangezien de VVD en de PvdA niet over een meerderheid in de Eerste Kamer, die 75 zetels telt, beschikten, zou ze alleen alsnog tot ratificatie kunnen overgaan wanneer bij andere partijen voldoende welwillendheid daarvoor aanwezig zou zijn. Omdat naast de Eerste Kamerfracties van de VVD en de PvdA, die samen over 21 zetels beschikten, alleen de in totaal 15 Eerste Kamerleden

namens D66, GroenLinks en de Onafhankelijke Senaatsfractie zich unaniem achter het regeringsstandpunt schaarden, waren voor een meerderheid van 38 zetels nog twee stemmen van senatoren van andere fracties nodig. Doordat de senaatsfracties van de PVV, de SP, de PvdD, de SGP en 50Plus, die tezamen 24 zetels telden, duidelijk aangaven collectief tegen ratificatie te stemmen, en de drie Eerste Kamerleden namens de ChristenUnie lange tijd de indruk gaven hetzelfde te zullen doen, lag de beslissing over het al dan niet bekrachtigen van het associatieverdrag tussen de EU en Oekraïne in handen van de enige senaatsfractie die zich voorafgaand aan de stemming over het verdrag niet op een gezamenlijk standpunt liet vastpinnen: de fractie van het CDA. De twaalf christendemocratische senatoren wilden naar eigen inzicht stemmen, maar stonden niettemin onder de nodige druk; hoewel het CDA als partij tegen referenda en vóór het associatieverdrag was, hadden hun partijgenoten in de Tweede Kamer namelijk al vóór het referendum bij monde van Pieter Omtzigt laten weten de uitslag van het referendum te zullen respecteren indien de opkomst van 30% die vereist is voor geldigheid, zou worden gehaald. Daaraan werd met een opkomst van iets meer dan 32% nipt voldaan. De christendemocratische Tweede Kamerfractie hield woord. Tot woede en hoon van tegenstanders van het associatieverdrag stemden negen van de twaalf CDA-Eerste Kamerleden in mei 2017 daarentegen vóór ratificatie (Righton, 2017a).

Het beeld dat het CDA in de nasleep van het Oekraïne-referendum te zien gaf, was in hoofdzaak een gevolg van het niet-bindende karakter van de volksstem-

mingen waarin de Wet raadgevend referendum voorziet. In partijen verenigde volksvertegenwoordigers hebben bij een raadgevend referendum niet de 'bemiddelende' functie tussen electoraat en politiek die zij normaal gesproken vervullen, maar het blijft wél aan hen een definitieve beslissing te nemen over een bij een referendum aanhangig wetsvoorstel (Lucardie, 1997; Steur, 2005; van Holsteyn, 2015). Dat kan een zeker opportunisme in de hand werken. Partijen kunnen de uitkomst van een referendum als pressiemiddel (in het geval van oppositiepartijen) of extra rechtvaardigingsgrond (in het geval van coalitiepartijen) gebruiken wanneer die hun eigen standpunt bekrachtigt, maar eenvoudigweg negeren wanneer die hen onwelgevallig is. Bij (een deel van) de kiezers kan dat afbreuk doen aan de legitimiteit van de politiek, terwijl de mogelijkheid om niet-bindende correctieve referenda te initiëren juist bedoeld is om een gepercipieerde kloof tussen burger en politiek te verkleinen (van Holsteyn, 2008; van Stokkom, Becker, & Eikenaar, 2012, p. 19). Anderzijds valt te betwijfelen hoeveel legitimiteit uitgaat van een volksraadpleging zélf, die wordt gehouden overeenkomstig de voorwaarden van de referendumwet die in 2015 geëffectueerd werd: de opkomst van 30% van de kiesgerechtigden die nodig is voor de geldigheid van een referendum, is niet alleen vrij laag, maar werkt ook in het voordeel van tegenstanders van de wet waarover wordt gestemd – tegenstanders hebben er immers baat bij zoveel mogelijk gelijkgestemden te mobiliseren, terwijl voorstanders erop moeten gokken of een lage opkomst juist in hun voordeel is (van Praag,

2016). Politieke partijen zien zich, op hun beurt, voor de vraag gesteld of ze zich al dan niet aan de uitkomst van een referendum moeten conformeren. In de maanden na het Oekraïne-referendum werd met die vraag in CDA-gelederen overduidelijk geworsteld: de christendemocraten gaven er blijk van niet goed raad te weten met de spanning die ontstaan was tussen de uitkomst en het raadgevende karakter van het referendum, het beleidsvoornemen van de regering en hun eigen officiële partijstandpunt, waardoor zij de indruk wekten intern verdeeld te zijn en een zwakke koers te varen ('Oppositierol laat CDA dwalen', 2016).

Die indruk werd enkele maanden na de stemming over het Oekraïne-verdrag in de Eerste Kamer nog eens versterkt door partijleider en voorzitter van de Tweede Kamerfractie van het CDA Sybrand van Haersma Buma. Direct nadat medio oktober 2017 bekend werd dat de benodigde 300.000 handtekeningen waren verkregen om een referendum over herziening van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (door tegenstanders spottenderwijs aangeduid als 'sleepwet') af te dwingen, gaf Buma te kennen dat de regering, waarin naast zijn eigen CDA ook de VVD, D66 en de ChristenUnie zitting hebben, de sleepwet bij een geldige overwinning van tegenstanders van de wet bij het referendum niet alsnog zou moeten intrekken. Waar hij zijn fractie de uitkomst van het Oekraïne-referendum nog had laten respecteren, daar verklaarde hij nu juist de uitkomst van het 'sleepwetreferendum' (dat heeft plaatsgevonden op 21 maart 2018) op voorhand te verwerpen. Met zijn beslissing het ene referendum radicaal an-

ders tegemoet te treden dan het andere, oogstte hij onvrede en onbegrip (Righton, 2017b).

De vraag die opwelt uit de posities die binnen het CDA zijn gekozen in de casus van het Oekraïne-referendum enerzijds en in die van het sleepwetreferendum anderzijds, is: voor welke positie valt het meest te zeggen? Aan de hand van een analyse van christendemocratische gedachtevorming over volksinvloed op het politieke besluitvormingsproces in drie eerdere fasen in de staatkundige geschiedenis van Nederland waarin dergelijke volksinvloed in het politieke debat, net als tegenwoordig, centraal stond, wil ik betogen dat het stemgedrag van de CDA-senaatsfractie in de nasleep van het Oekraïne-referendum en de houding van Buma ten aanzien van het sleepwetreferendum *op historische gronden* beter te verdedigen zijn dan de opstelling van de christendemocratische Tweede Kamerfractie rondom de eerstgenoemde volksraadpleging. Zoals ik laat zien in de eerste fase die ik behandel, namelijk de lange aanloop naar de invoering van algemeen kiesrecht en een kiesstelsel van evenredige vertegenwoordiging in 1917/1919, is de christendemocratie in Nederland geboren uit verzet tegen volksinvloed op 'atomistische' wijze. Dat had als consequentie dat de drie partijen die in 1980 zouden opgaan in het CDA uiteindelijk geen uitweg hebben gezocht uit de 'crisis der democratie' van de jaren 1930, de tweede fase die ik onderscheid, door te streven naar een corporatieve ordening van het staatsbestel – een ordening die gefundeerd zou zijn op gedeelde belangen van individuen in plaats van gemeenschappen waarin dezelfde levens-

beginselen werden beleden en die door politieke partijen gerepresenteerd werden. Dat had ook als consequentie dat toen dergelijke beginselgemeenschappen in de jaren 1960, tijdens de derde fase waaraan ik aandacht besteed, begonnen te eroderen en de band tussen kiezer en gekozene minder vanzelfsprekend werd, het CDA en zijn voorgangers toch hebben vastgehouden aan een stelsel waarin politieke partijen de verbindende schakels tussen burger en bestuur vormen, en zich nadien zijn blijven verzetten tegen vormen van directe democratie, waaronder het referendum. Mijn centrale these is dat twee 'gedraglijnen' als rode draden door de geschiedenis van de Nederlandse christendemocratie lopen, die, toegepast op de casussen van de Oekraïne- en sleepwetreferenda, niet anders dan tot instemming kunnen leiden met de wetgeving die in die referenda ter discussie wordt gesteld.

Fase 1: representatieve democratie en confessionele politiek tot 1917

De geschiedenis van de christendemocratie in Nederland gaat terug tot het jaar 1849, toen historicus-jurist Guillaume Groen van Prinsterer (1801-1876) voor het eerst zitting kreeg in de Tweede Kamer. Zijn staats- en maatschappijbeschouwing laat zich samenvatten als 'antirevolutionair' en 'christelijk-historisch'. 'Antirevolutionair' wil zeggen dat Groen het laakte wanneer de mens zich opstandig betoont tegenover zijn Schepper door de Schrift niet (meer) als normatief voor

de ordening van staat en maatschappij te erkennen, zoals ten volle in de beginselen van de Franse Revolutie van 1789 tot uitdrukking kwam. Die beginselen gingen uit van volkssoevereiniteit, de idee dat het openbaar gezag regeert bij de gratie van het volk in plaats van God en zich daarom zou moeten leiden door de 'wil' van dat volk (Groen van Prinsterer, 1847). 'Christelijk-historisch' betekent dat de gang der geschiedenis volgens Groen moet worden begrepen als voortgaande openbaring Gods en dat het 'historisch geworden' in het heden daarom noch zonder meer zou moeten worden geconserveerd, noch zonder meer zou moeten worden verworpen – het eerste was contrarevolutionair, het tweede revolutionair (Groen van Prinsterer, 1846). Groen pleitte dan ook niet voor een terugkeer naar de situatie van vóór de Franse Revolutie. Waar hij zich tegen verzettede, was de grondvesting van dat staatsbestel op de notie van volkssoevereiniteit, zoals de liberalen, die halverwege de negentiende eeuw dominant waren in het parlement, verdedigden (van Vliet, 2008, pp. 47-49).

Zijn verwerping van volkssoevereiniteit hield niet in dat Groen, anders dan de groep der conservatieven die in die tijd bestond, afkerig was van een ruime volksinvloed op het parlementaire gebeuren. Integendeel zelfs; al in zijn *Bijdrage tot herziening der grondwet in Nederlandschen zin* (p. 106), gepubliceerd in 1840, stelde hij "het niet ongepast [te] achten de willekeur der vertegenwoordigers ten aanzien hunner committenten enigszins te beperken. [...] Er zal mogelijkheid moeten zijn tot eene soort van lastgeving, van mandaat, indien men waarheid in de ver-

tegenwoordiging wil [...]". Die lastgeving zocht Groen in "een zedelijke band" die tussen kiezer en gekozene bij de stembus zou moeten worden gelegd (Groen van Prinsterer, 1866, p. 55). Hij wilde geenszins tornen aan de onafhankelijkheid van de individuele parlementariër, die zich zelfstandig, in volle eerbiediging van zijn geweten, een oordeel moest vormen over wat in het parlement werd besproken. In de aanloop naar verkiezingen zou een (kandidaat-)Kamerlid wel duidelijk moeten maken hoe hij dacht over de grote politieke kwesties van dat moment. Kiezers zouden zo in staat gesteld worden om te bepalen of de betreffende kandidaat politiek wilde bedrijven in een geest die in overeenstemming was met hun eigen levensbeginselen (De Stuers, 1869, pp. 98-100, 117-118).

Groen meende dat een uitbreiding van het kiesrecht, dat destijds was voorbehouden aan mannen die een bepaald percentage aan belastingen moesten afdragen, in de lijn der geschiedenis lag, maar voelde niets voor de toekenning van kiesrecht aan ieder meerderjarig individu; dat laatste zag hij als een consequente gevolgtrekking van het beginsel van volkssoevereiniteit (Gerretson, 1974, p. 119). In plaats van via algemeen kiesrecht zou de ruime volksinvloed die hij voorstond zich op 'organische' wijze moeten doen gevoelen, "in de menigvuldigheid der maatschappelijke toestanden en verkregen regten, [waarin de bevolking] zich vertoont en ontwikkelt" (Groen van Prinsterer, 1849, p. 12). Om een ruime volksinvloed te garanderen, zou niet zozeer het aantal kiesgerechtigden moeten worden verhoogd, als wel het parlement dusdanig

moeten worden samengesteld dat alle levensbeginselen die in het volksleven tot uitdrukking kwamen, in zijn midden werden gerepresenteerd. Groen had daarom moeite met de wijze waarop Tweede Kamerleden sinds 1848 werden verkozen: tijdens verkiezingen was Nederland opgedeeld in districten, waarbinnen de kandidaat die een meerderheid van de stemmen wist te vergaren naar het parlement werd afgevaardigd. Minderheden bleven zo van vertegenwoordiging verstoken (Groen van Prinsterer, 1865, p. 31). In lijn met zijn opvatting van de Tweede Kamer als 'kampplaats' van beginselen, beriep Groen zich, tegenover liberale collega-parlementariërs die hem voor de voeten wierpen nauwelijks steun onder het electoraat te genieten en derhalve "een veldheer zonder leger" te zijn, op "het volk achter de kiezers", de dragers van dezelfde beginselen als hij (Smitskamp, 1945, p. 29). Het parlement zou dan wel ruime volksinvloed moeten ondergaan, regeermacht kwam hem stellig niet toe. Groen heeft altijd beklemtoond dat de regering, als instelling Gods, niet gebonden is aan de volkswil (oftewel aan datgene wat een meerderheid in het parlement wenst), maar haar beleid, gewetensvrijheid eerbiedigend, moet toetsen aan het Woord van Hem aan Wie ze haar gezag ontleent (van Dijk & Massink, 1998, pp. 34-35).

Na de dood van Groen in 1876 wierp theoloog-journalist Abraham Kuyper (1837-1920) zich op als aanvoerder van diegenen die in Groens geest politiek wilden bedrijven, de zogeheten 'antirevolutionairen'. Kuyper wilde de zedelijke band tussen kiezer en gekozene maximaal verinnigen, waartoe partijvorming hem het

aangewezen middel scheen. Een hecht georganiseerde partij zou antirevolutionaire kiezers en (kandidaat-)parlementariërs niet louter rondom de stembus verzamelen, zoals Groen zich de zedelijke band tussen hen nog had voorgesteld, maar tussen hen een duurzaam (want ook buiten verkiezingstijd bestaand) verband tot stand brengen. Ze zou het medium zijn door middel waarvan kiezers zich met hun vertegenwoordigers in verbinding konden stellen en een woordje over politieke kwesties konden meespreken. Die partij zou zich moeten vormen rondom een programma van beginselen, waarin duidelijk zou moeten worden vastgelegd wat staatkunde op antirevolutionaire grondslag precies behelsde, én waaraan allen die tot de gelederen van antirevolutionaire volksvertegenwoordigers wilden toetreden, zich zouden moeten committeren (de Jong, 1999, p. 79).

Kuyper kreeg gedaan wat hij beoogde: hij wist in 1879 de Anti-Revolutionaire Partij (ARP) in het leven te roepen, op de grondslag van een vuistdikke uiteenzetting van beginselen (*Ons Program*), die hij een jaar eerder had voltooid. Kuyper bouwde voort op de staatkundige beschouwingen van Groen, maar legde daarbij eigen accenten en voegde daaraan volstrekt originele denkbeelden toe (Krijger, 2015a). Hij beklemtoonde bijvoorbeeld sterker dan Groen dat het de overheid niet toekomt de bestrijding van welke levensvisie dan ook, godloochening inclusief, ter hand te nemen (Kuyper, 1907, pp. 60-94). In de sfeer van de staat zou de strijd tussen levensbeginselen uitsluitend moeten plaatsvinden in het parlement. Dat wil zeggen, in de Tweede Kamer. Dat lagerhuis van de

Staten-Generaal wilde Kuyper getransformeerd zien tot 'Politieke Staten', waarin dragers van verschillende beginselen met elkaar in debat traden en regeringsvoorstellen toetsten aan die beginselen. Die visie was diametraal tegengesteld aan die van liberalen en conservatieven, volgens wie Kamerleden juist behartigers van een verondersteld algemeen belang zouden moeten zijn (Loots, 2004, p. 53).

De Eerste Kamer wenste Kuyper om te vormen tot 'Corporatieve Staten', waarin niet de diverse beginselen die aangehangen werden onder het volk tot uitdrukking zouden komen, maar waar vertegenwoordigers van groepsverbanden die door de tijd heen gegroeid en in het maatschappelijke leven verankerd waren, de belangen van de eigen groep konden verdedigen. Kuyper stelde het zich voor dat in elke gemeente elke groep met gedeelde belangen (hetzij een stand, hetzij een beroepsgroep, hetzij een geloofsgemeenschap) zich in een 'corporatie' zou verenigen en, al naargelang haar numerieke omvang, een aantal zetels in de gemeenteraad zou toekomen. Vanuit de gemeenteraad zouden vervolgens leden naar de Provinciale Staten worden afgevaardigd, die op hun beurt de leden van de Corporatieve Staten zouden kiezen. Zo zou het volk "in de menigvuldigheid der maatschappelijke toestanden en verkregen regten", zoals Groen het had omschreven, op 'organische' wijze zijn invloed doen gelden. De Politieke Staten zouden eveneens een 'organische' samenstelling moeten hebben. Het middel daartoe bestond uit algemeen kiesrecht voor gezinshoofden. Kuyper beschouwde gezinnen als geestelijke eenheden, waarvan de leden gedeelde levens-

beginselen beleden. Die levensbeginselen zouden naar evenredigheid vertegenwoordigd moeten zijn in dat orgaan van de Staten-Generaal dat volgens Kuyper voor beginselstrijd was bedoeld, zodat levensbeschouwelijke minderheden niet langer van invloed verstoken bleven (Kuyper, 1907, pp. 185-212).

Stemrecht per gezin contrasteerde zowel met het bestaande censuskiesrecht, waarbij toegang tot de stembus aan vermogende mannelijke staatsburgers was voorbehouden, als met algemeen stemrecht voor iedere staatsburger – deze beide vormen van stemrecht stoelden op een ‘atomistische’ maatschappijopvatting, waarin de samenleving als een verzameling individuen in plaats van organische gemeenschappen werd beschouwd. Over de manier waarop en het tempo waarin gezinshoofdenkiesrecht verwezenlijkt zou moeten worden, liepen de meningen in de antirevolutionaire gelederen uiteen. Een voorstel ingediend door de toenmalige vooruitstrevend-liberale minister van Binnenlandse Zaken J.P.R. Tak van Poortvliet (1839-1904) in 1892 om het kiesrecht toe te kennen aan alle niet-analfabete meerderjarige mannen, bleek dienaangaande een twistappel in de ARP te zijn. Van buiten het parlement zette partijleider Kuyper de antirevolutionaire Tweede Kamerfractie onder druk om met het voorstel in te stemmen; hier deed zich volgens hem eindelijk een kans voor om de antirevolutionaire beginselen evenrediger in de Kamer vertegenwoordigd te krijgen. Maar het gros van die Kamerfractie, daarin gesteund door haar voormalige voorzitter A.F. de Savornin Lohman (1837-1924), meende dat het voorstel van Tak van Poortvliet op

een atomistische maatschappijopvatting was gebaseerd en daarom uit trouw aan de antirevolutionaire beginselen beslist afkeuring verdiende. Na de Tweede Kamerverkiezingen van 1894, die voor de ARP tumultueus waren verlopen en waarin beiden een Kamerzetel verwierven, formeerden Kuyper en Lohman afzonderlijke fracties. Hoewel het voorstel van Tak van Poortvliet sneuvelde, werd de breuk niet gelijmd: uit de fractie rond Lohman kwam in 1898 de Vrij-Anti-Revolutionaire Partij voort (Kuiper, 1994, pp. 84-89).

Zoals zijn benadering van dat voorstel liet zien, had Kuyper een strakke partijdiscipline voor ogen. De lijnen tussen Kamerfractie en partijbestuur dienden volgens hem kort te zijn; parlementariërs zouden de in te nemen standpunten en de te volgen tactiek in Kamerdebatten moeten afstemmen met het partijbestuur (het Centraal Comité), waarbij de stem van de partijleider (*in casu* Kuyper zelf) doorslaggevend zou moeten zijn, om zo tot een eenduidige ‘partijlijn’ te komen. Op vergaderingen met afgevaardigden van alle antirevolutionaire kiesverenigingen in het land (zogeheten deputaten) zou die partijlijn (achteraf) moeten worden verantwoord en ter adhesie moeten worden voorgelegd. Bovendien zou tijdens die vergaderingen op toekomstige zetten in het parlementaire schaakspel moeten worden geanticipeerd, waardoor kiezers min of meer mochten verwachten welke stellingen antirevolutionaire Kamerleden zouden betrekken (Kuyper, 1907, pp. 130-132; Janssens, 2001, p. 80). De op gedeelde beginselen gestoelde ‘zedelijke band’ tussen kiezer en gekozene stelde Kuyper zich dan ook voor als een partijband; Kamerle-

den zouden niet moeten handelen in strijd met de verwachtingen op basis waarvan zij waren verkozen, en idealiter collectief aan de vastgelegde partijlijn moeten vasthouden. De partijlijn diende als maatstaf ter beoordeling van regeringsbeleid, wat van de fractie een oppositionele houding vereiste. De regering had, op haar beurt, rekening te houden met de Kamermeerderheid dankzij welke ze in het zadel was geholpen; ze ontleende haar gezag weliswaar niet aan het volk, maar kon zonder voldoende steun in de volksvertegenwoordiging geen wetten uitvaardigen. In het staatsbestel naar Kuypers ideaal hadden Kamerfracties in de praktijk daarom een machtige positie.

Lohman en zijn medestanders dachten meer gouvernementeel. Een Kamerlid zou volgens hen niet gebonden moeten zijn aan de verwachtingen die gewekt zijn bij zijn kiezers en aan besluiten die overeengekomen zijn met een partijbestuur, die beide tot uitdrukking komen in een ondubbelzinnige partijlijn. Wat wetsvoorstellen beoordelen en indienen betrof, zouden Kamerleden in volstrekte onafhankelijkheid, zonder enige dwang die van buitenaf op hen inwerkt, eigen afwegingen moeten maken. Zij zouden daarbij niet vanuit partijbelangen moeten handelen, maar uitsluitend vanuit een 'juridische' blik naar eigen inzicht moeten bepalen of bij het opstellen en uitvoeren van wetten sprake was van rechtmatig openbaar bestuur, en de regering, ongeacht haar signatuur, daarom constructief in plaats van oppositioneel tegemoet moeten treden (van Spanning, 1988, pp. 121-126, 141-149). Naar vrij-antirevolutionaire opvatting was de volksvertegenwoordi-

ging immers niet bedoeld om pressie op het landsbestuur uit te oefenen, maar om de overheid met raad bij te staan door de levensbeginselen die onder het volk aangehangen werden tot uitdrukking te brengen (de Jong, 2008, pp. 115-117). Het parlement zou van die levensbeginselen een afspiegeling in de juiste demografische verhoudingen te zien moeten geven, wat in de kring van vrij-antirevolutionairen en andere door Groen geïnspireerde, van Kuyper afkerige groepen die zich in 1908 met hen verenigden in de Christelijk-Historische Unie (CHU), resulteerde in een sterke voorkeur voor een kiesstelsel van evenredige vertegenwoordiging en gezinshoofdenkiesrecht (Loots, 2004, pp. 79-81).

Waar, enigszins gechargeerd gezegd, voor Kuyper het zwaartepunt in het staatsleven lag bij partijen die in het parlement vertegenwoordigd waren, daar lag het voor Lohman bij de Kroon, oftewel bij het staatshoofd en zijn verantwoordelijke ministers. Partijen speelden in de staatkundige opvattingen van Lohman überhaupt geen prominente rol. Functionerend zonder landelijk bestuur dat feitelijk de touwtjes in handen had, zou hun voornaamste activiteit beperkt moeten blijven tot verkiezingstijd en tot het niveau van de kiesverenigingen, en moeten bestaan uit het selecteren van beginselvaste, karaktervolle en kundige kandidaten. De 'zedelijke band' tussen kiezer en gekozene verbeeldde Lohman zich dan ook niet als een partijband, maar als een vertrouwensband; wanneer een kandidaat-Kamerlid getuigenis had afgelegd van de politieke beginselen van waaruit hij politiek wilde bedrijven – meer hoefde hij volgens Lohman

niet te doen, opdat hij zijn zelfstandigheid niet zou prijsgeven aan zijn kiezers met belofte over in te nemen standpunten – en een kiezer in hem een geestverwant had herkend, dan diende die kiezer er vervolgens op vertrouwen dat hij die beginselen consciëntieus van een toepassing zou voorzien (de Savornin Lohman, 1932, pp. 47-53). Eenmaal verkozen, had hij niet slechts aan zijn eigen kiezers te denken, maar het gehele volk te dienen. Terwijl het volk in liberale ogen een optelsom van individuen was, en in de ARP voor een organisch samenstel van gemeenschaps- of groepsverbanden werd gehouden, daar benaderden Lohman en de zijnen het veel meer als eenheid, geworteld in een land dat in de loop van de geschiedenis een eigen karakter ontwikkeld had. Naar christelijk-historisch inzicht was het eigen nationale karakter van Nederland protestants. De andere groeperingen die naast de vrij-antirevolutionairen in de CHU opgingen, verengden dat tot Nederlands-hervormd. Het nationale karakter zou in christelijk-historische optiek niet alleen door Kamerleden, maar ook door de regering als leidmotief in het nemen van beslissingen moeten worden genomen (de Jong, 2008, pp. 117-126).

Het nationale karakter van Nederland mocht vanuit christelijk-historisch perspectief dan wel protestants zijn, of zelfs specifiek belichaamd zijn door de Nederlandse Hervormde Kerk, dat nam niet weg dat ruim een derde van de Nederlandse bevolking rooms-katholiek was. Geïnspireerd door *Ons Program*, waarmee Kuyper in 1879 de grondslag had gelegd voor een partijorganisatie van antirevolutionairen, ontwierp priester H.J.A.M.

Schaepman (1844-1903), die sinds 1880 in de Tweede Kamer zetelde, in 1883 een *Proeve van een program*, waarrond rooms-katholieke (kandidaat-)politici en kiezers zich als een afzonderlijke partij konden verenigen (Bornewasser, 1995, pp. 13-20). Schaepman stelde dat rooms-katholieken niet slechts in hun strijd voor staatsbestorting van bijzonder onderwijs, maar zelfs in grote lijnen in staatsvisie met de antirevolutionairen overeenstemden. Net als naar antirevolutionaire overtuiging, zo meende hij, viel ook op rooms-katholiek standpunt niet anders te komen dan tot een organische maatschappijopvatting en een verwerping van volksoevereiniteit: God, zo vermeldden de leerstellingen van de Rooms-Katholieke Kerk immers, had natuurlijke geledingen in Zijn schepping aangebracht en was de bron van alle gezag. Schaepman zei Kuyper daarom na dat in de politiek niet slechts een scheidslijn liep tussen liberalen en niet-liberalen, maar sprake was van een veel verder gaande antithese tussen schending en eerbiediging van Gods scheppingsorde en opperheerschappij (Gribling, 1978, p. 136).

Hoewel Schaepman geen kerkelijke partij, die uit was op vermenging van staats- en canoniek recht en rechtstreeks zou worden aangestuurd door het Nederlandse bisschoppencollege, voor ogen stond, nam wat protestanten de 'zedelijke band' tussen kiezer en gekozenen noemden, bij Schaepman toch de vorm aan van een kerkelijke band. In representatie door een kerkgenoot zou voor rooms-katholieke kiezers de waarborg moeten liggen dat hun gemeenschappelijke belangen als leden van dezelfde kerkgemeenschap het best gediend zouden zijn. Een

rooms-katholieke partij was bedoeld om hen die waarborg te garanderen. Ze beoogde immers “de Katholieke Nederlanders tot eenstemmig handelen op staatkundig gebied te bewegen” (Schaepman, 1883, p. 36). Structurele samenwerking in een duurzaam (partij)verband zou er volgens Schaepman toe leiden dat Kamerleden hun eigen overtuigingen dienstbaar zouden maken aan het collectief – het rooms-katholieke volksdeel – waarvan dat verband de representatie vormde, en bijgevolg met elkaar in harmonie zouden (proberen te) brengen (Bornewasser, 1995, pp. 19-20). Om ervoor te zorgen dat de Kamer uiteindelijk een getrouwe afspiegeling van de maatschappij te zien zou geven, verlangde Schaepman “een regeling van het kiesrecht, waardoor de invloed van het volk op de verkiezingen zich, ook in de vertegenwoordiging der minderheden, kan openbaren” (Schaepman, 1883, p. 33). Die regeling stelde hij zich in algemene termen voor als een uitbreiding van het aantal kiesrechtgerechtigden en aanzetten tot een stelsel van evenredige vertegenwoordiging (Loots, 2004, pp. 54-57, 89-96).

De *Proeve* vond aanvankelijk nauwelijks bijval. Rooms-katholieke parlementariërs zagen niet direct het nut in van een partij als schakel tussen kiezer en gekozene, juist omdat zij ervan uitgingen dat de rooms-katholieke kiezer zijn stem toch wel op een kerkgenoot zou uitbrengen (Bornewasser, 1995, pp. 20-23). Die houding veranderde toen, contrair aan de wens van de meeste rooms-katholieke Kamerleden maar onder toejuiching van Schaepman, het kiesrecht naar het einde van de negentiende eeuw toe steeds meer

Nederlandse mannen ten deel viel. Centralisering en nadere aaneensluiting waren onvermijdelijk geworden om niet het gevaar te lopen in het verkiezingsgeweld het onderspit te delven. De noodzaak daartoe werd acuut na de invoering van algemeen actief en passief kiesrecht voor mannen, passief kiesrecht voor vrouwen en een landelijk kiesstelsel van evenredige vertegenwoordiging in 1917, en de toekenning van actief kiesrecht aan vrouwen in 1919, wat resulteerde in de officiële totstandkoming van de Rooms-Katholieke Staatspartij (RKSP) in 1926.

Samengevat: tegenover de ‘atomistische’ opvatting dat de politiek dienstbaar zou moeten zijn aan wat uit het stemgedrag van een meerderheid van individuele kiezers als ‘volkswil’ kenbaar wordt, stelden antirevolutionairen, christelijk-historischen en rooms-katholieken dat het Nederlandse volk op ‘organische’ wijze in het staatsbestel zou moeten worden gerepresenteerd door middel van een ‘zedelijke band’ tussen kiezer en gekozene die berust op overeenstemming in levensbeginselen en tot uitdrukking komt in een politieke partij.

Fase 2: de ‘crisis der democratie’ in de jaren 1930

De wijziging van het kiesstelsel in 1917 bracht de drie confessionele partijformaties – rooms-katholieken, antirevolutionairen en christelijk-historischen – in het centrum van de macht; ze verkregen samen een duurzame meerderheid in het parlement en op grond daarvan

het monopolie op regeringsvorming. Bij rooms-katholieken en antirevolutionairen fungeerde de partij als kleefstof tussen parlement en regering; politieke stabiliteit was gelegen in de collectieve, loyale steun die Kamerleden gaven aan een regering waarin partijgenoten zitting hadden, in ruil waarvoor de regering de belangen van de kiezers die zij vertegenwoordigden verdisconteerde in het regeringsbeleid. Bij de CHU bleven Kamerleden van een al te strakke fractiediscipline gevrijwaard – “niet de majoriteit, maar de autoriteit”, namelijk de autoriteit van het Woord Gods dat door ieder Kamerlid individueel geïnterpreteerd werd, gold in de CHU-fractie als stelregel (van Spanning, 1988, pp. 129-131) – en bleven parlement en regering meer op afstand van elkaar staan – “hoe minder bij de Kroon, hoe minder partijman”, luidde de christelijk-historische richtlijn voor ministers (ten Hooven, 2008, p. 30). Niettemin dwong de transformatie van het kiesstelsel de CHU ertoe zich meer als een ‘echte’ partij te gedragen: aan enige afstemming tussen de regering en de meerderheidspartijen in het parlement viel niet te ontkomen, terwijl campagnevoering en kandidaatstelling op nationaal niveau zonder landelijk partijbestuur met beslissingsbevoegdheid simpelweg onmogelijk waren (de Jong, 2008, pp. 145, 154-156).

Die ontwikkeling was lang niet alle christelijk-historischen naar de zin. De beslissende rol die in het kiesstelsel dat bestond na 1917 was weggelegd voor partijen, leidend tot een politisering van levensbeschouwelijke (en sociaaleconomische) scheidingslijnen in het Nederlandse volksleven, stond haaks op de christelijk-

historische benadering van het volk als een eenheid. Naar het gevoel van sommigen in de kring van de CHU werkte partijstrijd verlamdend op de dienstbaarheid van burgers aan het algemeen welzijn én op het zedelijke gehalte en de slagkracht van de politiek (de Jong, 2008, pp. 161-167). Dergelijke kritiek op de inrichting van het staatsbestel welke ook uit het liberale kamp op en viel vanaf de vroege jaren 1930 in vrijwel alle politieke gezindten te beluisteren (de Jonge, 1968). Alom werd gesproken over een ‘crisis der democratie’, ingegeven door de perceptie dat de wetgevende macht, die stoelde op compromissen tussen partijen, niet of niet snel genoeg tot afdoende en bevredigende oplossingen van de genoemde problemen wist te komen. Het invloedrijke CHU-lid B.C. de Savornin Lohman (1883-1946) zag een uitweg uit de crisis door de overheid het recht te geven “eigen inzicht, desnoods tegen den wil der meerderheid te doen gelden” (de Savornin Lohman, 1931, p. 7), waarbij hij de afstand tussen regering en parlement die in christelijk-historische kring gekoesterd werd tot het uiterste oprekte. Op de rechterflank van de CHU, waartoe De Savornin Lohman behoorde, redeneerde men dat versterking van het openbaar gezag de regering in staat stelde niet langer met de bestaande partijpolitieke verdeeldheid onder het volk rekening te hoeven houden, maar het volk als eenheid te nemen en zo daadkrachtig op te treden (van Spanning, 1988, pp. 336-340, 353-356).

Op de linkerflank van de CHU zochten J.R. Snoeck Henkemans (1862-1945) en G.E. van Walsum (1900-1980) naar een oplossing van de ‘crisis der democratie’

door eveneens een benadering van het volk als eenheid als uitgangspunt van een staatkundige hervorming te nemen. Zij wensten de regering niet op grotere afstand van het in het parlement door diverse partijen vertegenwoordigde volk te plaatsen, maar de volksvertegenwoordiging anders in te richten. Beiden putten daarbij inspiratie uit de corporatieve ordeningsprincipes die de Portugese minister-president A. de Oliveira Salazar (1889-1970) in 1933 in eigen land had weten door te voeren. Snoeck Henkemans, van Walsum en vele andere CHU'ers stelden met afschuw vast dat rooms-katholieken en antirevolutionairen de antithese niet alleen in de politiek, maar ook in de bredere maatschappij als beginsel lieten gelden. Beide groepen waren er vanaf het vierde kwart van de negentiende eeuw mee begonnen zich in alle sectoren van het culturele, economische en sociale leven afzonderlijk te organiseren. Sociaal-democraten waren hen daarin gedeeltelijk gevolgd, naast wie een restcategorie overbleef van burgers die aan 'algemene' of 'neutrale' organisaties de voorkeur gaven. Wat zich had voorgedaan, was, voor een groot deel langs levensbeschouwelijke lijnen, een geïnstitutionaliseerde opdeling in 'volksdelen', die elk door middel van partijen die hen representeerden in het parlement voornamelijk beoogden hun eigen belangen veilig te stellen. Om die 'verzuiling' te doorbreken, de regering meer armslag te geven en de economie vlot te trekken, meenden Snoeck Henkemans en van Walsum dat, naar analogie van het corporatief geordende Portugal, groepen met gedeelde belangen in het culturele, economische en sociale leven, over

levensbeschouwelijke grenzen heen, in het staatsbestel vertegenwoordiging zouden moeten vinden (Snoeck Henkemans, 1941; van Walsum, 1941). In rooms-katholieke kring vonden corporatieve principes zoals die in Portugal vorm kregen, eveneens weerklank – (uiteraard) niet uit weerzin tegen de verzuiling, maar omdat de ordeningsidealen van de voormalige seminarist Salazar nauw aansloten op de staats- en maatschappijinrichting die paus Pius XI (1857-1939) in 1931 in zijn encycliek *Quadragesimo Anno* had geschetst (Vaessen, 1988, p. 87). In 1935 pleitte RKSP'er C.P.M. Romme (1896-1980) bijvoorbeeld voor inpassing van corporatieve representatie in het staatsbestel (Salemink, 1995, p. 166).

In de ARP is in de jaren 1930 weliswaar studie van het corporatisme gemaakt, maar tot pleidooien zoals die van de christelijk-historischen Snoeck Henkemans en van Walsum en de rooms-katholiek Romme heeft dat niet geleid (Krijger, 2015b, pp. 459-460). Dat mag op het eerste gezicht opmerkelijk heten – Kuyper had in *Ons Program* immers een lans gebroken voor een corporatieve inrichting van de Eerste Kamer, wat hij in 1917, in een tweedelige toelichting op en toepassing van de antirevolutionaire beginselen, andermaal had gedaan (Kuyper, 1917, pp. 315-320). Bij nadere beschouwing mag het evenwel geen verbazing wekken dat een staatshervorming in corporatieve geest in de jaren 1930 in de ARP geen enthousiasme losmaakte. Voor een versteviging van het staatsgezag om politiek en economisch orde op zaken te stellen, waartoe de corporatieve omwenteling in Portugal had gediend, achtten antirevolutionairen

– en velen met hen – in Nederland een corporatieve staats- en maatschappijvorm niet noodzakelijk; ARP-voorman H. Colijn (1869-1944) profileerde zich – met succes – als ‘sterke man’ die Nederland uit de crisis zou halen (Krijger, 2015b, p. 460). Colijn voelde zelf niets voor een “te sterk staatsingrijpen in het sociale en economische leven”, zonder welke de volgens hem “al te pretentieuze ordeningsidealen van het corporatisme” onuitvoerbaar waren (de Bruijn, 1987, pp. 60-61). Eenzelfde afkeer van vergaande overheidsbemoeienis met de inrichting van economie en maatschappij zal er de oorzaak van zijn geweest dat corporatistische idealen in de CHU evenmin gereede ingang vonden en alleen door voorstanders van een meer dirigistisch sociaaleconomisch staatsbeleid als Snoeck Henkemans en van Walsum zijn gehuldigd. De maatschappelijke en politieke werkelijkheid maakte uitvoerbaarheid van die idealen bovendien simpelweg illusoir. Antirevolutionairen waren volstrekt niet bereid de maatschappij-inrichting die door hen gekoesterd werd door een corporatieve te vervangen, omdat dat een loochening zou betekenen van het antithesebeginsel, dat voor hen zo wezenlijk was.

Bovendien was corporatieve representatie, waartoe Kuiper de ‘Corporatieve Staten’ in het leven had willen roepen, al min of meer verwezenlijkt in de ARP zelf, zij het dan beperkt tot de antirevolutionaire achterban. Alle organisaties die deel uitmaakten van dezelfde ‘zuil’ als de ARP, konden *via de ARP* politieke invloed uitoefenen. Ze waren alle, door middel van een web aan dwarsverbanden, op de een of andere manier in de ARP vertegenwoordigd. De ARP vormde dus niet

alleen de zedelijke band tussen kiezer en gekozene, maar ook tussen de gekozenen en de uit diverse belangengroeperingen en beroepsgroepen bestaande *gemeenschap* van aanhangers van de antirevolutionaire beginselen. Volksinvloed liet zich zo, met inachtneming van de antithese, op ‘organische’ wijze in de ARP gelden. Hetzelfde was van toepassing op de RKSP en de Katholieke Volkspartij (KVP) die na de Tweede Wereldoorlog in haar plaats kwam (van der Horst, 2013, p. 141). Waarschijnlijk heeft het streven naar een (gehele of gedeeltelijke) corporatieve ordening van het *staatkundig* leven zich daarom in rooms-katholieke kring net zo min als in de ARP doorgezet (Salemink, 1995, pp. 165-168).

Kortom, toen in de jaren 1930 stemmen opgingen om burgers niet langer door ‘bemiddeling’ van politieke partijen, maar juist buiten politieke partijen om, in corporatief verband, vertegenwoordiging in het staatsleven te geven, is in confessionele kring uiteindelijk aan het bestaande partijwezen vastgehouden, omdat *in en via* de confessionele partijen beginselgemeenschappen (heuse ‘zuilen’ in het geval van de ARP en de RKSP) in het staatsleven werden vertegenwoordigd en er zo, in weerwil van het ‘atomistische’ kiesrecht dat ingevoerd was in 1917, toch van ‘organische’ volksinvloed sprake was.

Fase 3: de roep om bestuurlijke vernieuwing vanaf 1960

Door hun inbedding in een netwerk van organisaties die op dezelfde levensbe-

schouwelijke beginselen gegrondvest waren als zij, waren de RKSP / KVP en de ARP verzekerd van de steun van de overgrote meerderheid van degenen die tot de achterban van die organisaties behoorden. Nog in 1956 bestond 99% van het KVP-electoraat uit rooms-katholieken, van wie 84% op de KVP stemde. Datzelfde jaar waren de antirevolutionaire geleerden voor 71% uit leden van kerkverbanden uit de gereformeerde gezindte (een verzamelterm voor de Gereformeerde Kerken in Nederland en enkele kleinere denominaties) en voor 26% uit Nederlands-hervormden samengesteld, terwijl 77% van alle gereformeerden en 9% van alle hervormden zijn stem op de ARP uitbracht (de Jong, 1956, p. 180). Hoewel ze geen zuil achter zich had staan, kende ook de CHU een stabiel samengestelde aanhang: in 1956 was 94% van haar kiezers Nederlands-hervormd en kreeg ze de stem van 26% van alle hervormden (de Jong, 1956, p. 180), van wie de meesten tot het gematigde midden (de zogeheten middenorthodoxie) van de Nederlandse Hervormde Kerk te rekenen vielen (de Jong, 2008, pp. 263-264). Vanaf de jaren 1960 kwam de band tussen rooms-katholieken en de KVP, gereformeerden en de ARP en middenorthodoxe hervormden en de CHU evenwel onder druk te staan – of liever gezegd, de vanzelfsprekendheid waarmee de genoemde partijen op massale steun uit de genoemde groepen konden rekenen, verdween. De zuilen begonnen te wankelen en kalfden af, omdat de levensbeginselen waarop ze rustten en die de organisaties die in hen verenigd waren bij elkaar hielden, niet langer voor onveran-

derlijke eeuwige waarheden doorgingen (Kennedy, 2010).

Dat had gevolgen voor de confessionele partijen in hun relatie tot politieke representatie. De rol van gekozenen als dragers van dezelfde levens- en staatkundige beginselen als hun kiezers werd kleiner; voor stemgedrag werden concrete beleidsvoornemens van partijen, in aanloop naar verkiezingen neergelegd in programma's van actie of urgentie, bepalender dan beginselprogramma's. In de praktijk evolueerden de KVP, de ARP en zelfs de CHU, die zo aan haar losse partijverband gehecht was, van beginselpartijen meer en meer tot programmapartijen (Bornewasser, 1995, p. 149; van den Berg, 2001, pp. 266-267; de Jong, 2008, p. 287). De eerste twee partijen lieten blijken niet meer als representanten van 'volksdelen', gebaseerd op gedeelde beginselen, bekend te willen staan en een breder kiezerspubliek te willen aanspreken: de ARP voegde in 1966 de ondertitel 'Evangelische Volkspartij' aan haar partijnaam toe, terwijl de Rooms-Katholieke Staatspartij al in 1945 als 'Katholieke Volkspartij' was teruggekeerd (Bornewasser, 1995, p. 150; van den Berg, 2001, p. 267). Van volksinvloed vanuit het maatschappelijk middenveld door middel van corporatieve representatie in de KVP en de ARP kon met het desintegreren van de zuilen steeds minder sprake zijn. Een van de grootste pleitbezorgers van die desintegratie was D66. Hét speerpunt van die nieuwe partij was het invoeren van 'directere' vormen van democratie, door burgers in de politieke besluitvorming niet meer louter te laten vertegenwoordigen door partijen, maar zélf zonder partijpolitieke 'bemidde-

ling' invloed te laten uitoefenen. Burgers zouden in referenda, correctief dan wel consultatief, regelmatig hun oordeel over wetsontwerpen moeten kunnen geven (de Graaf, 2016). De roep om invoering van referenda mag de laatste jaren in het kamp van D66 dan wel zijn verstomd, bij een keur aan politici (ter rechterzijde van het politieke spectrum) klinkt hij tegenwoordig steeds luider.

Ondanks alle veranderingen die uitdagingen stellen aan hun rol als schakel tussen kiezers en gekozenen en ondanks pleidooien voor een directere representatie van burgers in het staatsbestel, hebben de drie confessionele partijen en het CDA waarin ze in 1980 zijn opgegaan, vastgehouden aan een inrichting van de staat waarin volksinvloed op het politieke proces zich via het partijwezen in volksvertegenwoordigende organen doet gelden. Pleidooien voor referenda zijn in christendemocratische kring dan ook steevast op bezwaren blijven stuiten. Wanneer politieke partijen in de politieke besluitvorming niet langer een 'bemiddelende' rol tussen kiezers en gekozenen vervullen, zo wordt de dominante christendemocratische visie op het referendum vertolkt in het CDA-rapport *Publieke gerechtigheid* (pp. 262-266) dat verscheen in 1990, dan ligt het gevaar van onregeerbaarheid op de loer, kan het overheidsbeleid onsamenhangend en richtingloos worden, kunnen motieven achter en rechtvaardigingsgronden van ingenomen standpunten in het verborgene en dus oncontroleerbaar blijven, en worden de beslissers – de kiezers die na de telling van de stemmen die uitgebracht werden tijdens het referendum het meerderheidsstandpunt ingenomen blijken te

hebben – ontslagen van de plicht zelf verantwoordelijkheid voor de uitkomst van het beslissings- of raadgevingsproces te nemen (Klink, 1991, pp. 222-227).

Hoewel van 'organische' volksinvloed via politieke partijen die beginselgemeenschappen in het staatsbestel vertegenwoordigen sinds de jaren 1960 steeds minder sprake is, worden partijen in christendemocratische bezinning op dat staatsbestel dus nog altijd onontbeerlijk geacht om een goede functionering van de democratie te waarborgen.

Slotbeschouwing

In hun principiële en categorische afwijzing van directe democratie verschillen Nederlandse christendemocraten niet van hun geestverwanten elders (Lamberts, 1997, p. 286; Pelinka, 2004, p. 193; Lucardie, 2004, p. 168). Dat mag geen verbazing wekken, aangezien de christendemocratie als zodanig is ontstaan uit verzet tegen volkssoevereiniteit en een 'atomistische' maatschappijvatting (de Waart, 1985, p. 23), die beide onmiskenbaar aan referenda ten grondslag liggen. Het uitgangspunt bij een referendum is immers dat er een 'volkswil' is die kenbaar is door vast te stellen wat een meerderheid van stemgerechtigde individuen in een concrete wetgevingskwestie op een concrete vraag antwoordt. De christendemocratie is daarentegen gegrondvest op de overtuiging dat een volk niet louter een optelsom van individuen is, maar dat volksinvloed op het politieke proces zich 'organisch' zou moeten doen gelden, in aansluiting

op de verschillende gemeenschapsverbanden die in Gods scheppingsorde verankerd heten te liggen. De drie partijen die in 1980 in het CDA zijn opgegaan, hebben zich daarom tot in het eerste kwart van de twintigste eeuw verzet tegen algemeen kiesrecht (kiesrecht voor ieder individu) en geopteerd voor kiesrecht per huisgezin, de kleinste levenskring, binnen een staatsbestel dat naar antirevolutionaire opvatting deels corporatieve trekken zou moeten hebben (fase 1). Nadat algemeen ('atomistisch') kiesrecht tussen 1917 en 1919 werd ingevoerd, is het corporatisme door sommige rooms-katholieken en christelijk-historischen als staatsleer ter verwezenlijking van politieke volksinvloed op 'organische' wijze omarmd (fase 2). Van dergelijke corporatieve vergezichten was tussen de beide wereldoorlogen in de ARP geen sprake meer en ging in de RKSP en de CHU slechts op beperkte schaal aantrekkingskracht uit, omdat organische volksinvloed al in die partijen zélf zijn beslag kreeg. Een antirevolutionaire, christelijk-historische en rooms-katholieke kiezer had de levensbeginselen op grond waarvan hij zijn stem op een kandidaat-volksvertegenwoordiger namens de RKSP / KVP, de ARP of de CHU uitbracht, namelijk niet alleen gemeen met die betreffende kandidaat, maar ook met de partijgenoten van die kandidaat – kandidaten namens één partij stemden immers in met hetzelfde beginselprogramma – én met andere kiezers. De band tussen kiezer en gekozenen was derhalve niet zozeer een band tussen twee individuen, als wel een band tussen dragers van beginselen en een gemeenschap waarbinnen diezelfde beginselen werden

beleden. Op die manier was sprake van een 'organische' binding tussen staat en maatschappij, waarbij de politieke partij als bindmiddel fungeerde: de politieke partij bracht de beginselen van een bepaalde gemeenschap in het staatsleven in. Die 'organische' binding kwam duidelijk tot uiting in de RKSP / KVP en de ARP, die hecht verankerd waren in een 'zuil' en de diverse, naar levenskring gedifferentieerde belangenorganisaties en verenigingen waaruit die zuil bestond, corporatief in zich verenigden. Ze bestond in feite ook in de CHU; die laatste partij vond haar aanhang net zo goed als de RKSP / KVP en de ARP vrijwel uitsluitend in één gemeenschap van burgers met gedeelde levensbeginselen, namelijk die der middeorthodoxe hervormden (vóór fase 3).

Het CDA heeft tot op heden vastgehouden aan de idee dat politieke besluitvorming niet moet berusten op toevallige meerderheden van individuele burgers, ook al fungeert het CDA, ten gevolge van ontzuiling, ontkerkelijking en individualisering (fase 3), niet als partijpolitiek verlengstuk van een gemeenschap waarin dezelfde levensbeginselen worden beleden, zulks in tegenstelling tot de RKSP / KVP, de ARP en de CHU. De 'organische' volksinvloed die zich in en via die partijen deed gelden, berustte op een 'zedelijke band' tussen kiezer en gekozenen. Die zedelijke band was naar christelijk-historische opvatting idealiter een vertrouwensband, wat CHU-Kamerleden de ruimte gaf zich gouvernementeel op te stellen. In de ARP kreeg hij een invulling als hechte partijband, wat ARP-Kamerleden strikter aan een naar de kiezer gecommuniceerde 'partijlijn' bond. Aan rooms-katholieke

zijde berustte de zedelijke band tussen kiezer en gekozene op gedeeld lidmaatschap van hetzelfde kerkverband, waaruit uiteindelijk hechte partijvorming (in de vorm van de RKSP vóór de Tweede Wereldoorlog en de KVP daarna) en bijgevolg een gemeenschappelijk politiek optreden (in de vorm van binding aan een eenduidige partijlijn) zijn voortgevloeid. Kiezers van die partijen konden op grond van die zedelijke band dus verwachten welke gedragslijn hun vertegenwoordigers in het parlement zouden innemen.

Wanneer die gedragslijnen worden doorgetrokken naar de casussen van de Oekraïne- en sleepwetreferenda, blijkt overduidelijk dat de stellingname van de christendemocratische Tweede Kamerfractie in de nasleep van het eerstgenoemde referendum *historisch gezien* een anomalie is. Door tegen Nederlandse ratificatie van het associatieverdrag tussen Oekraïne en de Europese Unie te stemmen, heeft die Tweede Kamerfractie niet alleen het eigen partijstandpunt – het CDA was vóór ratificatie – opgeofferd aan een toevallige meerderheid binnen een klein derde deel van het totale electoraat (waardoor aan een referendum, dat bovendien slechts raadgevend was, in tegenstelling tot de principiële afwijzing van volksraadplegingen die in de christendemocratische staatsleer verankerd ligt, een doorslaggevende betekenis in het politieke besluitvormingsproces is toegekend), maar ook bij voorbaat voor harde oppositie tegen de regering gekozen. De meerderheid van de CDA-senatoren heeft daarentegen van een gouvernementele houding blijk gegeven door het voorstel van de regering om het voornoemde as-

sociatieverdrag te bekrachtigen puur en alleen op zijn inhoud te beoordelen. Door zich op voorhand niet aan de uitkomst van het sleepwetreferendum te conformeren, maakt CDA-leider Buma duidelijk dat hij en zijn fractiegenoten zullen vasthouden aan het partijstandpunt én de regering constructief tegemoet willen treden – zowel het CDA als de regering is vóór herziening van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Daar zou tegenin gebracht kunnen worden dat een gouvernementele instelling juist met zich meebrengt dat vigerende wetgeving, in dit geval de Wet raadgevend referendum, moet worden gerespecteerd, of dat een gouvernementele opstelling makkelijker is vol te houden wanneer de eigen partij van de regering deel uitmaakt. Dergelijke tegenwerpingen gaan evenwel voorbij aan de principiële afwijzing van politieke beleidsvorming op basis van toevallige volksmeerderheden van individuen, die als een rode draad door de geschiedenis van de christendemocratie loopt. Voor het CDA is het daarom volstrekt ongehoofwaardig wanneer zijn parlementariërs hun gedragslijn laten hangen van de uitkomst van een referendum.

Bibliografie

- Bornewasser, J.A. (1995). *Katholieke Volkspartij 1945-1980 I: Herkomst en groei (tot 1963)*. Nijmegen: Valkhof.
- CDA (1990). *Publieke gerechtigheid: een christen-democratische visie op de rol van de overheid in de samenleving*. Houten: Bohn Stafleu Van Loghum.

- de Bruijn, J. (1987). Partij of beginsel?: de antirevolutionaire en christelijke-historische richting in de Nederlandse politiek. In Idem (Red.), *Een land nog niet in kaart gebracht: aspecten van het protestants-christelijk leven in Nederland in de jaren 1880-1940* (pp. 27-69). Franeker: Wever.
- de Graaf, Th.C. (2016). Een democratische agenda. In Th.C. de Graaf & A.H.G. Rinnooy Kan (Red.), *Redelijk radicaal: vijftig jaar D66* (pp. 15-32). Amsterdam: Balans.
- de Jong, J.J. (1956). *Overheid en onderdaan*. Wageningen: Zomer & Keunings.
- de Jong, R. (1999). *Van standspolitiek naar partijloyaliteit: verkiezingen voor de Tweede Kamer 1848-1887*. Hilversum: Verloren.
- de Jong, R. (2008). De Christelijk-Historische Unie 1908-1980. In M. ten Hooven & R. de Jong, *De Christelijk-Historische Unie 1908-1980* (pp. 105-315). Amsterdam: Boom.
- de Jonge, A.A. (1968). *Crisis en critiek der democratie: anti-democratische stromingen en de daarin levende denkbeelden over de staat in Nederland tussen de wereldoorlogen*. Assen: van Gorcum.
- de Savornin Lohman, A.F. (1932). *Bijdragen tot de geschiedenis der Christelijk-Historische Unie II: ontwikkelingsgeschiedenis der Christelijk-Historische Unie*. 's-Gravenhage: Blommendaal.
- de Savornin Lohman, B.C. (1931). *Het eigen recht der overheid*. Zwolle: Tjeenk Willink.
- de Stuers, V.E.L. (1869). *De verhouding der volksvertegenwoordigers tot hunne kiezers*. Leiden: Hazenberg.
- de Waart, J.P. (1985). De filosofische achtergrond van beginselprogramma's van politieke partijen. In J.W. de Beus et al. (Red.), *Filosoferen over politiek* (pp. 3-29). Leiden: Nijhoff.
- Gerretson, F.C. (1974). *Verzamelde werken II: geschiedenis (1904-1931)*. Baarn: Bosch & Keuning.
- Gribling, J.P. (1978). *Willem Hubert Nolens, 1860-1931: uit het leven van een priesterstaatsman*. Assen: van Gorcum.
- Groen van Prinsterer, G. (1840). *Bijdrage tot herziening der grondwet in Nederlandschen zin*. Leiden: Luchtman.
- Groen van Prinsterer, G. (1846). *Handboek der geschiedenis van het vaderland I-II*. Leiden: Luchtman.
- Groen van Prinsterer, G. (1847). *Ongeloof en Revolutie: eene reeks van historische voordrachten*. Leiden: de Bosch Kemper.
- Groen van Prinsterer, G. (1849). *Grondwetsherziening en eensgezindheid*. Amsterdam: Müller.
- Groen van Prinsterer, G. (1865). *Parlementaire studiën en schetsen I*. 's-Gravenhage: van Cleef.
- Groen van Prinsterer, G. (1866). *Parlementaire studiën en schetsen II*. 's-Gravenhage: van Cleef.
- Hendriks, F., van der Krieken, K.H.J., & Wagenaar, C.C.L. (2017). *Democratische zegen of vloek?: aantekeningen bij het referendum*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Janssens, R. (2001). Eenheid en verdeeldheid, 1879-1894. In G. Harinck, R. Kuiper & P. Bak (Eds.), *De antirevolutionaire partij 1829-1980* (pp. 73-92). Hilversum: Verloren.
- Kennedy, J.C. (2010). Het christendom vanaf de jaren zestig. In W. Bouwman et al. (Red.), *Geschiedenis van het christendom in Nederland* (pp. 278-307). Zwolle: Waanders & Utrecht: Museum Catharijneconvent.

- Klink, A. (1991). *Christen-democratie en overheid: de christen-democratische politieke filosofie en enige staats- en bestuursrechtelijke implicaties*. Delft: Meinema.
- Krijger, T.E.M. (2015a). Een veldheer met vele legers: De partijpolitieke erfenis van Guillaume Groen van Prinsterer. *Trajecta*, 24, pp. 85-120.
- Krijger, T.E.M. (2015b). Het corporatieve Portugal als lichtend voorbeeld? Nederlandse protestantse stemmen over de grondvesting van de "Estado Novo" van António de Oliveira Salazar. *Groniek*, 201, pp. 451-468.
- Kuiper, R. (1994). *Herenmuiterij: vernieuwing en sociaal conflict in de antirevolutionaire partij 1871-1894*. Leiden: Groen.
- Kuyper, A. (1907) *Ons Program*. Amsterdam: Höveker & Wormser.
- Kuyper, A. (1917). *Antirevolutionaire staatkunde II: de toepassing*. Kampen: Kok.
- Lamberts, E. (1997). The influence of Christian democracy on political structures in western Europe. In E. Lamberts (Red.), *Christian democracy in the European Union, 1945/1995: Proceedings of the Leuven Colloquium, 15-18 November 1995* (pp. 282-292). Leuven: Leuven University Press.
- Loots, J. (2004). *Voor het volk, van het volk: van districtenstelsel naar evenredige vertegenwoordiging*. Amsterdam: Wereldbibliotheek.
- Lucardie, A.P.M. (1997). Vox populi, vox diaboli? Het debat over het referendum in de Nederlandse politieke partijen. In G. Voerman (Red.), *Jaarboek Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen 1996* (pp. 109-128). Groningen: DNNP.
- Lucardie, A.P.M. (2004). Paradise Lost, Paradise Regained? Christian democracy in the Netherlands. In S. Van Hecke & E. Gerard (Red.), *Christian democratic parties in Europe since the end of the Cold War* (pp. 159-178). Leuven: Leuven University Press.
- Oppositierol laat CDA dwalen (2016, 8 november). *De Telegraaf*, p. 11.
- Pelinka, A. (2004). European Christian democracy in comparison. In M. Gehler & W. Kaiser (Red.), *Christian democracy in Europe since 1945 II* (pp. 193-206). London / New York: Routledge.
- Righton, N. (2017a, 23 mei). Rutte vindt zijn geitenpaadje: senaat steunt Oekraïne-verdrag. *De Volkskrant*, p. 15.
- Righton, N. (2017b, 30 oktober). Buma krijgt weinig steun voor negeren referendum. *De Volkskrant*, p. 2.
- Salemink, T.A.M. (1995). Debat over het corporatisme in RSKP en KVP, 1932-1960. In H.J. van de Streek, H.M.Th.D. ten Napel & R.S. Zwart (Red.), *Christelijke politiek en democratie* (pp. 157-185). 's-Gravenhage: SDU.
- Schaepman, H.J.A.M. (1883). *Een katholieke partij: Proeve van een program*. Utrecht: van Rossum.
- Smitskamp, H. (1945). *Wat heeft Groen van Prinsterer ons vandaag te zeggen?*. 's-Gravenhage: Daamen.
- Snoeck Henkemans, J.R. (1941). *Een man en een stelsel: António de Oliveira Salazar en de Portugeesche grondwet van 1933*. 's-Gravenhage: Blommendaal.
- Steur, B.F. (2005). *De keuze om te kiezen: referenda in Nederland*. 's-Gravenhage: Elsevier Overheid.
- ten Hooven, M. (2008). Een stille kracht. In M. ten Hooven & R. de Jong, *De Chris-*

- telijk-Historische Unie 1908-1980* (pp. 23-104). Amsterdam: Boom.
- Vaessen, S. (1988). Democratie-kritiek in de RKSP: staatkundige beginselen, corporatieve denkbeelden en het streven naar hervorming van het Nederlandse staatsbestel. *Archief voor de Geschiedenis van de Katholieke Kerk in Nederland*, 30, 86-111.
- van den Berg, J.J. (2001). De ARP als evangelische volkspartij? In G. Harinck, R. Kuiper & P. Bak (Red.), *De Antirevolutionaire Partij 1829-1980* (pp. 255-280). Hilversum: Verloren.
- van der Horst, J.J. (2013). *De mooiste jaren van Nederland, 1950-2000*. Amsterdam: Prometheus-Bert Bakker.
- van Dijk, D.J.H., & Massink, H.F. (1998). Groen in verzet tegen de tijdgeest. In Idem (Red.), *Groen en de grondwet: de betekenis van Groen van Prinsterers visie op de grondwet van 1848* (pp. 27-39). Heerenveen: Groen.
- van Holsteyn, J.J.M. (2008, 12 april). Ge-citeerd in N. de Fijter & S. Kooke, *De eeuwige kloof tussen burger en politiek. Trouw*, p. 4.
- van Holsteyn, J.J.M. (2015, 5 oktober). Toe maar, vooruit met dat referendum. *Trouw*, p. 23.
- van Praag, P. (2016, 14 april). Leg geen drempel in referendum. *De Volkskrant*, p. 22.
- van Spanning, H. (1988). *De Christelijk-Historische Unie 1908-1980: enige hoofdlijnen uit haar geschiedenis I*. Leiden: Rijksuniversiteit Leiden.
- van Stokkom, B.A.M., Becker, M.J., & Eikeenaar, T. (2012). *Participatie en vertegenwoordiging: burgers als trustees*. Amsterdam: Pallas.
- van Vliet, W.G.F. (2008). *Groen van Prinsterers historische benadering van de politiek*. Hilversum: Verloren.
- van Walsum, G.E. (1941). Het nieuwe Portugal. *Woord en Wereld*, 3(1), 106-126.

Helt de ivoren toren naar links?

Pieter Pekelharing, Louise Hoon en Soumia Akachar

In dit symposium laten we drie auteurs aan het woord over de vraag of de sociale wetenschap (te) links is, een vraag ingegeven door een recent debat in de Nederlandse Tweede Kamer. Pieter Pekelharing, Louise Hoon en Soumia Akachar spreken zich uit en geven genuanceerde antwoorden.

Koester de nieuwsgierigheid

Pieter Pekelharing

De Tweede Kamer heeft op 20 februari 2017 met een krappe meerderheid een motie aangenomen op initiatief van onder anderen Pieter Duisenberg (VVD). Daarin wordt de Koninklijke Nederlandse Academie van Wetenschappen (KNAW) gevraagd onderzoek te doen naar zelfcensuur onder wetenschappers. Het motief voor de motie werd ingegeven door de vrees van rechts dat de universiteit in een links bolwerk is veranderd. Niet geheel verwonderlijk stemden de rechtse partijen vóór en de linkse tegen de motie.

Het onderzoek van de KNAW is inmiddels onder de titel *Vrijheid van wetenschapsbeoefening in Nederland* op 17 maart 2018 gepubliceerd.

De officiële reden voor de motie luidde dat er “in het buitenland discussies

worden gevoerd over homogeniteit, zelfcensuur en gebrek aan diversiteit in de wetenschap”. Maar volgens het KNAW-rapport van 17 maart valt dat reuze mee. De commissie acht de groeiende invloed van overheidssturing en de macht van het bedrijfsleven een veel grotere bedreiging voor de vrijheid van wetenschapsbeoefening dan het ideologische overwicht van deze of gene politieke stroming binnen de universiteit. De bedreiging komt volgens het rapport van buiten, niet van binnen de universiteit. “Je kunt niet zeggen dat de universiteit een links of rechts bolwerk is”, aldus commissievoorzitter Nico Schrijvers. “Je vindt beide stromingen. De faculteit Politicologie heeft veel linkse wetenschappers. Maar Bedrijfseconomie heeft waarschijnlijk weinig GroenLinksstemmers. We hoeven het niet te weten en het zou er niet toe moeten doen als iedereen zich netjes aan de wetenschappelijke standaarden houdt” (Huygen, 2018).

De commissie erkent dat “over de politieke voorkeur van wetenschappers in Nederland weinig bekend is”,¹ maar vindt verder onderzoek niet nodig.

Je kunt het met de conclusies van de commissie eens zijn dat de wijze van financiering van onderzoek en onderwijs een grote bron van zorg is, maar wetenschappelijk onderzoek wijst uit dat er wat

ideologische beïnvloeding betreft mogelijk meer aan de hand is. De discussie over het ontbreken van ideologische diversiteit aan de universiteit begon in de VS² en is van daaruit naar hier komen overwaaien. In 2012 voerden twee wetenschappers uit Tilburg onderzoek uit naar de effecten daarvan op psychologen in Nederland (zie Inbar & Lammers, 2012). Daaruit bleek dat met name in de sociale psychologie sprake is van een significante oververtegenwoordiging van zich – sterk tot minder sterk – ‘links’ noemende wetenschappers. In de andere takken van psychologie was er slechts sprake van een lichte meerderheid.

Daar waar sprake was van een significante oververtegenwoordiging viel direct op dat de *perceptie* ervan anders uitviel dan men op grond van de feiten zou verwachten. Volgens links georiënteerde psychologen viel het mee met de dominantie van links, volgens zich rechts noemende psychologen zou die net behoorlijk sterk zijn. Vanwaar het verschil? Daar zijn volgens de onderzoekers diverse verklaringen voor. Ten eerste is er sprake van zelfselectie. Rechts kiest vaker voor een carrière in het bedrijfsleven, links kiest vaker voor de wetenschap. Als dat uit vrije keuze geschiedt, het zij zo.

Maar er is meer aan de hand. Rechts, aldus de onderzoekers, houdt zich binnen de academie gedeisd en stelt zich liefst onzichtbaar op. Wie openlijk voor zijn rechtse opvattingen uitkomt, maakt zich niet populair in de psychologie. Je hebt minder kans om op symposia te worden uitgenodigd, onderzoeksaanvragen met rechtse onderwerpen komen moeilijker door de selectie heen, in peerreviews kun je scherper kritiek en sneller een afwij-

zing verwachten, en je loopt een groter risico niet aangesteld te worden of geen verlenging van je aanstelling te krijgen. Dat gebeurt grotendeels door niemand zo voorzien of bedoeld. Je moet het zelf meegemaakt hebben om erover te kunnen spreken. Het wekt geen verbazing dat er volgens de linkse meerderheid niets aan de hand is. Als je de wind mee hebt, merk je hem niet.

In de schriftelijke enquête waren er evenwel ook wetenschappers die expliciet toegaven dat ze liever geen rechtse wetenschappers op symposia uitnodigden en bij gebleken gelijke geschiktheid bij voorkeur een linkse kandidaat aanstelden. Er was dus niet alleen sprake van door niemand zo voorziene of bedoelde, grotendeels onzichtbare zelfcensuur van rechts, maar ook van expliciete discriminatie (zie Duarte et al., 2015).

Kleine *disclosure*. Ik ben zelf links en toen ik het onderzoek las, dacht ik meteen: als ik in een benoemingscommissie had gezeten met een links overwicht, had mij dat zeker ook kunnen overkomen. Sterker nog, in de jaren 1970 deden we als studenten hard ons best om bij gebleken gelijke geschiktheid linkse wetenschappers aangesteld te krijgen, in de volle overtuiging dat die er niet genoeg waren en de wereld een rechts bolwerk was. Het probleem is simpelweg dat je discriminatie niet snel als ‘discriminatie’ beschouwt als je bij de groep zit die het overwicht heeft, ongeacht of het om een meerderheid van mannen, vrouwen, blanken, zwarten of personen met een linkse of rechtse voorkeur gaat. Als er een rechtse meerderheid was geweest, was precies hetzelfde gebeurd: zie bijvoorbeeld hoe

moeilijk het bleek om na de Grote Depressie aan rechtse economische faculteiten een discussie over de mogelijke ideologische bias in de economische theorie op te starten.

Toen *Times*-columnist Nicholas Kristov in zijn column 'A confession of liberal intolerance' over de resultaten van het onderzoek naar ideologische discriminatie in de psychologie schreef, kreeg hij van menig linkse wetenschapper de wind van voren: "Almost every liberal agreed that I was dead wrong... 'You don't diversify with idiots,' asserted the reader comment on The Times's website that was most recommended by readers (1,099 of them)" (Kristov, 2016a, 2016b). Het is telkens hetzelfde liedje. Zolang stereotypes niet regelmatig worden weersproken, 'discrimineert' de meerderheid volgens eigen zeggen niet, maar blijkt de (rechtse) kandidaat bij een benoeming 'minder interessant', komt ze (als vrouw) 'emotioneel en onzeker' over, of heeft men twijfels of deze (zwarte) persoon wel 'in het team' past.

Heeft de sociale psychologie wetenschappelijk gezien geleden onder het gebrek aan ideologische diversiteit? Niet in de zin dat de kwaliteit van het onderzoek erdoor is aangetast. Dat wetenschappers linkse of rechtse sympathieën koesteren, hindert hen niet goed wetenschappelijk onderzoek te verrichten. Maar ook als het onderzoek aan alle regels van de kunst voldoet, vormt dat geen waarborg tegen blinde vlekken of eenzijdige vraagstellingen. Rechts stelt andere onderzoeksvragen dan links. Je kunt belangrijk en goed onderzoek uitvoeren naar kansengelijkheid in het onderwijs, maar ook naar de vraag of slimme kinderen zich vervelen

in de klas. Je kunt onderzoek verrichten naar discriminatie van allochtonen op de arbeidsmarkt, maar ook naar de kosten en baten van immigratie. Tot 2000 was dat laatste min of meer taboe, blijkt uit het proefschrift *Kennis, macht en moraal* (2010) van wiskundige en antropoloog Jan van de Beek. Het werd beschouwd als *blaming the victim*. Zelf moest hij van promotor wisselen omdat zijn eerste promotor plotseling niet meer gediend was van zijn onderzoek.³

Elke ideologie gaat gepaard met blinde vlekken. Onderzoek door Amerikaanse psychologen wees uit dat republikeinen in de VS op het gebied van klimaatopwarming, vaccinatie of wapenbezit stelselmatig doof zijn voor feiten die hun gelijk ondermijnen. Toen de onderzoekers vervolgens de vragen veranderden en *liberals* met feiten confronteerden die niet in hun straatje pasten, gebeurde precies hetzelfde. Sterker nog, hoe hoger het IQ en hoe erudierter de respondenten, hoe vernuftiger en hardnekkiger aan beide zijden de ontkenning van de feiten (Kahan et al., 2013). Vernuft kan je nog eens extra blind en dogmatisch maken.

In hun bestseller *Thinking fast and slow* onderscheidden de psychologen Kahneman en Tversky 'Systeem 1'- van 'Systeem 2'-denken. Systeem 1-redeneringen zijn kort door de bocht en rusten sterk op intuïtie. Dat gaat in de meeste gevallen goed, maar leidt soms tot hardnekkige fouten. Systeem 2-redeneringen – *slow thinking* – kunnen die fouten corrigeren. Ze stellen ons volgens Kahneman en Tversky in staat te begrijpen waarom intuïties in bepaalde gevallen voor *bias* zorgen. Systeem 2-redeneringen herstellen om zo te zeggen de

soevereiniteit van de rede. Het is een mooi onderscheid, mits je Systeem 1 en Systeem 2 inderdaad scherp van elkaar kunt onderscheiden. Dat blijkt helaas niet het geval (Sperber & Mercier, 1917). Bovendien wijst onderzoek door psycholoog Dan Kahan en anderen uit dat Systeem 2-redeneringen weerloos zijn tegen wat psychologen *identity protective cognition* zijn gaan noemen. Sindsdien duiken op blogsites, kranten en weekbladen regelmatig columns op met de titel 'Politics makes you stupid'.⁴

Dat zit zo: voor ieder van ons is onze individuele invloed op politieke beslissingen verwaarloosbaar klein. Of het nu om klimaatopwarming, recht op leven of belastingontwijking gaat, zoveel invloed heeft onze particuliere mening op de politieke besluitvorming niet. Maar in onze directe sociale omgeving zijn onze opinies wel degelijk belangrijk; niet vanwege wat ze over de wereld maar vanwege wat ze over ons zeggen: waar we staan, bij wie we horen en, vooral, bij wie we *niet* willen horen. Dat geldt des te sterker naarmate de samenleving verder polariseert. Dan doen we allemaal iets dat 'smart for one' maar 'stupid for all' is. We laten onze identificatie met de groep voorgaan op de poging uit te zoeken wat er feitelijk aan de hand is. *Wie we zijn* wordt belangrijker dan *hoe het zit*. Dat we dat doen is overigens geen teken van cognitieve bias, maar van fatsoen en redelijkheid. "Cultural cognition", schreef Kahan onlangs, "is an essential component of human rationality, without which we'd all be idiots" (Kahan, 2012).

Natuurlijk is het belangrijk dat onze opvattingen niet alleen aan groepsnormen voldoen, maar ook overeenstemmen met de werkelijkheid. Dat wordt moeilijk op het

moment dat we daarvoor moeten afwijken van degenen van wie de mening belangrijk is voor ons. "What we believe about the facts", aldus Kahan, "tells us who we are. And the most important psychological imperative most of us have in a given day is protecting our idea of who we are, and our relationships with the people we trust and love." Het is niet makkelijk de impuls tot *identity protective cognition* te doorbreken. "To spend much time with Kahan's research is to stare into a kind of intellectual abyss", verzuchtte een commentator. "If the work of gathering evidence and reasoning through thorny, polarizing political questions is actually the process by which we trick ourselves into finding the answers we want, then what's the right way to search for answers? [...] Kahan's research tells us we can't trust our own reason. How do we reason our way out of that?"⁵

Eén ding is duidelijk. Hoe meer het debat – in de maatschappij, maar ook aan de universiteit – in een loopgravenoorlog ont-aardt, hoe groter het gevaar dat redeneervermogen en feitenkennis geen oplossing, maar een deel van het probleem worden. Precies daarom is attentie voor de diversiteit *binnen* links en rechts voor de kwaliteit van het academische debat vermoedelijk even belangrijk als de handhaving van de diversiteit *tussen* links en rechts. Een delta van kleine tegenstellingen is beter dan een loopgravenoorlog tussen twee grote.

Het vertrouwen in de rede heeft sinds het onderzoek van Kahneman en Tversky een flinke deuk opgelopen. Sederdien is het gepraat over *biases* – Wikipedia beschrijft er inmiddels meer dan twintig – en ook *nudging* niet van de lucht. Inmiddels heeft de behavioristische wending via het

werk van onder anderen Sunstein en Thaler (titel/jaartal?) ook de economie bereikt.

Daar is nu het fenomeen van *identity protective cognition* bijgekomen. Kahan meent op basis van onderzoek te kunnen aantonen dat nieuwsgierigheid het beste medicijn daartegen is (Kahan et al., 2017). Prikkel de nieuwsgierigheid en mensen zullen makkelijker de omheining van de eigen identiteit verlaten.

Daarmee komen we op een merkwaardige manier weer terug bij het rapport van de KNAW. Want is dat niet precies waar de KNAW in haar rapport om vraagt: meer ruimte en meer geld voor nieuwsgierigheidgedreven onderzoek? Je zou het niet verwachten, het rapport zegt het ook niet met zoveel woorden, maar misschien is dat toch de beste tegemoetkoming aan de zorg die in de motie wordt uitgedrukt. Wie zich zorgen maakt over de hokjesgeest aan de universiteit zou het universitaire leven wat vaker langs de meetlat van de nieuwsgierigheid moeten leggen. Meer diversiteit is prima, zolang het niet tot polarisatie leidt. Om dat te voorkomen hebben we diversiteit nodig in een omgeving die, veel meer dan nu het geval is, de nieuwsgierigheid stimuleert en daar ook de armslag en financiële middelen voor krijgt. In dat licht bezien valt er aan de universiteit nog heel wat te verbeteren.

Zelfkennis is het begin van alle wijsheid

Louise Hoon

De sociale wetenschapper is linkser dan de gemiddelde loodgieter, bankier of po-

liticus. Ondanks het feit dat onze discipline talloze boeken, artikels en doctoraten over stemgedrag en opleidingsniveau, globaliseringswinnaars en -verliezers, beroepssectoren en idealisme heeft voortgebracht, reageren we verontwaardigd op dergelijke stellingen. Wanneer dan ook nog geïnsinueerd wordt dat dergelijke linkse dominantie een impact zou kunnen hebben op ons werk, staan we helemaal op onze achterste benen. Een aantal (linkse?) wetenschappers leest dat zijn academische integriteit in twijfel wordt getrokken, terwijl andere (rechtse?) sociale wetenschappers van de gelegenheid gebruikmaken om hele onderzoeksdisciplines als *biased* en subjectief van tafel te schuiven. Dat is jammer, want de ideologische diversiteit van universiteiten is een kostbaar goed. Maar vooral: zolang we niet bereid zijn kritisch en publiek te reflecteren over onze vooringenomenheid, voeren we een dovemansgesprek, ongeacht de ideologische samenstelling van onze faculteiten. Wie de maatschappij bestudeert, ontsnapt niet aan de invloed van een of ander wereldbeeld. We kunnen daar enkel mee omgaan door veronderstellingen te expliciteren en ervoor open te staan ze bij te stellen wanneer ze door bevindingen of betere argumenten weerlegd worden. Helaas wordt in een context van academische verkokering en competitie, intellectuele intolerantie en vervreemding van het maatschappelijke debat het tegenovergestelde gestimuleerd.

Die linkse dominantie onder sociale wetenschappers kan overigens best in perspectief geplaatst worden. In een studie voor het politicologenblog 'Stuk Rood Vlees' toont Herman van de Werfhorst dat

sociale wetenschappers gemiddeld inderdaad slechts iets linkser zijn dan vergelijkbare beroepsgroepen buiten de universiteit, maar dan vooral op culturele en niet op sociaaleconomische issues. Die kleine afwijking op het gemiddelde zegt natuurlijk ook weinig over de homogeniteit van subdisciplines, die voor bepaalde thema's misschien wel eens veel verder naar links of naar rechts zou kunnen afwijken. Bovendien zijn universiteiten geen parlementen, die de publieke opinie in zekere zin moeten weerspiegelen of volgen. Toch erkennen we beter dat die (beperkte) linkse dominantie – net als elke andere oriëntatie binnen disciplines – een impact heeft op de wetenschappelijke output en het onderwijs. Elk onderzoeksproject, elk curriculum is het resultaat van keuzes uit een oneindigheid aan mogelijke thema's, methoden en onderzoeksvragen. Het is onvermijdelijk, maar niet per se onwenselijk, dat onze sociaal-maatschappelijke visies die keuzes beïnvloeden. Sommige keuzes zullen een sterkere ideologische stempel dragen dan andere, maar het is belangrijk dat we die vooringenomenheid erkennen, om die keuzes te kunnen onderbouwen en aan kritische reflectie te onderwerpen.

Het bekennen van onze eigen 'subjectiviteit' is geen inbreuk op onze integriteit. Integendeel. Terwijl enige mate van vooringenomenheid onvermijdelijk is in de menswetenschappen, wordt die pas problematisch wanneer we de nood niet meer voelen onze premissen en werkwijzen te verantwoorden en in vraag te stellen. Wanneer we tegengeluiden niet meer met inhoudelijke argumenten weerleggen, maar categorisch aan de kant schuiven als 'slechte weten-

schap'. In de maatschappijwetenschappen is 'objectiviteit' een streven dat we enkel benaderen door middel van consistente onderbouwing en openheid, geen gegeven dat we kunnen verwerven door het te claimen. Door één zienswijze, methode of benadering als de enige 'objectieve' of 'neutrale' te beschouwen, beperken we ons gezichtsveld en doen we de creativiteit en genialiteit van ander wetenschappelijk werk onrecht aan. Net waar onze eigen objectiviteit een vanzelfsprekendheid wordt, loert het gevaar voor dogmatisme.

Premissen worden sneller vanzelfsprekend in een context waar alle neuzen dezelfde kant op staan. Daarom moeten we waken voor de ideologische diversiteit van universiteiten. Maar diversiteit *an sich* is niet genoeg. Om de evidentie van onze eigen objectiviteit te toetsen, dienen we intellectuele tolerantie, academische bescheidenheid en interdisciplinariteit te cultiveren. Helaas stimuleert de hedendaagse academische context eerder het tegenovergestelde. Als jonge onderzoeker leer je al snel dat je je, als je érgens wilt raken, best zo snel mogelijk en vol overgave in een niche stort, binnen een specifiek thema, binnen een subdiscipline, die op haar beurt deel uitmaakt van een andere discipline. Daar dien je de courante hypothesen, theorieën en methoden vooral zo snel mogelijk te beheersen om, eens je de spelregels onder de knie hebt, het postzegeltje aan ruimte dat er nog in over is, te claimen aan de hand van een publicatie. Zulke specialisatie maakt ons productief in termen van impactfactoren, publicaties en competitie, en zij die erin slagen, verdienen veel bewondering. Maar het ontmoedigt twijfel,

bescheidenheid en interdisciplinariteit al bij aanvang van een academische carrière.

Vanuit de stevige fundamenten van zo'n academische loopgraaf is het ook heerlijk schieten op andermans werk. Zo vervallen we al te vaak in dezelfde simplistische discussies tussen 'kwali's' en 'kwanti's', cultuurrelativisten en universalisten of idealisten en realisten, getuige ook het debat over de 'linkse' sociale wetenschappen. Want terwijl die laatste linkse bias verweten wordt, worden de economische wetenschappen al decennialang gedomineerd door 'rechtse' modellen, die de markt en haar groei centraal stellen. De hierboven vermelde studie toont ook aan dat docenten in de economische richtingen inderdaad (iets) rechtser zijn dan vergelijkbare beroepsgroepen, net zoals docenten in de medische sector.

Heeft het zin om van al die disciplines ideologische neutraliteit te eisen? Heeft het zin om het werk van onderzoekers van wie we de premissen niet onderschrijven te degraderen tot subjectief of tot 'slechte wetenschap'? Waarschijnlijk hebben we er meer aan in dialoog te treden en het ongetwijfeld waardevolle werk van elke stroming binnen de sociale wetenschappen te zien als een nuttige bijdrage in een gloeiend interessant en relevant debat, dat nog alle kanten uit kan. Het is misschien aartsmoeilijk, maar wanneer we ons daadwerkelijk verplaatsen in het werk van anderen, openbaart onze eigen vooringenomenheid zich veel duidelijker aan onszelf en dat kan alleen maar een meerwaarde zijn voor ons eigen werk. Enkel door andere kaders een kans te geven, kunnen we begrip en oprechte interesse opbrengen voor het werk van onze col-

lega's, hen van nuttige feedback voorzien en eventuele problemen inhoudelijk weerleggen. Ook als de neuzen niet allemaal dezelfde kant op staan, moeten we ons durven wagen aan de geuren en smaken van het werk van onze collega's.

In de angst om als 'subjectief' en dus wetenschappelijk minderwaardig over te komen, beperken we onze ideeën nog veel te vaak tot het vacuüm van sociaal-wetenschappelijke tijdschriften en conferenties. Onze analyses en standpunten kunnen het publieke debat verrijken en vice versa. Een deelname aan het publieke debat doet nadenken over de relevantie en bredere implicaties van ons onderzoek. Bovendien zet het ons aan tot het verantwoord worden van premissen die binnen onze discipline vanzelfsprekend lijken. Ook in het publieke debat is het dus zaak dat we ons gelijk nooit claimen op basis van de zogenaamde 'objectieve' status van wetenschapper. Net als iedere andere sterveling moeten we onze stellingen onderbouwen met argumenten en kennis van zaken. Indien we ons ook in het publieke debat laten sieren door nieuwsgierigheid, openheid en twijfel, kunnen we de toon zetten voor meer ideologische tolerantie en flexibiliteit in de publieke ruimte.

Het spreekt voor zich dat iedere onderzoeker zelf beslist of en hoe hij zijn stem gebruikt in het publieke debat. De ene kiest voor uitgesproken stellingnames of helder beleidsadvies, de andere beperkt zich tot louter analytisch commentaar of tot resultaten uit eigen onderzoek, weer een andere treedt misschien liever niet buiten de academische context. De stemmen van verschillende soorten onderzoekers kunnen elkaar aanvullen om de rol

van de universiteit in de maatschappij te optimaliseren. Dat sommige sociale wetenschappers in het verlengde daarvan uitgroeien tot opiniemakers, ideologen, politici of activisten, hoeft geen negatieve implicaties te hebben voor hun wetenschappelijke werk. Het spreekt voor zich dat hun integriteit afhangt van de mate waarin ze binnen hun wetenschappelijke werk dezelfde principes van kritische reflectie en openheid respecteren. Sterker nog, zij voelen zich waarschijnlijk eerder genoodzaakt hun vooringenomenheid te expliciteren dan vakgenoten die binnen de academische lijntjes blijven kleuren.

Laten we dus geen alarm slaan wanneer onze paradigma's, of die van collega's – ook wanneer we het oneens zijn – nu eens naar links, dan eens naar rechts hellen. Onze obsessie met 'neutraliteit' zou best wat plaats mogen maken voor bewustzijn, erkenning en transparantie over de rol van (ideologisch geïnspireerde) wereldbeelden op ons werk. Het hellen van de toren is namelijk een gegeven. Maar in een race om de wenteltrap zo snel mogelijk te beklimmen, riskeren we in muffe torenkamers te belanden, waar het hellen van de toren onwaarneembaar wordt.

De discussie over een linkse bias in de sociale wetenschap legt ons ongemak met positionering bloot

Soumia Akachar

De constatering dat sociale wetenschappers overwegend links zijn, drukt velen

van ons met de neus op de feiten. De vraag of een linkse bias ongewenst en mogelijk problematisch is voor onze wetenschappelijke integriteit, wakkert nu pas een debat aan dat bij een selecte groep (sociaal-constructivistische) onderzoekers al geruime tijd centraal staat: kleurt mijn sociale positie mijn onderzoek, en hoe? Is het problematisch dat onderzoek (expliciet) politiek en betrokken is? Zijn sommige onderzoekers, vanwege hun sociale positie ten aanzien van wat ze onderzoeken, beter of slechter in staat om het desbetreffend onderzoek uit te voeren? Maar wie nu bang is dat de discussie en die vragen het idee van de integere, objectieve en neutrale sociale wetenschapper voorgoed aan banden leggen, geeft indirect het volgende toe: zijn of haar werk wordt zonder meer als neutraal en objectief beschouwd, en daarmee samenhangend: hij of zij heeft zelden, of erger, nooit, hoeven stil te staan bij waarom dat waarschijnlijk niet het geval is.

Tot nu toe moest de ene wetenschapper er vaker bij stilstaan dan de andere. Een paar voorbeelden. Toen de Belgisch-Marokkaanse Dounia Bourabain, toen nog studente sociologie aan de Vrije Universiteit Brussel en inmiddels promovenda aan dezelfde instelling, de resultaten van haar afstudeeronderzoek naar discriminatie en etnische profilering in de detailhandel naar buiten bracht, richtte de kritiek zich vooral op haar afkomst. Bourabain stond, volgens de verdachtmakende logica, te dicht bij het onderwerp: haar vermeende betrokkenheid hoefde geen explicitering, haar Marokkaanse origine sprak volgens velen al boekdelen. Dat is niet alleen spijtig omdat de suggestie dat Bourabains

afkomst haar onderzoek onbetrouwbaar maakte een belangrijke bijdrage aan het bredere debat over racisme en discriminatie in België en Vlaanderen wegkaapte, maar ook omdat positieve associaties over maatschappijkritisch en geëngageerd sociaal wetenschappelijk onderzoek (kom uit de ivoren toren!) kennelijk niet aan elke wetenschapper worden toegekend. Zelfs de directeur van het Neutraal Syndicaat van Zelfstandigen schoof het onderzoek als 'gekleurd' van tafel en betreurde eerder de onderzoeksters 'vreemde origine' dan de verontrustende bevindingen die haar onderzoek voortbracht. Bourabain diende die verdachtmakingen op elegante wijze van repliek⁶: zij en haar toenmalige promotor Pieter-Paul Verhaeghe wezen op het verschil tussen de verdachtmakingen die haar studie teweegbracht en hoe Verhaeghes onderzoek naar discriminatie op de arbeids- en woningmarkt wel eerder kritiek kreeg maar nooit eerder op vergelijkbare aantijgingen stuitte. Niet onbelangrijk: beide onderzoekers gebruiken dezelfde methoden.

Zulk wantrouwen kan al in een vroeg stadium optreden, en soms door de onderzoekssubjecten zelf. Sinan Çankaya (2017), die al jaren onderzoek doet naar etnische profilering bij de Nederlandse politie en van Turkse origine is, schrijft daar het volgende over: "White police officers sometimes straightforwardly asked me if my research was not skewed, biased and subjective, after all, as they put it, I was 'a Turk doing research on ethnic minorities', and implied that 'the findings are fixed from the get-go'. [...] My Turkish background was taken as a fixed, essentialist category that inherently

blocks scientific objectivity and detachment" (Çankaya, 2017, p. 125). In dit stuk reflecteert de onderzoeker op de reacties die zijn identiteit onder respondenten, collega's en andere partijen doorgaans losmaakt. Ik zou nu kunnen discussiëren over de vraag of Çankaya's eigen positie tot specifieke onderzoeksresultaten heeft geleid en of iemand anders (een autochtone onderzoeker) wellicht tot andere inzichten was gekomen. Toch is er in beide gevallen evenmin sprake van neutraliteit: alleen omdat de ene subjectiviteit of eigen positie zichtbaarder of minder dominant is dan de andere, maakt niet dat de andere niet bestaat. Maar het is juist Çankaya's vermogen om openlijk daarover te reflecteren dat maakt dat zijn wetenschappelijke integriteit bewaakt blijft.

In de discussie over een linkse dominantie in de sociale wetenschap zouden voorbeelden als die van Bourabain en Çankaya steviger moeten doorklinken, omdat ze onderstrepen hoe beperkt en selectief ons beeld van subjectiviteit blijkt te zijn. Die discussie is alleen al zeer welkom omdat ze ineens veel meer sociale wetenschappers raakt en van de open en doordachte reflectie over onze positionering een taak voor ons allen maakt.

Nu, als we onze subjectiviteit en positionering (h)erkennen, betekent dat dat sociale wetenschap geen poot meer heeft om op te staan? Geenszins. Feministische stemmen in de wetenschap doen al decennialang beroep op het sociaal-constructivistische denken om de valkuilen in de doctrine van objectiviteit en neutraliteit bloot te leggen. Sandra Harding (1986) en Donna Haraway (1988) wezen er in de jaren 1980 op hoe het mannelijke (en witte)

perspectief in de sociale wetenschap vaak als objectief werd aangenomen. Wetenschappelijk onderzoek dat zich baseert op universele wetten en statistische feiten wordt ook beïnvloed en is evenzeer het product van historische en gesitueerde constructies. Sociale wetenschap is vaker wel dan niet betrokken, beïnvloed en politiek. Maar dat blijft vaker wel dan niet onbewust of impliciet. Door de situering van onderzoek te onderkennen is objectiviteit in de sociale wetenschap evenwel niet gedomd. Openlijke reflecties op de eigen positie en gesitueerde vormen van kennisproductie, onder de noemer van *Standpoint Theory*, hebben juist het potentieel om verantwoordelijkere en objectievere inzichten op te leveren: door je positie als onderzoeker, al dan niet als onderdeel van hetgene wat je onderzoekt, continu te ondervragen en zichtbaarder te maken, ben je uiteindelijk beter in staat om bepaalde blinde vlekken in je onderzoek bloot te leggen en de geldigheid van je inzichten aan te scherpen.

In mijn promotieonderzoek naar hoe Vlaamse moslimjongeren zich al dan niet politiek vertegenwoordigd voelen, kwam mijn eigen identiteit in congressen of gesprekken met collega's frequent ter sprake. Mijn onderzoek gaat over een gemarginaliseerde en sterk gepolitiseerde groep. Volgens Haraway en Harding ben ik een goede persoon om dat onderzoek uit te voeren: ik deelde niet alleen een religieuze en etnische achtergrond met de meesten van mijn respondenten, ook hadden we in de meeste gevallen ongeveer dezelfde leeftijd. Door mijn situering en positionering, volgens *Standpoint Theory*, zou ik mij bewuster moeten zijn

van de (uitsluitende) mechanismes die de groep raken. De bespreking van mijn methoden en bevindingen stonden daarom vaak in het teken van mijn situering: in hoeverre droegen mijn persoonlijke kenmerken bij aan een beter (of een slechter) rapport met de respondenten? Op welke manieren beïnvloedden die mijn interpretaties en bevindingen? Had iemand anders, bijvoorbeeld een oudere, witte man, hetzelfde onderzoek kunnen uitvoeren, en hoe? Die kwesties verdienden terecht mijn aandacht, maar een andere positionering zou me niet van die plicht moeten ontslaan. Wanneer ik wit, man, ouder en rechts was geweest, zouden dergelijke vragen evenveel belang moeten krijgen.

Bovendien beperken de voordelen van openheid over onze eigen positie ten aanzien van ons onderzoeksobject of -subject zich niet enkel tot transparantie, integriteit en reflectie. Ook draagt die bij aan verheldering en nuancering: wat houdt een linkse bias eigenlijk in? Hoe pakt het bij verschillende onderzoekers uit? Als linkse opvattingen niet eenduidig zijn, hoe groot en breed is de dominantie ervan nu eigenlijk?

De vraag over een linkse bias in de sociale wetenschap legt vooral ons ongemak met positionering bloot. Dat gesprek zou ons allen moeten uitnodigen om over onze subjectiviteit op een transparante en open manier met elkaar te praten, zonder de noodzaak ervan, zoals Louise Hoon in haar bijdrage stelt, te reproduceren in termen van 'kwali'- en 'kwanti'-kampen. Zoals het er nu uitziet, maken sommige sociale wetenschappers vaker de oefening dan anderen: een snelle blik op wetenschappelijke rubrieken en arti-

kelen waarin kritisch nagedacht wordt over de rol van positionering in sociaal-wetenschappelijk onderzoek, wijst uit dat de gemiddelde onderzoeker die zich over dat vraagstuk buigt vaker dan niet kwalitatief georiënteerd is, vrouw en iemand van kleur. Dat zijn gemiste kansen. Het lijkt paradoxaal om voor te stellen dat het bekennen van (politieke) kleur wetenschappelijke kennis minder zou verkleuren. De daadwerkelijke tegenstelling ligt misschien eerder in de onderzoeker die zonder zicht op de eigen positie zijn of haar afstandelijkheid probeert vast te stellen.

Noten

1. Maar zie van Dalen, Klamer, & Koedijk (2015), waarin wordt vastgesteld dat “economen massaal de linkerflank verlaten en het politieke midden opzoeken”. Zie ook van de Werfhorst (2017), waarin wordt vastgesteld dat men “zichzelf in de humaniora iets meer dan gemiddeld als links [identificeert], en wat meer als rechts in de economie en de medische hoek”. Voor een fascinerende geschiedenis van de neoliberale wending en de zwenking naar rechts in de economie: zie Offer & Söderberg (2016).
2. Het meest spraakmakend: Duarte et al. (2015), dit onderzoek wordt ook geciteerd in het KNAW-rapport.
3. Het voorbeeld is ontleend aan Huygen, o.c.
4. Het meest spraakmakend: Klein, 2014.

5. Klein, o.c.

6. *Knack*, 11 september 2017. <http://www.knack.be/nieuws/belgie/waarom-wordt-mijn-onderzoek-in-twijfel-getrokken-door-mijn-origine/article-opinion-897711.html>

Bibliografie

- Çankaya, S. (2017). The racialization of ethnic minority police officers and researchers: On positionality and (auto)ethnographic fieldwork. *European Journal of Policing Studies*, 5(1), 119-132.
- Duarte, J.L., Crawford, J.T., Stern, C., Haidt, J., Jussim, L., & Tetlock, P.E. (2015). Political diversity will improve social psychological science. *Behavioral and Brain Sciences*, 38, 1-13.
- Haraway, D. (1988). Situated knowledges: The science question in feminism and the privilege of partial perspective. *Feminist Studies*, 14(3), 575-599.
- Harding, S. (1986). *The science question in feminism*. Cornell University Press: Ithaca.
- Huygen, M. (2018, 12 maart). KNAW: academische vrijheid wordt bedreigd. NRC. Geraadpleegd via <https://www.nrc.nl/nieuws/2018/03/12/knaw-academische-vrijheid-wordt-bedeigd-a1595402> > .
- Inbar, Y., & Lammers, J. (2012). Political diversity in social and personality psychology. *Perspectives on Psychological Science*, 7(5), 496-503.
- Kahan, D.M. (2012, 26 juni). Nullius in verba? Surely you are joking, Mr. Hooke! (or why cultural cognition is not a bias, part 1). *The Cultural Cognition Project*.

- Geraadpleegd via <http://www.cultural-cognition.net/blog/2012/6/26/nullius-in-verba-surely-you-are-joking-mr-hooke-or-why-cultu.html>.
- Kahan, D.M., Landrum, A., Carpenter, K., Helft, L., & Jamieson, K. (2017). Science curiosity and political information processing. *Political Psychology*, 38(51), 179-199. doi.org/10.1111/pops.12396.
- Kahan, D.M., Peters, E., Dawson, E., & Slovic, P. (2013). Motivated numeracy and enlightened self-government. *Behavioural Public Policy*, 1, 54-86.
- Klein, E. (2014, 6 april). How politics makes us stupid. *Vox*. Geraadpleegd via <https://www.vox.com/2014/4/6/5556462/brain-dead-how-politics-makes-us-stupid>.
- Koninklijke Nederlandse Academie van Wetenschappen. (2018). Vrijheid van Wetenschapsbeoefening in Nederland. Geraadpleegd via <https://knav.nl/nl/actueel/publicaties/vrijheid-van-wetenschapsbeoefening-in-nederland>.
- Kristov, N. (2016a, 7 mei). A confession of liberal intolerance. *The New York Times*.
- Kristov, N. (2016b, 28 mei). The liberal blind spot. *The New York Times*.
- Offer, A., & Söderberg, G. (2016). The nobel factor. The prize in economics, social democracy, and the market turn. Princeton: Princeton University Press.
- Sperber, D., & Mercier, H. (1917). *The enigma of reason: A new theory of human understanding*. Harvard: Harvard University Press.
- van Dalen, H., Klamer, A., & Koedijk, K. (2015, 16 maart). Het gekantelde wereldbeeld van economen. *Me Judice*.
- van de Beek, J.H. (2010). *Kennis, macht en moraal: de productie van wetenschappelijke kennis over de economische effecten van migratie naar Nederland, 1960-2005*. Amsterdam: Vossiuspers - Amsterdam University Press.
- van de Werfhorst, H. (2017, 10 februari). Zijn wetenschappers links? *Stuk Rood Vlees*. Geraadpleegd via <http://stukroodvlees.nl/zijn-wetenschappers-links/>.

De opheffing van het bordeelverbod en de rol van lokale behoeften in het lokale prostitutiebeleid

Wouter Jans, Bas Denters, Ariana Need en Minna van Gerven

SAMENVATTING VAN

Jans, W., Denters, B., Need, A., & van Gerven, M. (2017). Lifting the ban on Dutch brothels: Do local social needs and local political demands matter for municipal prostitution policies? *Policy & Politics*, 45(3), 449-466. doi:10.1332/030557316X14556289470900.

In het politieke debat, maar ook in normatieve theorieën over de effecten van decentralisaties, wordt vaak verondersteld dat het lokale bestuur bij uitstek geschikt is om het beleid af te stemmen op de plaatselijke context. In dit artikel rapporteren we over onderzoek naar de houdbaarheid van deze decentralisatie-these – de verwachting dat gemeenten bij de ontwikkeling van het lokale beleid aansluiten bij de lokale omstandigheden en de behoeften en voorkeuren van hun burgers. We onderzochten die hypothese door te kijken naar verschillen tussen Nederlandse gemeenten in de manier waarop ze inhoud gaven aan het lokale prostitutiebeleid. Het onderzoek richtte zich op de periode na de opheffing van het nationale bordeelverbod in het jaar 2000. Door dat verbod op te heffen, werd prostitutie in Nederland gelegaliseerd. Die

legalisering was bedoeld om misstanden in de seksbranche te beëindigen. De nationale wetgever liet de verantwoordelijkheid voor een lokaal prostitutiebeleid over aan de gemeenten. Daartoe konden ze – indien ze dat wenselijk vonden – prostitutieregels opnemen in hun Algemene Plaatselijke Verordening (APV). De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) ontwikkelde een modelverordening, die gemeenten als basis konden gebruiken voor hun eigen regelgeving. We onderzochten de mate waarin gemeenten die modelverordening aanpasten aan lokale behoeften en prioriteiten. De onderzoeksvraag die centraal staat in dit artikel is in hoeverre de aanpassingen in de modelverordening prostitutie verschillen tussen Nederlandse gemeenten, en hoe die verschillen tussen gemeenten kunnen worden verklaard.

Onze onderzoekspopulatie bestond uit alle gemeenten in het jaar 2000 (N = 537). In oktober 2012 hebben we alle op dat moment nog bestaande gemeenten (N = 415) een brief gestuurd met het verzoek de eerste Algemene Plaatselijke Verordening (APV) op te sturen die was vastgesteld na de opheffing van het bordeelverbod in 2000. Dat resulteerde in een respons van 61% (328 van de 537). De gemeenten in onze steekproef waren geografisch gezien representatief voor alle gemeenten, maar waren dat niet helemaal voor de bevolkingsgrootte. Middelgrote gemeenten (20.000-50.000 inwoners) waren licht oververtegenwoordigd en kleine gemeenten (5.000-20.000 inwoners) waren licht ondervertegenwoordigd. Dat was niet echt problematisch, omdat we in de analyses controleerden op de bevolkingsgrootte van gemeenten.

De eerste stap van onze analyses was de prostitutiehoofdstukken uit de lokale APV's vergelijken met de modelverordening van de VNG. Daarvoor hebben we gebruik gemaakt van Ephorus, een plagiaatdetectieprogramma. Die software is erg geschikt voor dit soort analyses, omdat die zowel kwantitatieve als kwalitatieve informatie geeft. Kwantitatief toont Ephorus het percentage overlap tussen teksten (hier de modelverordening en de lokale verordeningen). Kwalitatief laat Ephorus zien om welke tekstuele verschillen het gaat. Wat die verschillen inhoudelijk betekenen hebben we vervolgens met behulp van het kwalitatieve analyseprogramma Atlas.ti handmatig gecodeerd. Daarbij hebben we onderscheid gemaakt tussen redactionele en inhoudelijke aanpassingen. Redactionele aanpassingen waren

(1) herschreven zinnen waarbij de betekenis niet verandert, (2) spellingsfouten, scanfouten en verschillen in nummering, (3) openingstijden, (4) regels omtrent de transitiefase en (5) overige redactionele wijzigingen. De inhoudelijke aanpassingen bestonden uit (1) aanvullende licentie-eisen, (2) vergroten van opties tot sluiting of het afwijzen van vergunningen, (3) maximumaantal bordelen, (4) locatie-eisen, (5) aanvullende regels en voorschriften, (6) regels over onthefingen, (7) veranderingen of aanvullingen op gebruikte definities, (8) overige inhoudelijke aanpassingen.

Uit onze analyses kwam naar voren dat lokale prostitutieregelingen over het algemeen erg veel overeenkomst vertoonden met de modelverordening, maar tegelijkertijd vonden we dat er tussen gemeenten behoorlijke verschillen waren in de mate van overlap met de VNG-modelverordening. Bijna alle gemeenten hadden een overlap van tussen de 50 en 90% met de modelverordening. Ongeveer de helft van alle gemeenten overlapte zelfs voor 80% of meer met die modelverordening. Dat was opvallend, maar vertelde ons niets over om wat voor soort aanpassingen het ging. Daarvoor moesten we de resultaten van de kwalitatieve inhoudsanalyses gebruiken. Daaruit bleek dat gemeenten gemiddeld 90 veranderingen maakten aan de modelverordening, maar dat slechts 8,7 van die veranderingen van inhoudelijke aard waren. Van alle gemeenten had 15% (N = 50) helemaal geen inhoudelijk aanpassingen aangebracht, 20% (N = 65) had maar één of twee inhoudelijke veranderingen doorgevoerd, een grote groep gemeenten (58%) had tussen de drie en

tien veranderingen aangebracht en slechts een kleine groep gemeenten (7%) had meer dan tien inhoudelijke veranderingen doorgevoerd. Hoewel het aantal inhoudelijke veranderingen an sich misschien niet groot lijkt, waren er wel aanzienlijke verschillen tussen gemeenten. Op basis van de overlapcores concludeerden we dan ook dat het aantal inhoudelijke veranderingen aan de modelverordening tussen gemeenten beduidend verschilde.

Het verklarende deel van de onderzoeksvraag hebben we beantwoord door hypothesen te toetsen over de mogelijke verklarende factoren. Omdat gemeenten de vrijheid hadden om wel of niet een beleid te voeren op dit politiek gevoelige terrein, was de verwachting dat de behoefte om een eigen beleid te voeren en af te wijken van nationale standaarden sterk zou worden beïnvloed door lokale behoeften

(bijvoorbeeld de omvang van het prostitutieprobleem) en plaatselijke politieke voorkeuren (politieke preferenties in raad en bevolking). Maar dat bleek in de praktijk niet het geval. Wel van invloed bleken politieke obstakels: in gemeenten met een sterke politieke fragmentatie, waarin politieke besluitvorming lastiger is, vonden we aanzienlijk vaker kopieergedrag dan in politiek minder versplinterde gemeenten. Daarnaast was ook de organisationele capaciteit van de gemeente – de beschikbaarheid van voldoende personeel en financiële middelen – van belang. We concludeerden dan ook dat – anders dan men zou verwachten op basis van de decentralisatiethese – niet zozeer lokale behoeften en preferenties, maar juist de aan- en afwezigheid van lokale hulpbronnen (en obstakels) de aanpassingen in het lokale prostitutiebeleid bepalen.

N-VA: geboorte of verrijzenis?

Over hoe politieke partijen op verschillende manieren
'nieuw' kunnen zijn

Stefanie Beyens, Kris Deschouwer, Emilie van Haute en Tom Verthé

SAMENVATTING VAN

Beyens, S., Deschouwer, K., van Haute, E., & Verthé, T. (2017). Born again, or born anew: Assessing the newness of the Belgian New-Flemish Alliance (N-VA). *Party Politics*, 23(4), 389-399. doi:10.1177/1354068815601347.

Een interessant debat in de literatuur is de ogenschijnlijk simpele vraag wanneer een partij 'oud' of 'nieuw' is. Eén mogelijkheid is een ijkpunt kiezen in de tijd. Die bottebijlmethode gaat ervan uit dat 'nieuwheid' eendimensionaal is en dat de geboortedatum het enige relevante criterium is. Maar partijen worden geboren op uiteenlopende manieren (opsplitsen, afscheuren, samensmelten...), waardoor de ene nieuwe partij nieuwer is dan de andere.

Ook indien we slechts die partijen tellen die geen enkele partijpolitieke geschiedenis met zich meetorsen, kunnen sommige toch nieuwer zijn dan andere. Dat kan wanneer een partij ontstaat als organisatie en pas later beslist om aan verkiezingen deel te nemen. Nog een andere manier om nieuw te zijn, is het ideologische profiel: partijen kunnen 'oude' of 'nieuwe' ideologieën verdedigen.

De mate waarin een partij nieuw is, heeft grote gevolgen voor haar succes en

overlevingskansen. Dit artikel behandelt de Nieuw-Vlaamse Alliantie (N-VA), een intrigerende case van een 'nieuwe' partij met een fascinerende ontstaansgeschiedenis. De partij werd gecreëerd in 2001 op de restanten van de regionalistische Volksunie (VU). VU ontbond zichzelf in 1999 en een intern ledenreferendum bezegelde het verdere lot van de partij. Geen enkele factie behaalde een absolute meerderheid, waarop de grootste groep N-VA stichtte. N-VA behaalde in 2003 slechts één verkozene in het federaal parlement. Bij de daaropvolgende regionale (2004) en federale (2007) verkiezingen vormde ze een alliantie met de christendemocratische CD&V. Na het verbreken van de alliantie in 2008, behaalde N-VA achtereenvolgens 13% (regionaal, 2009), 29% (federaal, 2010) en 32% (federaal en regionaal, 2014) in Vlaanderen.

Is dat het succesverhaal van een nieuwe partij of was net haar pseudo-

nieuwheid de sleutel tot succes? Barnea en Rahat (2011) creëerden een lijst van dimensies waarop een partij als nieuw beschouwd kan worden. Wij passen die dimensies toe op de case N-VA en gebruiken daarvoor partijstatuten, verkiezings-surveys, ledencijfers, biografieën en financiële rapporten.

De partij in het electoraat

Een eerste element is het partijlabel. Aangezien de factie rond Bourgeois geen meerderheid behaalde bij het referendum, mocht ze het VU-label niet overnemen. Ook tijdens de alliantie met CD&V bleef het nieuwe label N-VA duidelijk en afzonderlijk herkenbaar.

Ideologisch is er een duidelijke continuïteit tussen VU en N-VA omtrent Vlaamse autonomie. Die eis bleef een centraal element in het N-VA-partijprogramma. Een van de redenen voor het uiteenvallen van VU was dan ook de combinatie van die eis met andere ideologische keuzes. Het VU-leiderschap bevond zich meer aan de linkse, groene kant van het spectrum terwijl de groep die later N-VA zou vormen een rechtser sociaaleconomisch beleid voorstond. Die lijn trekt zich door na de oprichting van N-VA: als het gaat over staatshervorming treedt de partij in de voetsporen van VU, maar qua economisch beleid schuift de partij duidelijk op naar rechts.

Een vergelijking tussen het kiespubliek van VU en N-VA – op basis van enquêtes uit 1999, 2003 en 2009 – toont dat opinies over het zwaartepunt binnen de

federale staatsstructuur vrijwel gelijk blijven (meer Vlaanderen). Maar ook daar zien we het nieuwe partijplatform weerspiegeld. Het duidelijke rechtse profiel van N-VA-kiezers en linkse profiel van de Spirit-achterban, zijn een breuk met de centrumpositie van VU.

De partij als organisatie

De partijfinancieringsregels vereisten dat N-VA formeel een nieuwe organisatie oprichtte. De interne partijwerking toont evenwel een genuanceerder beeld. Toen VU splitste, was er een akkoord om de lopende partijfinanciering te verdelen op basis van de steun in het referendum (voordelig voor N-VA) en het aantal parlementsleden dat zich bij elke factie aansloot (nadelig voor N-VA, want het overgrote deel van de VU-parlementsleden ging naar Spirit). Maar de huidige rijkdom van N-VA overstijgt haar VU-erfenis: de sterke electorale groei bracht sterk toegenomen subsidies.

De lokale partijafdelingen tonen dezelfde trend. In 2006 had N-VA iets minder lokale afdelingen dan VU in 2000. Na 2006 zien we het aantal lokale afdelingen exploderen. Alle afdelingen kwamen bij de gemeenteraadsverkiezingen in 2012 ook op onder het eigen partijlabel.

Uit ledensurveys kunnen we opmaken dat N-VA in haar eerste jaren sterk bouwde op voormalige VU-leden. Parallel met het electorale succes is ook het ledenaantal sterk toegenomen, waardoor driekwart van de huidige N-VA leden geen VU-verleden heeft.

De partij in het bestuur

VU maakte in 1999 als kleine partij deel uit van een brede Vlaamse regering en N-VA deed in 2004 hetzelfde als kleine partner in een alliantie met CD&V. Aangezien beleid wordt vastgelegd in een gezamenlijk regeerakkoord en collegiaal wordt uitgevoerd, is het bijna onmogelijk om het afzonderlijke beleid van deze kleine regeringspartners zinvol te vergelijken.

Wanneer we topkandidaten vergelijken, zien we dat N-VA in het prille begin volledig terugviel op lijsttrekkers uit VU. De link tussen VU en N-VA blijft relevant: in 2013 droeg een derde van de mandatarissen op regionaal, federaal of Europees niveau een VU-stempel. De belangrijkste posities binnen de partij worden ook bezet door voormalige VU'ers. Toen N-VA zich afscheurde van de VU-top, heeft ze sterk berust op het voormalige VU-midkader om de partij uit te bouwen.

Conclusie

In sommige opzichten is N-VA dus helemaal nieuw, in andere is dat nieuw-zijn op zijn minst relatief. Als we de criteria van Barnea en Rahat strikt toepassen, is N-VA een oude partij door het VU-verleden van haar lijsttrekkers in 2003. Het lijkt

ons geen goed idee om – zonder sluitende argumenten – bepaalde aspecten van partijen (bv. politiek personeel) boven andere te stellen. Daardoor verliezen we te veel complexiteit, zeker wanneer we later willen nagaan waarom sommige nieuwe partijen succesvoller zijn dan andere.

Het verhaal van N-VA toont ook het belang van *party agency*. De partij begon als eerder oud dan nieuw, maar gaandeweg is de balans omgeslagen, net omdat de partij er bewust voor koos een nieuwe partij te bouwen. Ideologisch heeft ze zich een nieuwe weg gebaad door Vlaams nationalisme te combineren met een sociaal-economisch centrumrechtse positie. Door de verbinding met de christendemocraten kocht N-VA tijd om een nieuwe, solide partijorganisatie op te zetten. De conclusie is dat de partij zo succesvol is kunnen worden door de combinatie van continuïteit en nieuwheid. De case van N-VA toont dus aan dat we nieuwheid van partijen multidimensionaal moeten benaderen als we de dynamieken van dat soort partijen beter willen begrijpen.

Bibliografie

- Barnea, S., & Rahat, G. (2011). Out with the old, in with the new: What constitutes a new party? *Party Politics*, 17(3), 303-320.

Het mattheuseffect in de verkiezingscampagne

Stefaan Walgrave en Christophe Lesschaeve

SAMENVATTING VAN

Walgrave, S., & Lesschaeve, C. (2017). The Matthew effect in electoral campaigns: Increasing policy congruence inequality during the campaign. *Electoral Studies*, 50, 1-14. doi:10.1016/j.electstud.2017.09.001.

De overeenstemming of congruentie tussen de beleidsvoorkeuren van kiezers en partijen is een van de hoekstenen van de gezonde democratie. Ze bevordert immers de weerspiegeling van de voorkeuren van kiezers in feitelijk beleid. Verkiezingen zijn momenten waarop die opiniecongruentie nog belangrijker is. Verkiezingen laten kiezers immers toe om de machtsverhoudingen tussen de partijen te bepalen, en zo hun stempel te drukken op het toekomstig beleid. Maar cruciaal daarbij is dat kiezers stemmen op een partij met congruente standpunten. Campagnes zijn om die reden van groot belang. Ze informeren kiezers en kunnen hen in staat stellen te stemmen op een partij waarmee ze het eens zijn. Daarnaast verhogen campagnes het belang van standpunten als criterium voor een partijkeuze. Er is evenwel nog maar weinig geweten over de impact van campagnes op de opiniecongruentie tussen kiezers en partijen. De centrale vraag die dit artikel tracht te beantwoorden, is daarom of campagnes inderdaad in staat zijn die congruentie te vergroten en, zo ja, hoe dat gebeurt.

Om dat te onderzoeken, wordt gebruik gemaakt van het Belgische verkiezingsonderzoek voor de verkiezingen van mei 2014. In die studie werd een representatieve steekproef van Belgische kiezers tweemaal bevestigd: een keer voor de campagne en een keer na de verkiezingen. In beide bevestigingen werden gepeild naar hun standpunten op een reeks beleidsvragen. De antwoorden werden vervolgens gekoppeld aan de standpunten van politieke partijen, om zo de opiniecongruentie tussen kiezers en partijen te berekenen. Tijdens de verkiezingscampagne in 2014 werd in de media immers veel aandacht besteed aan beleidsproblemen en de standpunten van de partijen. Dat maakt de Belgische verkiezingen in 2014 een goede casus om na te gaan of campagnes kiezers in staat stellen om op congruente partijen te stemmen.

In het artikel vinden we initieel weinig bewijs voor een campagne-effect. De opiniecongruentie tussen kiezers en hun partijkeuze is aan het eind van de campagne nauwelijks groter dan aan het begin. Maar

we stelden vast dat de impact van de campagne niet bij iedere kiezer gelijk was. Tijdens de campagne nam de opiniecongruentie wel toe bij hoogopgeleiden, maar niet bij laag- en middenopgeleide kiezers. Dat suggereert dat de complexiteit van en de hoeveelheid informatie waaraan kiezers werden blootgesteld tijdens de campagne ervoor zorgden dat vooral de hoogopgeleiden profiteerden van de verkiezingscampagne. Anders verwoord: we concluderen dat er sprake was van een mattheuseffect in verkiezingscampagnes. Hoogopgeleiden waren al voor de aanvang van de campagne beter geïnformeerd over de standpunten van partijen en daardoor beter in staat te kiezen voor een congruente partij dan laagopgeleide kiezers. In plaats van dat verschil weg te werken, vergrootte de campagne de kloof tussen kiezers. Het waren vooral de al beter geïnformeerde kiezers die bijleren tijdens een verkiezingscampagne en de opiniecongruentie met hun partijvoorkeur deden toenemen.

Er zijn twee mechanismen waarmee kiezers hun opiniecongruentie kunnen doen toenemen. Enerzijds kunnen kiezers van partijvoorkeur veranderen en een partij waarmee ze het oneens zijn inwisselen voor een partij waarmee ze het wel eens zijn. Anderzijds kunnen kiezers hun eigen standpunten wijzigen, waardoor ze het ook eens worden met hun partijvoorkeur. Om de kloof tussen hoog- en laagopgeleiden te verklaren, zijn er twee mogelijkheden. De eerste stelt dat de mechanismen beter gebruikt worden door hoogopgeleiden dan door laagopgeleiden. In dat geval wisselen hoog- en laagopgeleide kiezers bijvoorbeeld evenveel van partijvoorkeur tijdens de campagne, maar enkel wan-

neer hoogopgeleiden dat doen, heeft dat een positief effect op hun partijvoorkeur. De tweede mogelijkheid stelt dat de mechanismen vaker gebruikt worden door hoogopgeleiden dan door laagopgeleiden. In dat geval heeft bijvoorbeeld van partijvoorkeur wisselen zowel voor hoog- als voor laagopgeleiden dezelfde positieve impact op hun opiniecongruentie, maar wisselen hoogopgeleiden vaker dan laagopgeleiden van partijvoorkeur.

Dat laatste blijkt ook de verklaring voor de toenemende kloof in opiniecongruentie tussen hoog- en laagopgeleiden tijdens de campagne. Hoogopgeleiden wisselen vaker van partijvoorkeur dan laagopgeleiden, die trouwer zijn aan de partijkeuze die ze hadden voor de campagne. Wanneer hoog- en laagopgeleide kiezers beiden hun partijvoorkeur wijzigen, heeft dat hetzelfde positieve effect op hun opiniecongruentie. Wanneer verder gekeken wordt naar de redenen waarom kiezers van partij wisselen tijdens de campagne, stellen de auteurs vast dat hoogopgeleide kiezers gevoeliger zijn voor potentiële toenames in opiniecongruentie. Hoogopgeleide kiezers stellen tijdens de campagne vaker vast dat er een partij is waarmee ze het vaker eens zijn dan hun initiële partijkeuze. Die vaststelling leidt vervolgens tot een verandering in hun partijvoorkeur.

Hoewel verkiezingscampagnes dus een cruciaal moment zijn voor de werking van een democratie, blijkt hun effect op opiniecongruentie onderhevig aan een mattheuseffect. Campagnes zorgen ervoor dat hoger opgeleide kiezers (nog) beter in staat zijn om de juiste partij te kiezen, terwijl dat bij lager opgeleide kiezers niet of nauwelijks het geval is.

Soumia Akachar is universitair docent sociologie aan de Vrije Universiteit Amsterdam. Zij is onlangs gepromoveerd op de afdeling Politieke Wetenschappen aan de Vrije Universiteit Brussel. Haar proefschrift ging over hoe Vlaamse moslimjongeren zich al dan niet politiek vertegenwoordigd voelen. E-mail: s.akachar@vu.nl

Stefanie Beyens is universitair docent en postdoctoraal onderzoeker aan de Universiteit Utrecht. Daar doet ze onderzoek naar succesvolle publieke organisaties: hoe worden/blijven ze effectief en legitiem, hoe dragen ze bij aan succesvol bestuur? Haar proefschrift, verdedigd in 2016, ging over de overlevingskansen van nieuwe politieke partijen en haar werk over partijen en verkiezingen is gepubliceerd in *West European Politics, Party Politics* en *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*. E-mail: s.beyens1@uu.nl

Lars Cornelissen doet doctoraal onderzoek aan de University of Brighton (Verenigd Koninkrijk). Hij is gespecialiseerd in de geschiedenis van het neoliberalisme en schrijft zijn dissertatie over het antidemocratische aspect van neoliberale politieke economie. E-mail: l.s.cornelissen@brighton.ac.uk

Bas Denters is hoogleraar bestuurskunde aan de Universiteit Twente en wetenschappelijk directeur van het Netherlands Institute of Government (NIG), de Nederlands-Vlaamse Onderzoeksschool voor de politicologie en de bestuurskunde. Zijn onderzoek richt zich op democratie en bestuur op het lokale en regionale niveau. E-mail: s.a.h.denters@utwente.nl

Kris Deschouwer is onderzoeksprofessor aan de vakgroep Politieke Wetenschappen van de Vrije Universiteit Brussel. Hij verricht onderzoek over politieke partijen, verkiezingen, stemgedrag en het democratisch functioneren van verdeelde samenlevingen. Hij coördineert aan de VUB het Strategisch Onderzoeksprogramma EDGE (Evaluating Democratic Governance in Europe). E-mail: kris.deschouwer@vub.ac.be

Minna van Gerven is als universitair docent sociologie van het openbaar bestuur verbonden aan de Universiteit Twente. Ze is ook zakelijk directeur van het Netherlands Institute of Government (NIG), de Nederlands-Vlaamse Onderzoeksschool voor de politicologie en de bestuurskunde. Haar onderzoek richt zich op de implementatie en diffusie van publiek (sociaal) beleid. E-mail: minna.vangerven@utwente.nl

Louise Hoon is aspirant bij het Fonds Wetenschappelijk Onderzoek Vlaanderen, verbonden aan de Vrije Universiteit Brussel en Université Libre de Bruxelles. E-mail: louise.hoon@vub.be

Wouter Jans is senior onderzoeker bij Dimensus Beleidsonderzoek in Breda. Dimensus is gespecialiseerd in kwantitatief en kwalitatief onderzoek voor organisaties in de publieke sector. Vanuit zijn sociaalwetenschappelijke achtergrond helpt Dimensus op-

drachtgevers bij het vinden van passende antwoorden op hun beleidsvraagstukken op het brede maatschappelijke werkterrein. E-mail: wouter.jans@dimensus.nl

Tom-Eric Krijger studeerde geschiedenis (met een minor in bestuurs- en organisatie-wetenschappen) en religiewetenschappen te Utrecht en Brussel. In 2017 voltooide hij aan de Rijksuniversiteit Groningen een promotieonderzoek naar de geschiedenis van het Nederlandse vrijzinnig-protestantisme tussen 1870 en 1940, in het kader waarvan hij in 2015 onder andere enkele maanden als gastonderzoeker aan Harvard University heeft doorgebracht. Krijger is momenteel werkzaam als docent Nederlandse godsdienstgeschiedenis aan de Universiteit Leiden en publiceert over uiteenlopende onderwerpen op het gebied van de kerkelijke, theologische, politieke en sociaal-culturele geschiedenis van het Nederlandse christendom. E-mail: t.e.m.krijger@hum.leidenuniv.nl

Christophe Lesschaeve is postdoctoraal onderzoeker aan de Université de Luxembourg. Zijn onderzoek is vooral gefocust op representatie, opiniecongruentie tussen kiezers en politieke elites en het gedrag van kiezers. E-mail: christophe.lesschaeve@uni.lu

Bart Maddens is gewoon hoogleraar in de politieke wetenschappen aan de KU Leuven, Instituut voor de Overheid. Zijn onderzoeksagenda richt zich hoofdzakelijk op partij- en campagnefinanciering, politieke carrièrepatronen, de profielen van verkiezingskandidaten en multilevelsystemen. E-mail: bart.maddens@kuleuven.be

Joke Matthieu studeerde politieke wetenschappen aan de Vrije Universiteit Brussel (VUB) waar ze in 2016 afstudeerde met grootste onderscheiding. Voor haar masterproef onderzocht ze de democratische legitimiteit van de TTIP-onderhandelingen en daarvoor kreeg ze de prijs voor de beste masterproef van de faculteit Economische en Sociale wetenschappen. Ze zette haar academische carrière verder aan de VUB, waar ze momenteel werkt als onderwijsassistent en doctoraatsonderzoeker. Haar voornaamste onderzoeksinteresses zijn democratische innovatie, politieke socialisatie en burgerschap. Ze bereidt momenteel een doctoraat voor over de effecten van deliberatie op het burgerschap van jongeren. E-mail: joke.matthieu@vub.ac.be

Ariana Need is hoogleraar sociology and public policy bij de vakgroep Bestuurskunde van de Universiteit Twente. Haar onderzoek gaat over de diffusie van beleid, met een focus op gezondheidszorg. E-mail: a.need@utwente.nl

Pieter Pekelharing is docent sociale en politieke filosofie aan de Universiteit van Amsterdam. E-mail: p.pekelharing@uva.nl

Jef Smulders is aspirant van het Fonds Wetenschappelijk Onderzoek - Vlaanderen (FWO), verbonden aan de KU Leuven, Instituut voor de Overheid. Hij verricht voornamelijk onderzoek naar partij- en campagenfinanciering en naar de profielen van verkiezingskandidaten. zijn doctoraatsproefschrift handelde over de uitgaven van politieke partijen in Europa. E-mail: jef.smulders@kuleuven.be

Emilie van Haute is professor in de politieke wetenschappen aan de Université Libre de Bruxelles (ULB), waar ze ook adjunct-directeur is van het Centre d'étude de la vie politique (Cevipol). Ze is gespecialiseerd in politieke partijen, politieke participatie, verkiezingen en democratie. E-mail: evhaute@ulb.ac.be

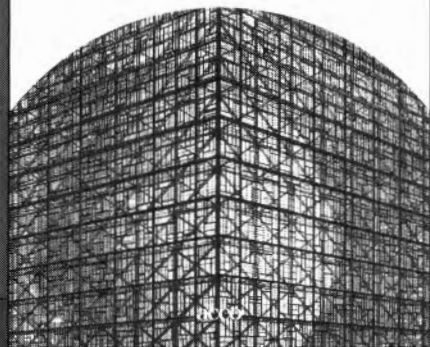
Tom Verthé is postdoctoraal assistent aan het Centrum voor Lokale Politiek aan de Universiteit Gent en gastprofessor aan de Vrije Universiteit Brussel. Zijn onderzoek focust op partijen, verkiezingen en stemgedrag en verscheen onder meer in *Party Politics*, *Journal of Elections*, *Public Opinion and Parties*, *Italian Political Science Review* en *Res Publica*. E-mail: tom.verthe@ugent.be

Stefaan Walgrave is professor politieke wetenschappen aan de Universiteit van Antwerpen. Zijn onderzoek focust op media en politiek, sociale bewegingen en politieke participatie en publieke opinie en verkiezingen. E-mail: stefaan.walgrave@uantwerpen.be

Hendrik Vos

De impact van de Europese Unie

Beleidssterreinen, strijdpunten
en uitdagingen



ISBN 9789463442503

120 blz.

€ 26,00 (excl. verzendings-
kosten)

De Europese Unie houdt zich bezig met bijna alle beleidssterreinen: Europa organiseert een interne markt, neemt beslissingen over handel en buitenlandse politiek, voert een landbouw- en milieubeleid en legt sociale wetgeving vast. In het ene domein treedt de Unie veel doortastender op dan in het andere, maar bijna op elk vlak stippelt ze vandaag krijtlijnen uit waar-

aan de lidstaten zich moeten houden. De verzameling van Europese wetten en regels telt intussen ruim honderd-duizend bladzijden. Vele van deze beslissingen hebben een directe invloed op ons leven.

In *De impact van de Europese Unie* brengt Hendrik Vos enkele Europese beleidssterreinen in kaart. Per domein geeft hij op een heldere manier aan welke beslissingen er door Europa genomen worden. In deze nieuwe editie toont hij met concrete en actuele voorbeelden aan hoe groot de impact van de Unie is geworden. Telkens gaat er aandacht naar de historische evolutie en de manier waarop Europa's greep door

Hendrik Vos

De impact van de Europese Unie

*Beleidssterreinen, strijdpunten en
uitdagingen*

de jaren heen strakker werd. Voor elk domein wordt ook nagegaan waar zich de politieke strijdpunten en spanningen bevinden. Ten slotte volgt ook steeds een blik in de toekomst: hoe kan de Europese Unie omgaan met de uitdagingen die ons te wachten staan?

HENDRIK VOS is professor in de Europese Politiek aan de Universiteit Gent. Hij doceert er over de geschiedenis van de integratie, over besluitvormingsprocessen en over de beleidssterreinen van de Europese Unie. Hij is ook columnist bij *De Standaard*. Hij publiceerde onder meer *Besluitvorming in de Europese Unie – een survival kit* (Acco).

Jo Van Steenberghe

Een nieuwe geschiedenis van de islamitische wereld

Rijks- en identiteitsvorming
in islamitisch West-Azië.
7de-18de eeuw

acco

ISBN 9789463442374

360 blz.

€ 40,00 (excl. verzendingskosten)

De wereld die zich uitstrekt tussen de Middellandse Zee en de Centraal-Aziatische steppes, kent van oudsher een rijke en bepalende geschiedenis. Dit was niet anders toen Arabieren in de zevende eeuw, Turken in de elfde eeuw en Mongolen in de dertiende eeuw hier eigen wereldrijken uitbouwden. Diverse dynamieken van rijks- en identiteitsvorming gingen telkens opnieuw in interactie met de almaar diepere islamitische kleurschakeringen van deze rijke geschiedenis van volkeren en gemeenschappen, en van stedelingen, boeren en nomaden.

Jo Van Steenberghe

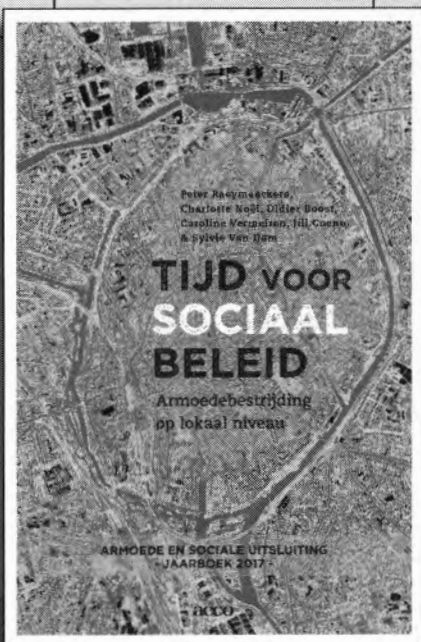
Een nieuwe geschiedenis van de islamitische wereld

*Rijks- en identiteitsvorming in
islamitisch West-Azië
(7de – 18de eeuw)*

Een nieuwe geschiedenis van de islamitische wereld beschrijft twee grote historische golfbewegingen: een eerste van het zevende-eeuwse Arabië tot het tiende-eeuwse Irak, en een tweede van de elfde-eeuwse steppes in het noordoosten tot de achttiende-eeuwse mediterrane kusten. Telkens wordt er ruim aandacht besteed aan specifieke socio-culturele en politieke veranderingen, altijd met oog voor historische en globale verbanden en continuïteiten. Op basis van de recentste inzichten in het historisch onderzoek werd zo een geheel nieuwe geschiedenis van deze wereld neergeschreven. Traditionele narratieven die vertellen over uitzonderlijkheid, verstarring en verval, ruimen hier plaats voor meer complexe, omvattende en verbindende con-

texten. Dit boek is daarom aanbevolen lectuur voor al wie de historische gelaagdheid van de huidige wereld beter – en anders – wenst te begrijpen.

Jo Van Steenberghe is hoogleraar aan de Universiteit Gent. Hij geeft les over premoderne islamitische geschiedenis, is gespecialiseerd in de geschiedenis van laatmiddeleeuws Egypte en Syrië, en leidt internationaal gewaardeerd onderzoek van staats- en identiteitsvorming in islamitisch West-Azië en het Midden-Oosten. Hij behaalde zijn doctoraat aan de KU Leuven (2003), was docent middeleeuwse geschiedenis aan de Universiteit van St Andrews (2004-7) en was werkzaam te Cairo, Londen, Parijs en Bonn.



Peter Raeymaeckers, Charlotte Noël,
Caroline Vermeiren, Didier Boost,
Jill Coene, Sylvie Van Dam

Tijd voor sociaal beleid

*Armoedebestrijding op het lokaal
niveau*

ISBN 9789463442237
224 blz.
€ 19,50 (excl. verzendings-
kosten)

ARMOEDE EN SOCIALE
UITSLUITING
JAARBOEK 2017

'Ik hunker regelmatig naar een andere stad, levend in de vele kamers van dit stenen hart.' Met deze woorden opent Maarten Ingels, de huidige stadsdichter van Antwerpen, zijn eerste stadsgedicht *Proloog*. Deze dichtregels weerspiegelen waar het in dit boek, de 26^{ste} editie van het Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting, over gaat. Ze raken het idee van de utopie, het maakbare van de samen-

leving en de verbondenheid met het lokale.

Het Jaarboek bundelt een bonte verzameling van bijdragen over lokaal sociaal beleid. De auteurs beantwoorden vragen zoals: wat verwachten mensen in armoede van het lokale sociaal beleid? Welke stemmen moeten in de ontwikkeling van het beleid meegenomen worden? Welke veranderingen brengt het nieuwe decreet Lokaal Sociaal Beleid met zich mee? Wat is het potentieel van lokale netwerken in de bestrijding van complexe sociale problemen en welke rol kunnen lokale besturen daarin spelen? Hoe beoordelen gebruikers de hulpverlening die voortvloeit uit lokale netwerken? Wat zijn de succesfactoren voor

een meer interdisciplinaire samenwerking in de uitvoering van lokaal sociaal beleid? Welke impact hebben fenomenen als individualisering, vermarkting, privatisering en commercialisering op de ontwikkeling en de effectiviteit van lokaal sociaal beleid?

Tijd voor sociaal beleid verkent bezorgdheden en opportuniteiten, duidt recente veranderingen en geeft aanbevelingen voor de toekomst. De bestuurskracht van lokale besturen, samenwerking in netwerken, vermarkting en participatie van mensen in armoede staan daarbij centraal.

Alle auteurs van dit boek zijn verbonden aan het Centrum OASeS, dat Ongelijkheid, Armoede, Sociale uitsluiting en de Stad bestudeert.

Auteursrichtlijnen *Res Publica*

I. Voor ALLE BIJDRAGEN, zowel voor de wetenschappelijke artikelen als voor de rubrieken, gelden volgende voorschriften:

- Publicatie in het **Nederlands**.
- Auteurs geven aan of ze hun **bijdrage insturen** als wetenschappelijk artikel, dan wel als rubrieksbijdrage (essay, symposium, boekbespreking), naar res.publica@acco.be.
- **APA-referentiesysteem**, zowel in de **tekst** als in de **bibliografie op het einde** van de bijdrage.

II. Voor de TWEE DELEN AFZONDERLIJK gelden voorts volgende voorschriften:

- **Wetenschappelijke artikelen:**
 - maximum 10.000 woorden, inclusief abstract, referenties, voetnoten en bibliografie
 - bestaan uit 4 onderdelen: titel, Engelstalig abstract en titel, corpus en bibliografie
 - Engelstalig abstract en titel: 100-150 woorden
 - Engelstalige keywords: maximum 6
 - corpus: In de inleiding worden doel, motivatie en context van het artikel uitgelegd.
 - enkel literatuur met rechtstreekse relevantie voor het onderwerp van het artikel dient te worden opgenomen, uitgebreide empirische details worden beter niet in de tekst zelf opgenomen
 - titels en tussentitels: 5 niveaus mogelijk, gebruik Arabische cijfers
 - niveau 1: gecentreerd en standaard lettertype
 - niveau 2: *gecentreerd en cursief*
 - niveau 3: *links uitgelijnd en cursief*
 - niveau 4: *linkse insprong, cursief, eindigt met punt*. Tekst volgt meteen.
 - niveau 5: GECENTREERD EN HOOFDLETTERS
 - het aantal voet- en eindnoten moet tot een minimum worden beperkt
 - tabellen en figuren worden in de tekst ingevoegd en aangeduid met Arabische cijfers
 - artikels worden in Word-versie ingediend
 - auteurs verklaren in begeleidende e-mail dat het ingezonden artikel in deze vorm niet bij een ander tijdschrift werd ingediend of gepubliceerd
 - aantal woorden van het artikel wordt in begeleidende e-mail meegegeven
 - auteursgegevens: naam, correspondentie- en e-mailadres worden in afzonderlijk document bij het artikel gevoegd

- **Rubrieken**

- **Politiek essay:** maximum 7.000 woorden
 - In 'het politiek essay' publiceren we artikelen die belangwekkende bijdragen leveren tot het publieke debat. Het politiek essay is een opiniërend artikel waarin auteurs, gehinderd door en gebaseerd op hun wetenschappelijke kennis, duidelijk stelling nemen ten aanzien van een maatschappelijk relevant onderwerp.
- **Symposium:** verschillende bijdragen – samen maximum 7.000 woorden
 - In 'het symposium' nemen academische en praktijkpoliticalogen stelling in over actuele dossiers. Discussiepunten kunnen zowel het academische politieke bedrijf tot voorwerp hebben, als thema's die in het bredere politieke leven beroering wekken.
 - Van de publicatietaal van politicalogen tot het gebruik van opiniepeilingen door de massamedia: al die onderwerpen waar politicalogen iets over te melden hebben, maar het er doorgaans niet over eens zijn.
 - *Res Publica* zoekt het debat op en brengt er verslag over uit. Verschillende auteurs nemen positie in tegen resp. voor een centrale stelling die door de rubriekverantwoordelijken van de redactie kort wordt ingeleid.
- **Onderzoek uitgelicht:** maximum 1000 woorden
 - In 'Onderzoek uitgelicht' wordt interessant, prestigieus en belangwekkend politicalogisch onderzoek van Vlaamse en Nederlandse bodem in de spotlight geplaatst. Auteurs vatten een recent gepubliceerd wetenschappelijk artikel samen op een toegankelijke manier in 750 tot 1000 woorden. Voorwaarde voor selectie van bijdragen is recente publicatie in een gerenommeerd internationaal politicalogisch tijdschrift (maximaal twee jaar geleden) en een eerste of tweede auteur dan wel een meerderheid van co-auteurs die verbonden zijn aan een Vlaamse of Nederlandse academische instelling. Lezers van *Res Publica* blijven hiermee op de hoogte van belangrijke theoretische en methodologische ontwikkelingen in het bredere vakgebied.
 - De klemtoon ligt op een samenvatting van het oorspronkelijke artikel. Desgewenst kan dit gekaderd worden in het bredere onderzoek dat aan het artikel ten grondslag ligt. Voor figuren en tabellen wordt best naar het oorspronkelijke artikel verwezen; noten worden best gemeden.

Voor een uitgebreide beschrijving van de auteursrichtlijnen:

www.respublica.be

Richtlijnen voor auteurs

- Deel 1: max. 3 wetenschappelijke artikelen van elk max. 10 000 woorden
- Deel 2: 3 rubrieken
 - Politiek essay: max. 7000 woorden
 - Symposium: verschillende bijdragen – samen max. 7000 woorden
 - Onderzoek uitgelicht: max. 1000 woorden

Res Publica is abstracted in the following journals: ABC POL SCI. Advanced Bibliography of Contents. Political Science and Government; International Political Science Abstracts. Documentation politique internationale; International Bibliography of Political Science. Bibliographie internationale de science politique; International Bibliography of the Social Sciences. Bibliographie internationale des sciences sociales; International Bibliography of Economics. Bibliographie internationale de science économique; Social Sciences Citation Index. An International Multidisciplinary Index to the Literature of the Social, Behavioral and Related Sciences; Sociological Abstracts; Bulletin analytique de documentation politique, économique et sociale contemporaine; United Nations. Monthly Bibliography. Selected Articles. Nations Unies. Bibliographie mensuelle. Articles sélectionnés; Bulletin de renseignements documentaires. Communauté Européennes. Documentation bulletin. European Communities.



Wordt uitgegeven met de steun van de Universitaire Stichting België

Inhoud

Deel 1 — Wetenschappelijke artikelen

Het financiële gedrag van politieke partijen: een verkennend onderzoek op basis van de Belgische case

Jef Smulders en Bart Maddens

TTIP, business as usual? Europees handelsbeleid en zijn democratische legitimiteit

Joke Matthieu

Voorstel tot een historische kritiek van het neoliberalisme

Lars Cornelissen

Deel 2 — Rubrieken

Essay: Politieke volksinvloed en christendemocratie: een historische verkenning naar aanleiding van de Oekraïne- en sleepwetreferenda (2016-2018)

Tom-Eric Krijger

Symposium: Helt de ivoren toren naar links?

Pieter Pekelharing, Louise Hoon en Soumia Akachar

Onderzoek uitgelicht:

De opheffing van het bordeelverbod en de rol van lokale behoeften in het lokale prostitutiebeleid

Wouter Jans, Bas Denters, Ariana Need en Minna van Gerven

N-VA: geboorte of verrijzenis? Over hoe politieke partijen op verschillende manieren 'nieuw' kunnen zijn

Stefanie Beyens, Kris Deschouwer, Emilie van Haute en Tom Verthé

Het mattheuseffect in de verkiezingscampagne

Stefaan Walgrave en Christophe Lesschaeve