

Agfitekantoor: 3000 Leuven X | Driemaandelijks tijdschrift | oktober-december 2014 | P 702166 |

Res Publica

politiek-wetenschappelijk tijdschrift van de Lage Landen

België - Belgique
PB. - PP
B-21

Volume 56

2014/4

acco

Res Publica

www.acco.be/respublica

Hoofredacteur

Joop VAN HOLSTEYN (Universiteit Leiden)

Redactiesecretaris

Lotte MELENHORST (Universiteit Leiden)

Redactie

Paul VAN DER BIJL (Hogeschool Amsterdam), Nicolas BOUTECA (Universiteit Gent),
Annelien DE DIJN (Universiteit van Amsterdam), Steven VAN HECKE (Universiteit Leuven),
Henk VAN DER KOLK (Universiteit Twente), Jonas LEFEVERE (Universiteit van Amsterdam),
Rik DE RUITER (Universiteit Leiden), Margo TRAPPENBURG (Universiteit Utrecht)

Redactieadres

Instituut voor Politieke Wetenschap, t.a.v. Res Publica / Joop van Holsteyn, Postbus 9555, 2300 RB Leiden, Nederland
res.publica@acco.be

Uitgever

Uitgeverij Acco, Blijde Inkomststraat 22, B-3000 Leuven
www.uitgeverijacco.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 stilzwijgend voor één jaargang verlengd tenzij per e-mail opgezegd ten laatste 31 januari van de lopende jaargang. Opzeggen kan enkel per e-mail op dit adres: uitgeverij@acco.be.

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 56 – 2014/4

Inhoud

Deel 1 — Wetenschappelijke artikelen

- Welke eurocrisis? Een vergelijkende analyse van de nieuwsverslaggeving in de Lage Landen – *Willem Joris en Leen d'Haenens* 429
- Verandering bewerken in een veranderende context: lessen uit de transitie van de Nederlandse landbouw – *John Grin* 455
- Politieke theorie en de Europese Unie: het braakliggend terrein van het normatief programma – *Erik De Bom* 481

Deel 2 — Rubrieken

- Essay: Politiek als een strijd om betekenis. Over de verantwoordelijkheid van politicologen in het maatschappelijk debat – *Ico Maly* 513
- Symposium: Hoe nu verder? Over de politieke theorie in Nederland en Vlaanderen – *Roland Pierik, Patrick Overeem en Tim Heysse* 529
- Onderzoek uitgelicht:
- Falende of veranderde representatie in West-Europa? – *Jacques Thomassen en Carolien van Ham* 543
 - De Europese Unie en representatie. Kan de EU de onevenwichtigheden in het systeem van belangengroepen aanpakken? – *Rosa Sanchez Salgado* 546
 - Europese integratie en consensuspolitiek in de Lage Landen – *Hans Vollaard, Jan Beyers en Patrick Dumont* 549

Auteursinfo

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

© 2014 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.

UNIVERSITEIT GENT
Bibliotheek Faculteit
ECONOMIE & BIJZONDERE SKUNDE

08 JAN 2015

Tweeterkerkestraat 2
B-9000 Gent



DEEL 1

WETENSCHAPPELIJKE ARTIKELEN

INHOUD

**Welke eurocrisis? Een vergelijkende
analyse van de nieuwsverslaggeving
in de Lage Landen 429**

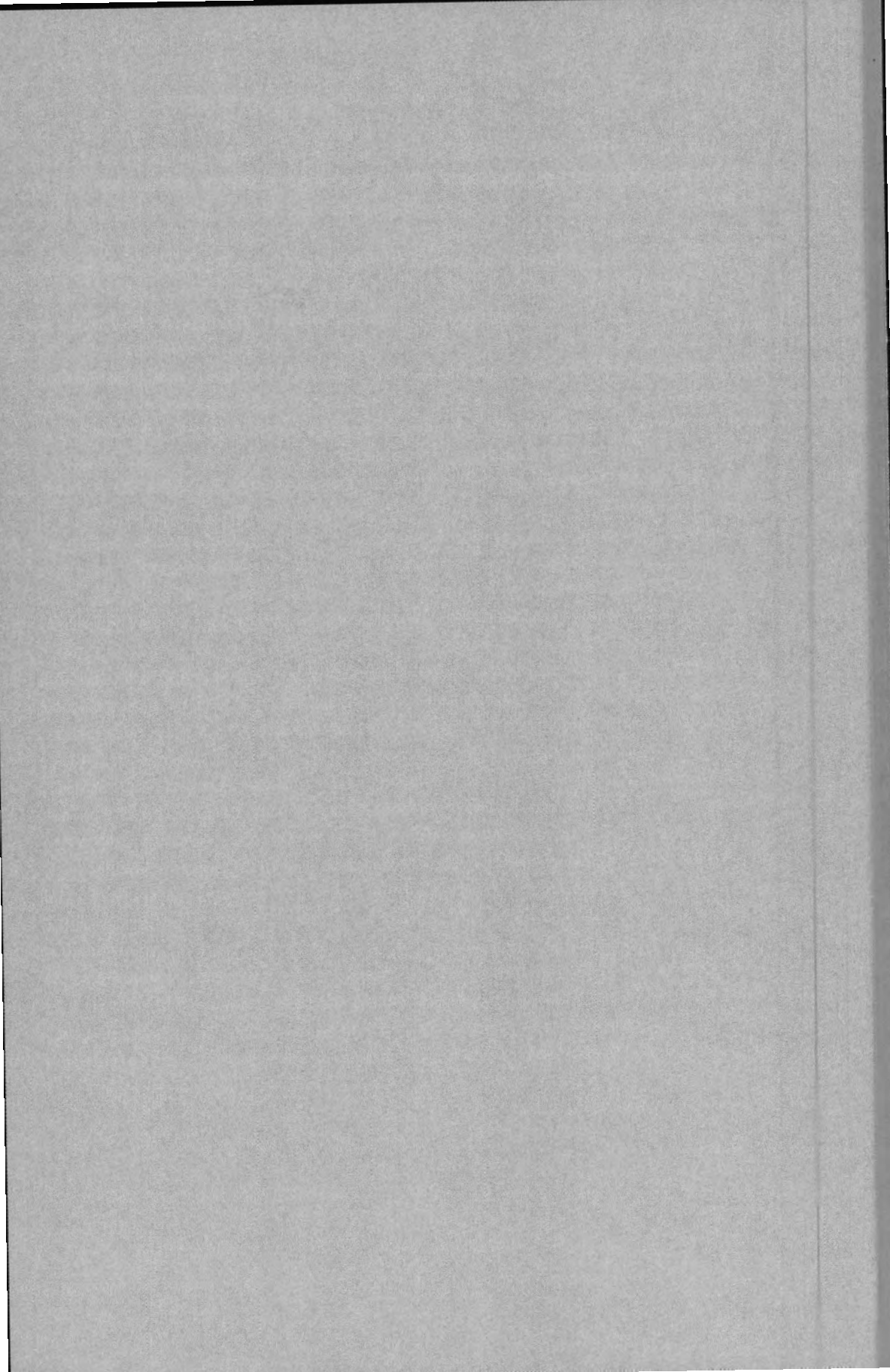
Willem Joris en Leen d'Haenens

**Verandering bewerken
in een veranderende context:
lessen uit de transitie van
de Nederlandse landbouw 455**

John Grin

**Politieke theorie en
de Europese Unie:
het braakliggend terrein
van het normatief
programma 481**

Erik De Bom



Welke eurocrisis? Een vergelijkende analyse van de nieuwsverslaggeving in de Lage Landen

Willem Joris en Leen d'Haenens

ABSTRACT: Which Euro Crisis? A Comparative Analysis of the News Coverage in the Low Countries

This article presents a comparative analysis of the news coverage on the euro crisis in Flanders (Dutch-speaking Belgium) and the Netherlands. The aim of the research was to identify how newspapers in the Low Countries have portrayed the roots of the crisis, the main victims, and those held responsible to solve the crisis, and ways to do so. This study also analyzed the differences across geographical contexts and types of newspapers. Furthermore, it examined how the coverage changed as the crisis continued. Research findings include that Flemish newspapers more often reported about the causes of the crisis, whereas the Dutch newspapers published more articles discussing the responses to it. Furthermore, financial newspapers provided more news stories searching for a solution, while popular newspapers usually published short, factual descriptions.

KEYWORDS: content analysis, euro crisis, newspapers, EU news, framing

1. Inleiding

Sinds 2009 wordt Europa getroffen door een financiële crisis die de eenheidsmunt in gevaar heeft gebracht. In zwaar getroffen landen, zoals Griekenland, voelen de inwoners de crisis aan den lijve, maar ook in Nederland en België ondervinden steeds meer burgers de rechtstreekse gevolgen van de eurocrisis gekenmerkt door een sputterende economie en een verder wegzakkende arbeidsmarkt. De eurocrisis leidde tot een bestaanscrisis van de gehele Europese Unie, waarin een groeiend verlangen naar nationale soevereiniteit zich manifesteert als tegenkracht tegen het

EU-project. Een illustratie: de steun ten aanzien van de euro onder de Europese burgers is opmerkelijk gedaald sinds het begin van de eurocrisis. In 2009 werd de euro nog door 70% van de inwoners van de eurozone gesteund (Europese Commissie, 2009), terwijl het aantal voorstanders van deze eenheidsmunt in 2012 is gezakt tot nog slechts 55% (Europese Commissie, 2012).

Media zijn voor de meeste burgers de voornaamste informatiebron over de eurocrisis, die bovendien doorgaans als een technische materie wordt gepresenteerd. Percepties van burgers over gebeurtenissen zijn afhankelijk van de beschikbare informatie en de wijze waarop die opgepikt wordt (o.m. Scheufele & Tewksbury, 2007). Bovendien wordt de impact van de nieuwsberichtgeving grotendeels bepaald door de mate waarin het publiek afhankelijk is van deze media om geïnformeerd te zijn (Morton & Duck, 2001). Aangezien burgers slechts in beperkte mate rechtstreeks in contact komen met deze complexe materie, kunnen we verwachten dat de berichtgeving over de eurocrisis een belangrijke invloed zal hebben op de beeldvorming bij de burgers. Valkenburg, Semetko en de Vreese (1999) stelden eerder vast dat de berichtgeving over Europese zaken een belangrijke impact had op het begrip en de evaluatie hiervan bij het publiek.

Nieuwsmedia beslissen niet enkel welke thema's ze brengen, maar bepalen ook de manier waarop ze erover berichten. De wijze waarop een onderwerp wordt weergegeven in een nieuwsbericht kan effect hebben op de manier waarop het publiek het nieuwsonderwerp begrijpt en welk belang eraan gehecht wordt (o.m. Scheufele & Tewksbury, 2007). Zodoende kan de media-agenda de publieke opinie mee bepalen (o.m. Tversky & Kahneman, 1981). De evaluatie die burgers maken over de toekomst van de nationale economie wordt grotendeels beïnvloed door de informatie uit mediaberichtgeving (Boomgaarden *et al.*, 2011). In het najaar van 2011, waarin het aantal artikelen over de eurocrisis piekte (Joris *et al.*, 2013), steeg ook het pessimisme over de toekomst van de nationale economie: de respondenten van de Eurobarometer waren immers negatiever over de werkzekerheid naar aanleiding van de crisis (68% in het najaar van 2011 tegenover 47% in het voorjaar van 2011) (Europese Commissie, 2013a). Deze verwachtingen ten aanzien van de nationale economie werken verder door op het stemgedrag van de burgers (o.m. Duch, 2007) of op de mate van steun ten aanzien van de Europese integratie (o.m. de Vreese & Boomgaarden, 2005).

Aangezien de publieke opinie ten aanzien van de euro grotendeels gevormd wordt door de mediaberichtgeving, is het relevant om via inhoudsanalytisch onderzoek na te gaan hoe de berichtgeving over de eurocrisis verloopt en vanuit welk perspectief nieuwsmedia over die crisis in het hele Europese project berichten. De dominante beeldvorming van de eurocrisis kan geconceptualiseerd worden aan de hand van vier frame-elementen, namelijk de oorzaak, de slachtoffers, de oplossing en de gevolgen van deze maatregelen. Deze studie onderzoekt dus welke oorzaken en schuldigen voor de eurocrisis werden aangeduid, wie als

slachtoffers werden weergegeven, welke oplossingen er worden aangereikt, en hoe de eurozone zou kunnen evolueren volgens de nieuwsverslaggeving. Het onderzoek spitst zich toe op de nieuwsberichtgeving in de Lage Landen. Hoewel België en Nederland traditioneel meer pro-Europees zijn dan de meeste andere Europese lidstaten, hebben Belgen (49%) meer vertrouwen in de Europese Unie dan Nederlanders (38%) (Europese Commissie, 2013b). Bovendien voelen Belgen (53%) zich door de crisis sterker verbonden met andere Europese burgers dan Nederlanders (34%) (Europese Commissie, 2013a). Het is in dit licht relevant om na te gaan of de berichtgeving over de eurocrisis verschillend is in deze landen.

2. Welke eurocrisis?

Vooraleer de hypothesen van deze studie voor te stellen, wordt bondig samengevat wat als oorzaak van de eurocrisis wordt gezien en welke maatregelen beleidsmakers hiertegen kunnen nemen of al hebben genomen. Het ontstaan van de crisis is niet toe te schrijven aan één welbepaalde oorzaak (Müller, 2012). Vaak wordt de oorzaak van de eurocrisis gelegd bij het onverantwoordelijke gedrag van politici in de 'perifere' landen binnen de Europese Unie. Zij zouden onvoorzichtig geweest zijn met het begrotingstekort en de overheidsschuld hebben doen aangroeien. Dit verklaart echter slechts een deel van het ontstaan van de crisis. In Griekenland en in Portugal was de politieke wereld een belangrijke actor voor het schuldenprobleem (zie o.m. Teulings *et al.*, 2011). Na de verkiezingen van 2009 maakte de nieuw aangetreden Griekse regering bekend, dat het reële Griekse begrotingstekort veel groter was dan algemeen werd aangenomen. Uiteindelijk bleek dit begrotingstekort zelfs opgelopen te zijn tot bijna 16% van het bruto binnenlands product (BBP) (Visser, 2012), terwijl een maximaal begrotingstekort van 3% is vastgelegd in het Verdrag van Maastricht (1 november 1993). Een nog belangrijkere aanleiding tot de eurocrisis bleek echter het gebrekkige toezicht op de banken, niet alleen in Griekenland, maar evenzeer in Spanje en Ierland (Teulings *et al.*, 2011). Spanje kampte bovendien met een vastgoedbubbel. De vastgoedleningen van regionale banken vielen onder een staatsgarantie. In Ierland werd na het faillissement van de Amerikaanse zakenbank Lehman Brothers in 2008 de private schuld overgenomen door de overheid. De eurocrisis draait eerder om een bankencrisis dan om een schulden crisis van overheden. Dit geldt niet alleen voor de Zuid-Europese landen. Ook de noordelijke, economisch sterkere eurolanden werden getroffen door de bankproblematiek. Bovendien spelen de financiële markten een dubieuze rol in de speculaties ten aanzien van de euro en bepaalde eurolanden (Wihlborg, Willett & Zhang, 2010).

Naar de constructie van de Economische en Monetaire Unie (EMU) wordt meermaals verwezen als oorzaak van de huidige crisis. Al van bij haar oprichting in 2009 was duidelijk dat de EMU niet voldeed aan de criteria van een krachtige muntunie. Sommige landen bleken economisch nog niet klaar om toe te treden tot de euro. Bovendien is er sprake van een structurele spanning tussen het gecentraliseerde beleid van de muntunie en de onafhankelijkheid van de Europese Centrale Bank (ECB) enerzijds en het behoud van nationale economische soevereiniteit door de lidstaten anderzijds (Visser, 2012). Geen enkele overheid wilde de economische zelfstandigheid uit handen geven (Müller, 2012): het nationale belang bleef immers de prioriteit van elke regeringsleider. Bovendien verschilden de lidstaten in de eurozone onderling sterk; ze hadden ook andere voor- en nadelen gezien bij de invoering van een gemeenschappelijke munt (Hall, 2012). De export van de noordelijke landen zou bijvoorbeeld worden bevorderd, doordat de Zuid-Europese landen niet meer zouden kunnen teruggrijpen naar muntdevaluatie. De zuidelijke landen zouden een betrouwbaarder imago krijgen en daardoor goedkoper kunnen lenen. De financiële markten beschouwden de eurolanden echter als één blok met dezelfde risico's, ook al bleef, zoals eerder vermeld, ieder land verantwoordelijk voor het gevoerde economische beleid (Visser, 2012). Ook het Verdrag van Maastricht heeft deels bijgedragen tot deze crisis: het Stabiliteits- en Groeipact bleek niet krachtig genoeg om de begrotingstekorten van de landen onder controle te houden (Teulings *et al.*, 2011).

Tot zover de vele oorzaken van de eurocrisis. Over de mogelijke oplossingen werd flink gedebatteerd. Een aantal maatregelen op korte termijn werden doorgevoerd (Visser, 2012). Probleemlanden werden gesteund doordat noodfondsen werden opgericht, en de ECB kocht staatspapieren op om de stijging van de rente in de betrokken landen tegen te gaan. In ruil daarvoor moesten de lidstaten zware inspanningen leveren om het begrotingstekort en de overheidsschuld aan te pakken. In een latere fase werd aan private partners gevraagd om de schulden ten aanzien van de zwakkere landen deels kwijt te schelden. Er werden ook groei- en relancemaatregelen getroffen: volgens sommigen was het echter allemaal '*too little, too late*' (Salines, Glöckler & Truchlewski, 2012).

Naast deze eerder kortetermijnmaatregelen werd er nagedacht over mogelijke oplossingen op de langere termijn. Doorgaans werd de overdracht van de economische soevereiniteit van de lidstaten naar de EU als oplossing gezien. Negen-tig procent van de Europeanen geeft in een peiling van de Europese Commissie (2013a) aan dat ze een grotere rol weggelegd zien voor de EU en pleit voor een grotere samenwerking tussen de lidstaten. Naast een overdracht van soevereiniteit zijn structurele hervormingen in probleemlanden vereist, zoals de hervorming van het belastingstelsel, de arbeidsmarkt, het onderwijs, het pensioenstelsel, etc. Uit een Eurobarometer-peiling (Europese Commissie, 2013a) bleek dat een zeer grote meerderheid van de Europese inwoners (89%) gelooft dat hun land hervormingen

moet doorvoeren met het oog op de toekomst. De Europese burgers verwachten de vermelde oplossingen voornamelijk van de EU (22%) en van de nationale overheden (21%), maar ook (13%) van andere instanties zoals het Internationaal Muntfonds (IMF) (Europese Commissie, 2013a). Vooral Belgische burgers zien de EU (32%) als de meest adequate instelling om de economische en financiële crisis op te lossen. In Nederland ligt dit percentage lager (17%). Nederlanders verwachten voornamelijk een oplossing door de G20 (29%) of door de Nederlandse overheid (21%).

Al deze oplossingen hebben één gemeenschappelijk doel voor ogen: het behoud en het versterken van de eurozone. Een meerderheid van de respondenten van de Eurobarometer (53%) gelooft dat, eens de crisis voorbij is, Europa sterker zal zijn op de lange termijn (Europese Commissie, 2013a). Sommige economen pleiten echter voor het einde van de huidige eurozone, hetzij uitmondend in de splitsing in een sterke noordelijke munt (NEURO) en een munt voor de zwakkere zuidse lidstaten, hetzij in een volledige stopzetting van de munteenheid en het herinvoeren van de oude munten per land (Ahearn *et al.*, 2012).

3. Framing van de eurocrisis

Dit artikel vertrekt vanuit een framing-benadering. Frames worden beschouwd als 'schemata of interpretation' die het mogelijk maken om informatie te contextualiseren, te begrijpen en te benoemen (Goffman, 1993). De *Cascading Activation Theory* van Entman (2003, 2004) stelt dat de politieke wereld en andere elites invloed hebben op de media. Deze media bepalen welke nieuwsframes ze hanteren bij de berichtgeving aan het publiek. De wijze waarop een bericht is opgesteld, heeft effect op hoe dit bericht wordt begrepen door het publiek (Scheufele & Tewksbury, 2007). De keuzes die journalisten maken, hebben invloed op het verloop van het publieke debat en op hoe het publiek iets interpreteert (Van Gorp, 2010). Als de Europese politiek bijvoorbeeld wordt voorgesteld als een speelterrein voor strategische politici die voornamelijk handelen uit eigenbelang, dan voedt dit het publieke scepticisme (o.m. de Vreese, 2007).

Hoewel framing geen universeel geaccepteerde conceptualisering kent (Entman, 1993), kunnen we stellen dat framing bestaat uit twee met elkaar verweven concepten: mediaframes en individuele frames (o.m. de Vreese, 2003; Scheufele, 1999). Bij mediaframes verwijst framing naar de gekozen structuur van boodschappen door de zender (bijvoorbeeld de journalist). Er moet zich immers bij elke boodschap een selectie, benadrukking of exclusie van bepaalde elementen voltrekken (Gamson & Modigliani, 1989). De zender kan bewust of onbewust een denkkader toevoegen aan de boodschap. Deze mediaframes komen tot stand in het proces van

frame building, en dit proces vindt plaats op het macroniveau (Scheufele, 1999). Bij de individuele frames (ook wel publieksframes genoemd) verwijst framing naar de assumptie dat een frame effect heeft op de individuele denkkaders (o.m. Cappella & Jamieson, 1997). Een frame activeert dan een cognitief denkkader bij de ontvangers van de boodschap dat vergelijkbaar is met de originele boodschap. Hier is sprake van de vorming van een construct op microniveau (Scheufele, 1999). In deze bijdrage zullen de mediaframes bestudeerd worden.

Studies die gebruik maken van framing als onderzoeksmethode vertrekken van verschillende theoretische en methodologische benaderingen, maar algemeen kunnen twee methodologische benaderingen onderscheiden worden om frames in de berichtgeving te identificeren: inductief en deductief (Semetko & Valkenburg, 2000; Matthes & Kohring, 2008). Bij de inductieve benadering wordt getracht de aanwezige frames met open blik te identificeren zonder vooraf bepaalde frames in gedachten te hebben (o.m. Van Gorp, 2010). De deductieve benadering vertrekt met vooraf vastgelegde frames als variabelen, om na te gaan in welke mate deze frames optreden in de berichtgeving (o.m. Semetko & Valkenburg, 2000; d'Haenens, 2005). Bovendien kunnen frames in de politieke en economische berichtgeving opgedeeld worden in generieke en issue-specifieke frames (de Vreese, Peter & Semetko, 2001). Generische frames kunnen gehanteerd worden bij een brede waaier van thema's, over verschillende periodes heen, en zelfs tussen verschillende culturele contexten (o.m. Semetko & Valkenburg, 2000). Dit maakt vergelijkingen makkelijker. Issue-specifieke frames zijn echter eigen aan een bepaald onderwerp en kunnen daarvoor het onderzochte onderwerp of de gebeurtenis meer in detail in kaart brengen (de Vreese *et al.*, 2001). In dit artikel gaan we op zoek naar de oorzaken en slachtoffers van de eurocrisis, de oplossingen hiervoor en de gevolgen van de genomen maatregelen. Deze frames zijn bijgevolg issue-specifiek.

In dit onderzoek hanteren we de breed gedragen definitie van Entman (1993, p. 52): Framing is "to select some aspects of a perceived reality and make them more salient in a communicating context, in such a way as to promote a particular problem definition, causal interpretation, moral evaluation, and/or treatment recommendation". Journalisten kunnen volgens de framing-theorie in grote mate bepalen op welke manier het publiek zal denken over de eurocrisis. Ze kunnen verschillende aspecten van dit probleem belichten volgens de cognitieve denkkaders van het publiek. Journalisten kunnen ervoor kiezen om bepaalde oorzaken van de crisis meer of minder te belichten in de berichtgeving; ze kunnen slachtoffers in de kijker zetten, een verantwoordelijke aanwijzen om het probleem op te lossen en zelfs bepalen wat deze oplossing exact moet inhouden. Daarnaast kunnen krantenartikelen de gevolgen van de voorgestelde maatregelen suggereren. Dit alles kan effect hebben op hoe het publiek het nieuws zal interpreteren. Bijgevolg is het relevant om via inhoudsanalytisch onderzoek na te gaan vanuit welk perspectief de nieuwsmedia over de eurocrisis berichten. Volgende frame-elementen van de

crisis zullen geanalyseerd worden: oorzaak, slachtoffer, oplossing, en het gevolg van de maatregel.

Oorzaak Dit frame-element zal invloed hebben op de perceptie van de schuldige aan deze crisis. De oorzaak of schuldige van de crisis is belangrijk om het probleem te definiëren en vervolgens te zoeken naar een gepaste oplossing. Afhankelijk van de gepercipieerde oorzaak zullen mogelijk andere maatregelen nodig zijn volgens de journalist of het publiek.

Slachtoffer De dominante beeldvorming van de eurocrisis wordt ook bepaald door de voornaamste slachtoffers die aangeduid worden in de berichtgeving. Zijn we zelf een slachtoffer? Of lopen we zelf geen enkel risico?

Oplossing De gepaste oplossing voor de eurocrisis bestaat uit drie frame-elementen: de verantwoordelijke actor voor de oplossing, de kortetermijnoplossing, en de langetermijnoplossing. De voorgestelde oplossing in de berichtgeving zal invloed hebben op de voorkeuroplossing in de gedachten van het publiek.

Gevolg van de maatregel Dit laatste frame-element speelt een belangrijke rol in de perceptie van het publiek ten aanzien van de crisis. De maatregelen om de eurocrisis op te lossen kunnen positief of negatief uitdraaien. Is de euro gedoemd om te verdwijnen? Of zullen de maatregelen hun effect niet missen en de eurozone doen overleven of zelfs sterker maken?

Wij definiëren de kwantitatieve combinatie van bovenstaande frame-elementen als een frame. Van Gorp (2010) en Entman (1993) leverden de inspiratie voor deze invulling van frames. De verschillende frame-elementen vormen samen een frame en bepalen de beeldvorming over de eurocrisis. Deze frame-elementen zullen in het artikel vergeleken worden op drie niveaus: land, type krant, en periode.

Ten eerste wordt de berichtgeving in België en in Nederland vergeleken. België en Nederland zijn traditioneel meer pro-Europees dan de meeste andere lidstaten. In 2005 verwierpen de Nederlanders echter de Europese Grondwet in een referendum, hetgeen de houding van Nederland tegenover de EU toch in een ander daglicht plaatst. Sindsdien toonden de opiniepeilingen een steeds kritischere houding van de Nederlandse burgers ten aanzien van de EU. Ook de Nederlandse regeringen voeren sinds 2005 een kritischer Europees beleid. Nederland staat ook bekend voor het 'harde' besparingsbeleid van de kabinetten-Rutte I en II, waardoor we een kritischere houding verwachten van de Nederlandse media ten aanzien van de mogelijke oplossingen voor de crisis en wie hiervoor moet opdraaien. Nederlanders (38%) hebben minder vertrouwen in de EU dan Belgen (49%) (Europese Commissie, 2013b). Daarnaast geloven Nederlanders (54%) minder dan Belgen (64%) dat de EU voldoende macht en instrumenten heeft om de economische belangen van Europa adequaat te verdedigen. Bovendien, zoals aangehaald in de inleiding, bleek dat Nederlanders (34%) zich minder verbonden voelden met andere Europeanen in vergelijking met Belgen (53%). Economische samenwerking is echter wel een belangrijk terrein waarop Nederlanders zich verbonden voelen met andere Euro-

peanen, zoals het vrij verkeer van personen, goederen en diensten binnen de EU. Zowel Belgen (91%) als Nederlanders (87%) wensen meer samenwerking tussen de lidstaten van de EU (Europese Commissie, 2013a en 2013b). Algemeen verwachten we dat de Nederlandse kranten als oplossing naar voren zullen schuiven dat de landen van de eurozone met elkaar moeten samenwerken om de euro te behouden of te versterken. De Belgische dagbladen zouden deze oplossing eerder binnen de schoot leggen van de EU, waarin ze meer vertrouwen hebben. Dit zou moeten leiden tot een diepere integratie van de eurozone.

Ten tweede wil deze studie nagaan of er een verschil in berichtgeving merkbaar is tussen krantentypes. Van gespecialiseerde financiële en economische kranten kan verwacht worden dat ze meer diepgaande analyses zullen aanbieden over de complexe, technische kanten van de eurocrisis. We kunnen vooral verwachten dat financiële kranten uitgebreid aandacht zullen schenken aan oplossingen voor de crisis. Van publieksdagbladen verwachten we vooral een feitelijk relaas. Van kwaliteitskranten nemen we aan dat ze zich in een tussenpositie bevinden: ze besteden uitgebreid aandacht aan economische thema's, maar zullen niet zo ver gaan als de gespecialiseerde pers. Publiekskranten zijn doorgaans ook meer gericht op sensatie, waardoor verwacht kan worden dat ze meer zullen berichten over het einde van de euro, wat extra aandacht kan trekken van het brede publiek.

Ten derde onderzoekt dit artikel of er een verschil waar te nemen valt doorheen de tijd. We kunnen verwachten dat naarmate de crisis evolueert, er minder aandacht zal gaan naar reflecties over de oorzaken van de crisis en meer aandacht naar de formulering van oplossingen. Naarmate de crisis vordert en de euro overleeft, zullen de kranten vaker het behoud van de euro voorspellen. Er wordt dan immers verondersteld dat, als de euro de zwaarste storm kan overleven (eind 2011), de euro zal blijven bestaan, ook al zullen er nog problemen opduiken in de toekomst.

Op basis van de definitie van Entman (1993), die stelt dat het berichten over en het promoten van oorzaken, gevolgen en oplossingen een cruciaal effect hebben op de cognitieve denkkaders van het publiek, werden vier onderzoeksvragen opgesteld. Vervolgens werden hypothesen geformuleerd die rekening houden met de verschillen tussen België en Nederland, de krantentypes, en de periodes.

Hieronder worden deze onderzoeksvragen en hypothesen overzichtelijk weergegeven:

OV1: Welke oorzaken van de crisis komen aan bod in de berichtgeving?

H1: Financiële kranten besteden meer aandacht aan het berichten van de oorzaken van de crisis dan publiekskranten. Kwaliteitskranten nemen een tussenpositie aan.

H2: In het begin van de crisis zal er meer aandacht besteed worden aan de oorzaken van de crisis.

OV2: *Wie wordt voorgesteld als slachtoffer in de berichtgeving over de eurocrisis?*

H3: *Griekenland is het grootste slachtoffer van de crisis in de berichtgeving.*

H4: *Zuid-Europa is de regio die het zwaarst getroffen is volgens de berichtgeving.*

OV3: *Welke oplossingen worden het vaakst weergegeven in de berichtgeving over de eurocrisis?*

H5: *Nederlandse kranten zullen vaker berichten dat de landen van de eurozone moeten samenwerken aan een oplossing, terwijl Belgische kranten vaker de EU als verantwoordelijke actor voor de oplossing zullen aanduiden.*

H6: *Financiële kranten besteden meer aandacht aan het berichten van oplossingen voor de eurocrisis.*

H7: *Publiekskranten stellen het ontbinden van de eurozone vaker voor als mogelijke oplossing voor de eurocrisis dan de andere krantentypes.*

H8: *Naarmate de crisis vordert, zal er meer bericht worden over de oplossingen van de crisis.*

OV4: *Welke gevolgen van de voorgestelde maatregelen worden het meest weergegeven?*

H9: *Nederlandse kranten berichten vaker dat de voorgestelde maatregelen zullen leiden tot een behoud of versterking van de eurozone. Vlaamse kranten berichten vaker over een diepere integratie van de eurozone.*

H10: *Financiële kranten en kwaliteitskranten voorspellen vaker het behoud van de euro; Publiekskranten voorspellen vaker het einde van de euro.*

H11: *Naarmate de crisis vordert, zullen de kranten vaker het behoud van de euro voorspellen.*

4. Methode

Voor deze studie werd een kwantitatieve inhoudsanalyse uitgevoerd op Vlaamse en Nederlandse kranten. Er werd gefocust op dagbladen, omdat de printmedia in Europa nog steeds het vertrek- en het ijkpunt vormen voor de gehele productiecycclus van nieuws en het verloop van het maatschappelijke debat (Lund & Willig, 2010). Kranten informeren immers niet alleen de burgers, ze beïnvloeden ook de agenda van de andere nieuwsmedia en de beleidsvoerders.

De inhoudsanalyse vertrok van een codeerinstrument dat opgesteld werd in samenwerking met het *Reuters Institute for the Study of Journalism* (2013, <http://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk>). De volgende variabelen werden geco-

deerd in ons onderzoek: land, naam van de krant, datum van publicatie, journalistiek genre, bron, lengte van het artikel.

Naast deze algemene berichtkenmerken werden inhoudelijke elementen van de artikelen gecodeerd. Ten eerste werd nagegaan of er in het artikel een oorzaak werd aangegeven, en zo ja, welke de voornaamste oorzaak van de crisis was. Hiervoor werden de aangehaalde oorzaken uit de inleiding geclusterd tot de volgende categorieën: structuur van het eurosysteem, nationaal industrieel beleid of ontwikkelingen hierin, nationaal fiscaal en sociaal beleid, beleid van banken en financiële instellingen, politieke oorzaken, Verdrag van Maastricht, algemene economische oorzaken, of nog andere mogelijke oorzaken. Ten tweede werden de voornaamste slachtoffers van de eurocrisis in de nieuwsartikelen gecodeerd: een specifiek land of regio, politieke en financiële autoriteiten, private economische actoren zoals banken, de bevolking, of andere vernoemde slachtoffers. Ten derde werd gecodeerd of er in het artikel werd aangegeven wie moet voorzien in de oplossing voor de crisis: de lidstaten met staatsschuldproblemen, de lidstaten zonder zware staatsschulden, de leden van de eurozone samen, de Europese Unie, de Europese Centrale Bank (ECB), het Internationaal Muntfonds of de Wereldbank, banken of private investeerders, of nog andere verantwoordelijken. Ten vierde werd gekeken welke kortetermijnoplossing gepresenteerd werd in het nieuwsbericht: leningen van andere landen, leningen of aankoop van staatspapier door de ECB, uitstel of (gedeeltelijke) kwijtschelding van de terugbetaling van bestaande leningen, het verminderen van de staatsschuld, beleid gericht op groei en relance, of nog andere oplossingen. Ten vijfde werd gekeken naar de langeretermijnmaatregelen in de artikelen, zoals meer macht en toezicht door de EU over de nationale begrotingen, nationale structurele hervormingen in probleemlanden, het opdelen of beëindigen van de eurozone, of nog andere. Ten zesde werd in de nieuwsberichten nagegaan welke gevolgen de steunmaatregelen zouden hebben op de toekomst van de eurozone: diepere integratie van de eurozone, het behoud of de versterking van de huidige eurozone, het einde van deze eurozone, het creëren van een langdurige geldstroom naar landen met zware staatsschulden, inflatie in heel Europa, of nog een ander gevolg van de maatregelen.

De codeurs werkten onafhankelijk van elkaar. Voorafgaand aan de codeerfase werd hetzelfde materiaal gezamenlijk beoordeeld en werden de coderingen onderling vergeleken. Deze training heeft geleid tot een beter inzicht in het codeboek bij de codeurs en zorgde uiteindelijk voor een hoge mate van betrouwbaarheid (Krippendorffs alpha) uitgevoerd op vijf percent van de artikelen ($n = 74$) (Hayes & Krippendorff, 2007). De scores voor de algemene berichtkenmerken waren zeer hoog: journalistiek genre ($\alpha = .89$), bron ($\alpha = .96$), en lengte van de artikelen ($\alpha = 1.00$). Ook de scores voor de inhoudelijke variabelen waren hoog: oorzaak ($\alpha = .76$), slachtoffer van de crisis ($\alpha = .68$), verantwoordelijke voor oplossing ($\alpha = .80$), kortetermijnoplossing ($\alpha = .83$), langetermijnoplossing ($\alpha = .78$), gevolg van steunmaatregelen ($\alpha = .86$).

4.1. *Steekproef*

De artikelen uit deze steekproef werden verzameld via de online-krantendatabanken Mediargus en Lexis Nexis op basis van de zoektermen: 'eurocrisis' en 'euro EN crisis'. Acht kranten werden geanalyseerd: de belangrijkste financiële krant per land (*Het Financieele Dagblad* en *De Tijd*), twee toonaangevende kwaliteitskranten per land (*NRC Handelsblad*, *de Volkskrant*, *De Standaard* en *De Morgen*), en de belangrijkste populaire krant van Nederland en Vlaanderen (*De Telegraaf* en *Het Laatste Nieuws*). Artikelen werden geselecteerd binnen elf periodes rondom belangrijke gebeurtenissen met betrekking tot de eurocrisis. De periodes duurden telkens twee weken, zeven dagen voor het evenement tot zeven dagen erna. Tabel 1 biedt een overzicht van deze elf periodes.

TABEL 1. Beschrijving van de onderzochte periodes.

Periode	Data	Beschrijving van het evenement
1	4-18 februari 2010	EU-top van 11-12 februari 2010 over de rol van de Europese regeringen en het IMF bij steunoperaties
2	25 april-9 mei 2010	Akkoord tussen eurolidstaten en het IMF over steun aan Griekenland
3	9-23 december 2010	Verdragsherziening van 16 december 2010
4	29 juli-12 augustus 2011	ECB vraagt Italië meer besparingen
5	28 september-12 oktober 2011	Griekse algemene staking tegen besparingen
6	20 oktober-3 november 2011	EU-top van 26-27 oktober over het stabiliteitsfonds, nieuwe hulp en een herkapitalisatie van de banken
7	5-19 november 2011	Aftreden Berlusconi/aanstelling Monti en besparingen in Frankrijk
8	20-30 november 2011	Groenboek van Europese Commissie over stabiliteitsfonds en overdracht soevereiniteit naar Europa
9	16-30 mei 2012	EU-top van 23 mei over groei en evenwichtige besparingen
10	21 juni-5 juli 2012	Spanje vraagt noodhulp/EU-top
11	8-22 juli 2012	Merkel wijst op de noodzaak van strengere budgetcontrole en Europees toezicht

De gevonden artikelen werden eerst gelezen en beoordeeld om na te gaan of deze wel degelijk over de eurocrisis handelden. Indien de berichten niet of slechts in zeer beperkte mate over de eurocrisis gingen, werden ze uit de analyse geweerd. Volgende artikelen vielen af: artikelen over de Amerikaanse schulden crisis of over de Belgische regeringsvorming, evenals lezersbrieven en nieuwsitems die enkel beurscijfers bevatten zonder redactionele verduidelijking. De uiteindelijke steekproef van deze studie bestond uit 1464 artikelen.

Vooraleer de onderzoeksvragen te beantwoorden, bespreken we eerst enkele algemene berichtkenmerken van de artikelen uit onze steekproef. Van alle artikelen ($n = 1464$) over de eurocrisis verschenen de meeste berichten in *De Tijd*

($n = 255$), gevolgd door *De Standaard* ($n = 234$), *NRC Handelsblad* ($n = 221$), *De Morgen* ($n = 205$), *Het Financieele Dagblad* ($n = 204$) en *de Volkskrant* ($n = 186$). Minder nieuwsberichten over de eurocrisis werden gevonden in de publiekskranten: *Het Laatste Nieuws* ($n = 90$) en *De Telegraaf* ($n = 60$). De meeste artikelen uit onze steekproef verschenen in 2011 (53%). In dat jaar verscheen het dubbel aantal artikelen over de eurocrisis in vergelijking met 2010 (23%) en 2012 (24%).

Het journalistieke genre van de artikelen over de eurocrisis was vaak een diepgaand achtergrondartikel met extra duiding en analyse (42%), of een kort nieuwsbericht met een opsomming van de feiten (30%). Verder waren er opinieartikelen (13%), editoriaalen (6%) en interviews (5%). *Feature stories* of *human interest*-verhalen (3%) werden slechts in beperkte mate gepubliceerd. Het journalistieke genre verschilde significant tussen Vlaanderen en Nederland, $\chi^2(5) = 42,871$; $p < .001$. Vlaamse kranten publiceerden meer korte nieuwsberichten en editoriaalen, terwijl de Nederlandse kranten vaker achtergrondartikelen en opinieartikelen uitbrachten. Tussen de types van krant was er ook een significant verschil wat het journalistieke genre betreft, $\chi^2(10) = 150,373$; $p < .001$. Financiële dagbladen, en in mindere mate de kwaliteitskranten, hadden opvallend meer achtergrondartikelen. In publiekskranten daarentegen verschenen voornamelijk korte nieuwsberichten die enkel de feiten weergaven. Daarnaast boden de publiekskranten zeer weinig opiniërende artikelen.

De artikelen over de eurocrisis waren doorgaans middellang. Qua lengte hanterden we de volgende criteria: korte artikelen bevatten maximaal 500 woorden, middellange artikelen bevatten tussen de 500 en de 999 woorden, en lange artikelen tellen 1000 woorden of meer. Vlaamse kranten besteedden meer aandacht aan de eurocrisis. De meerderheid van de artikelen uit onze steekproef zijn verschenen in Vlaamse kranten (54%, $n = 793$), Nederlandse kranten publiceerden minder (46%, $n = 671$). De lengte van de artikelen verschilde echter niet significant, $t(1461,938) = -.829$; $p = .407$. Indien het gemiddeld aantal verschenen artikelen per type wordt vergeleken, valt op dat vooral financieel-economische dagbladen ($n = 230$) publiceerden over de eurocrisis, gevolgd door de kwaliteitskranten ($n = 214$). Opvallend minder artikelen werden gevonden in publiekskranten ($n = 75$). Wanneer de lengte van de artikelen wordt bestudeerd, merken we een significant verschil op tussen de krantentypes, $F(2,1461) = 10,150$; $p < .001$. Kwaliteitskranten ($Mean = 1.90$) berichten het meest uitgebreid over de eurocrisis. Dit waren significant langere artikelen dan de nieuwsberichten in financiële dagbladen ($Mean = 1.70$) en publiekskranten ($Mean = 1.59$), die onderling niet significant van elkaar verschillen.

De auteurs van de artikelen waren doorgaans journalisten van de dagbladen zelf (76%). In Nederlandse kranten (7%) werden artikelen vaker geschreven door correspondenten dan in Vlaanderen (1%). De verklaring kan gezocht worden in het feit dat de meeste Europese instellingen zich in Brussel bevinden. Vlaamse kranten

hoeven dus geen correspondenten naar het buitenland te sturen voor verslaggeving in de Europese hoofdstad. Verder verschenen er nieuwsberichten geschreven door experts (10%). Deze artikelen waren telkens opinieartikelen.

5. Resultaten

De resultaten zullen per topic gepresenteerd worden. Achtereenvolgens bespreken we de oorzaak van de crisis, gevolgd door de slachtoffers ervan, de verantwoordelijken voor een oplossing, de oplossingen op korte en lange termijn, en de gevolgen van deze aangereikte oplossing. Ten slotte vergelijken we de framing van de eurocrisis in Vlaanderen en Nederland.

5.1. *Oorzaken van de eurocrisis*

Zoals in de introductie van dit artikel duidelijk werd, is er geen eenduidige oorzaak voor de eurocrisis te definiëren. Het is dan interessant om na te gaan welke oorzaak in de artikelen het vaakst naar voren komt. In bijna de helft van de artikelen (48%) over de eurocrisis werd een oorzaak vernoemd. Het fiscale en sociale beleid van de verschillende lidstaten kwam als belangrijkste oorzaak naar voren. Deze artikelen handelden voornamelijk over de hoge staatsschuld van alle landen en het lakse schuldenbeleid van sommige probleemlanden. Het beleid van banken en financiële markten bleek een tweede belangrijke oorzaak in de berichtgeving over de eurocrisis. Het betrof berichten die handelden over speculatie tegen de euro of tegen probleemlanden, over nationale en internationale banken die te veel geld hadden uitgeleend aan landen of private partners, over banken die niet meer wilden investeren in overheidsobligaties en in de economie, en over het (zwakke) beleid van de ECB. Een derde belangrijke oorzaak voor de eurocrisis in de krantenartikelen is te situeren in de politieke wereld. Deze berichten gingen over het gebrek aan een sterke politieke klasse in de probleemlanden, over landen die weigerachtig zijn ten opzichte van een machtstransfer naar de EU, over zwakke Europese instellingen, en over de verschillende politieke culturen in Europa. Een vierde oorzaak die gepresenteerd werd in de kranten betrof de startconditie en de structuur van het eurosysteem (7%). Hier ging het dan voornamelijk over artikelen die de onverenigbaarheid blootlegden tussen één munteenheid en lidstaten met een zeer grote mate van fiscale en economische soevereiniteit, maar er werd tevens verwezen naar het feit dat de euro geen stevige economische fundamenten heeft, en dat sommige probleemlanden economisch en structureel niet klaar waren bij de start van het euroverhaal. Andere oorzaken, die minder frequent aangehaald

werden in de berichtgeving, zijn het nationale industriële beleid (zoals de Spaanse vastgoedzeepbel, de lage lonen in Duitsland en de lage competitiviteit en productiviteit in de problemlanden), het Verdrag van Maastricht dat te weinig sancties kan opleggen aan landen met hoge schulden, en de algemene economische situatie zoals de recessie of de globalisatie. In tabel 2 wordt een overzicht geboden van de frequentie van de zes mogelijke oorzaken van de eurocrisis in de berichtgeving.

TABEL 2. Frequentie van mogelijke oorzaken van de eurocrisis in de kranten (in %).

Hoofdoorzaak	Percentage
Nationaal fiscaal en sociaal beleid	13
Beleid van banken en financiële markten	10
Politieke wereld	8
Structuur van het eurosysteem	7
Nationaal industrieel beleid	3
Verdrag van Maastricht	2
Algemene economische situatie	1

Tussen de Nederlandse en Vlaamse berichtgeving zagen we een significant verschil in de vermelding van de oorzaak van de eurocrisis, $\chi^2(7) = 39,225$; $p < .001$. In Vlaamse kranten (55%) werd opmerkelijk vaker een oorzaak vermeld voor de crisis dan in de Nederlandse dagbladen (40%). De oorzaak in Vlaamse kranten was opvallend vaker het nationale fiscale en sociale beleid (18%) dan in de Nederlandse kranten (8%). Daarnaast kwam het beleid van banken en financiële instellingen vaker als oorzaak aan bod in de Vlaamse kranten (14%) dan in de Nederlandse (7%). Volgens de Nederlandse kranten was de oorzaak van de crisis echter vaker te vinden in de structuur van het eurosysteem (8%) dan volgens de Vlaamse kranten (6%).

De verschillende krantentypes (financiële, kwaliteits-, en publiekskranten) berichten vrijwel gelijkaardig over de oorzaken van de eurocrisis. Er werden geen significante verschillen gevonden tussen de krantentypes, $\chi^2(14) = 17,078$; $p = .252$. Hypothese 1 van ons onderzoek kan bijgevolg niet aangenomen worden. Financiële kranten berichten immers niet vaker over de oorzaken van de crisis dan de andere krantentypes.

Over de verschillende jaren heen waren er wel significante verschillen waar te nemen, $\chi^2(14) = 76,788$; $p < .001$. In het begin van de eurocrisis werd er vaker gezocht naar oorzaken. In 2010 troffen we meer artikelen aan die een oorzaak aanhaalden (59%), dan wanneer de crisis verder gevorderd was in 2011 (46%) en 2012 (43%). Daarnaast werden er in 2010 opvallend meer artikelen gepubliceerd die de oorzaak situeerden binnen het nationale fiscale en sociale beleid van de landen (21%). In 2011 was er een opmerkelijk hoger aantal artikelen dat de oorzaak bij de politieke wereld legde (10%). In 2012 waren er significant meer artikelen

die het nationale industriële beleid als oorzaak aanduiden (6%) in vergelijking met 2010 en 2011. Algemeen kunnen we stellen dat hypothese 2 gesteund wordt: in het begin van de eurocrisis wordt er meer bericht over de mogelijke oorzaken van de crisis.

5.2. *Slachtoffers van de eurocrisis*

In de artikelen uit onze steekproef werden de slachtoffers van de eurocrisis meestal benoemd (74%). Bijna de helft van de artikelen (42%) verwees naar een specifiek land of een specifieke regio als benadeelde van de crisis. Wanneer er sprake was van een bepaald land, betrof dit meestal Griekenland ($n = 221$), gevolgd door Spanje ($n = 59$) en Italië ($n = 57$). Als er een regio werd genoemd als slachtoffer van de crisis, waren dit meestal de Zuid-Europese landen ($n = 185$). Naast landen of regio's werden private economische actoren (9%) vermeld als (mogelijke) slachtoffers. Deze artikelen verwezen dan voornamelijk naar commerciële banken. Ook de bevolking (5%) werd als slachtoffer beschouwd. Hier werd dan specifiek verwezen naar een bepaalde bevolkingsgroep, bijvoorbeeld de belastingbetaler, de middenklasse of de jongeren. Hypotheses 3 en 4 van dit onderzoek worden door de resultaten gesteund: Griekenland en de Zuid-Europese landen in het algemeen werden het vaakst voorgesteld als slachtoffer van de eurocrisis.

Daarnaast was er geen significant verschil tussen de Lage Landen in het benoemen van de slachtoffers, $\chi^2(4) = 7,604$; $p = .107$. Vlaamse en Nederlandse kranten verwezen wel vaker naar het eigen land als mogelijk slachtoffer. Nederland was een (mogelijk) slachtoffer van de crisis in de Nederlandse pers ($n = 15$), terwijl in geen enkel Vlaams artikel uit de steekproef Nederland als voornaamste slachtoffer werd opgevoerd. Ook in Vlaamse kranten werd het eigen land als potentieel slachtoffer gezien ($n = 31$), terwijl er slechts één artikel over Nederland als benadeelde sprak.

5.3. *Oplossingen voor de crisis*

5.3.1. *Wie moet voor een oplossing zorgen?*

In 75% van de artikelen werd een verantwoordelijke gesuggereerd om de eurocrisis op te lossen. De meest genoemde actor om de crisis op te lossen was de eurozone als groep (38%), gevolgd door de probleemlanden zelf (13%), de Europese Unie (9%), en de Europese Centrale Bank (8%). Het International Muntfonds/Wereldbank (3%), de landen zonder zware schuldproblemen (2%), en banken en private investeerders (2%) werden veel minder opgevoerd als de belangrijkste verantwoordelijken om een oplossing aan te reiken.

Nederlandse en Vlaamse kranten verschilden significant in het aanduiden van een verantwoordelijke voor een oplossing, $\chi^2(8) = 92,014$; $p < .001$. In de Nederlandse kranten (80%) werd vaker een verantwoordelijke aangeduid dan in de Vlaamse kranten (71%). Daarnaast keken Nederlandse kranten (46%) significant vaker naar de lidstaten van de eurozone om een oplossing te bieden dan Vlaamse kranten (30%). In Vlaanderen (13%) werd de oplossing opvallend vaker verwacht dan in Nederland (4%). Hypothese 5 wordt dus gesteund.

De aangewezen actoren om een oplossing aan te reiken verschilden significant tussen de drie jaren van onze studie, $\chi^2(16) = 65,785$; $p < .001$. Tussen 2010 en 2012 was er een opvallende daling in het aantal artikelen dat de problemlanden zelf als verantwoordelijke voor een oplossing zag. In 2010 vond nog 15% van de nieuwsberichten dat problemlanden het zelf maar moesten oplossen. Dit aantal daalde al licht in 2011 (14%), maar in 2012 werd dit aantal beduidend kleiner (8%).

5.3.2. Kortetermijnoplossingen

In de vorige paragrafen werd besproken wie werd aangewezen om de eurocrisis op te lossen, maar welke oplossing dit precies moest zijn wordt in deze en volgende paragrafen besproken. Eerst zullen de belangrijkste kortetermijnoplossingen besproken worden, daarna zullen de voornaamste langetermijnmaatregelen uit de krantenberichtgeving weergegeven worden. In tabel 3 wordt het voorkomen van de korte- en langetermijnmaatregelen in de kranten van de Lage Landen samen weergegeven.

TABEL 3. Frequentie van oplossingen voor de eurocrisis in de kranten (in %).

	Oplossing	Percentage
Korte termijn	Leningen door andere landen	21
	Verminderen van begrotingstekort	17
	Ingrepen van ECB	11
	Uitstel of kwijtschelding van schulden	5
	Groei- en relancemaatregelen	3
Lange termijn	Nationale en structurele hervormingen	21
	Meer macht en controle voor EU	21
	Ontbinding huidige eurozone	3

In twee derde van de artikelen (67%) werd een kortetermijnoplossing aangekaart. In de artikelen uit onze steekproef worden als voornaamste kortetermijnoplossing leningen door de andere landen naar voren geschoven, gevolgd door het vermin-

deren van het begrotingstekort. Ingrepen van de Europese Centrale Bank, zoals leningen en aankopen van staatspapier, kwamen ook geregeld in het nieuws. Andere kortetermijnoplossingen die geopperd werden, waren het uitstel of (gedeeltelijke) kwijtschelding van bestaande leningen, en groei- en relancemaatregelen.

Er waren echter significante verschillen tussen de twee regio's, $\chi^2(5) = 31,782$; $p < .001$. Het voornaamste verschil was de kortetermijnoplossing die in de Vlaamse kranten voornamelijk gezocht werd in het verminderen van het begrotingstekort (21%). Dit was minder het geval in de Nederlandse kranten (12%); hier werd vooral aandacht besteed aan leningen van andere landen (22%). Verder waren er significante verschillen tussen de soorten kranten, $\chi^2(10) = 26,081$; $p < .05$. De financiële kranten (70%) reikten vaker een kortetermijnoplossing aan dan de kwaliteitskranten (67%) en de publiekskranten (55%). Leningen van andere landen waren vooral aanwezig in financiële dagbladen (25%); deze kortetermijnoplossing kwam minder voor in kwaliteitskranten (21%) en publiekskranten (12%). Indien er aangeraden werd het begrotingstekort te verminderen op korte termijn, kwam dit vaker voor in publiekskranten (19%) dan in kwaliteitskranten (18%) en financiële kranten (15%).

Bij de vergelijking tussen de drie jaren uit deze studie werden significante verschillen aangetroffen, $\chi^2(10) = 108,123$; $p < .001$. Leningen van andere landen kwamen voornamelijk in 2010 (28%) voor; dit nam af in 2011 (20%) en 2012 (16%). Het verminderen van het begrotingstekort nam af doorheen de jaren: 2010 (21%), 2011 (17%), en 2012 (13%). Een omgekeerde beweging was waar te nemen bij de groei- en relancemaatregelen. In 2010 en 2011 (beide 1%) was er nauwelijks aandacht voor groeibeleid, maar deze aandacht nam significant toe in 2012 (9%). Een andere opvallende bevinding betrof de maatregelen van de ECB. Deze werden vaker genoemd in 2011 (14%) dan in 2010 (7%) en 2012 (6%).

5.3.3. Langetermijnoplossingen

De helft van de artikelen (51%) besprak een mogelijke langetermijnoplossing. Er waren twee prominente maatregelen op lange termijn in de berichtgeving over de eurocrisis: nationale structurele hervormingsmaatregelen in problemlanden, en meer macht en controle voor de EU over de nationale begrotingen. Veel minder frequent werd verwezen naar de mogelijkheid om de eurozone te ontbinden (zie tabel 3).

Tussen Nederland en Vlaanderen waren er geen significante verschillen waar te nemen, $\chi^2(4) = 9,033$; $p = .060$. In Nederland (55%) werd wel vaker een langetermijnoplossing gesuggereerd dan in Vlaanderen (47%). Een significant verschil was er tussen de krantentypen, $\chi^2(8) = 55,005$; $p < .001$. Eerste opvallend verschil was het feit dat publiekskranten veel minder vaak een langetermijnoplossing sug-

gereerden in de nieuwsberichten over de eurocrisis (28%) dan kwaliteitskranten (52%) en financiële kranten (57%). Zoals eerder bleek uit de resultaten over de kortetermijnoplossingen, kunnen we vaststellen dat over de langetermijnoplossingen meer werd bericht in de financiële kranten, gevolgd door de kwaliteitskranten. De publiekskranten besteedden het minste aandacht aan zowel korte- als langetermijnoplossingen. Hypothese 6 wordt gesteund.

De nationale structurele hervormingen kwamen het vaakst aan bod in financiële dagbladen (26%), gevolgd door kwaliteitskranten (22%) en publiekskranten (9%). Meer controle en macht op de nationale begrotingen door de EU werd het meest gevonden in kwaliteitskranten (23%) en financiële kranten (21%), maar minder in publiekskranten (11%). In publiekskranten werd het ontbinden van de eurozone (6%) echter meer gesuggereerd dan in kwaliteitskranten (3%) en financiële dagbladen (2%). Hypothese 7 van deze studie wordt dus gesteund door de resultaten. Publiekskranten stellen vaker de ontbinding van de eurozone voor als oplossing voor de eurocrisis.

Als we de drie jaren uit ons onderzoek vergelijken, was er geen stijging waar te nemen in het percentage artikelen dat oplossingen aanreikte aan de lezer. Integendeel, in 2010 (59%) waren er meer artikelen met een aangereikte oplossing dan in 2011 (46%) en 2012 (43%). Hypothese 8 van ons onderzoek wordt dus niet gesteund. De voorgestelde langetermijnoplossingen verschilden wel significant naargelang van het bestudeerde jaar in onze steekproef, $\chi^2(8) = 53,146; p < .001$. Ten eerste viel op dat er steeds minder heil gezien werd in de nationale structurele hervormingen in de probleemlanden (in 2010, 26%; in 2011, 23%; en in 2012, 15%). Hoewel het een marginaal standpunt bleef, werd tegelijkertijd vastgesteld dat het opbreken van de eurozone steeds vaker geopperd werd (in 2010, 2%; in 2011, 3%; en in 2012, 5%). In 2012 (30%) waren er opvallend meer artikelen die de controle over de nationale begrotingen door de EU liever zagen toenemen dan in 2010 (23%) en 2011 (16%).

5.4. *Gevolgen van de voorgestelde maatregelen*

Een derde van de artikelen (33%) uit onze steekproef besprak de mogelijke uitwerking van de voorgestelde steunmaatregelen. De meest voorkomende voorspelling was dat er een verdere overdracht van de nationale soevereiniteit naar de Europese instituten zou plaatsvinden (13%). Daarnaast werd vaak verwacht dat de euro zou overleven of zelfs zou versterken (9%). Artikelen die het einde van de huidige eurozone voorspelden werden echter ook gepubliceerd in de Lage Landen, hoewel het bij een marginale minderheid bleef (5%). Het ontstaan van een langdurige geldstroom naar de probleemlanden (2%) werd zelden voorspeld, evenmin als een pan-Europese inflatie (1%).

De voorspellingen verschilden significant tussen Vlaanderen en Nederland, $\chi^2(6) = 43,691$; $p < .001$. In Nederland (37%) werd de potentiële toekomstige impact van de steunmaatregelen vaker beschreven dan in Vlaanderen (29%). Vlaamse kranten (15%) besteedden meer aandacht aan de diepere integratie van de eurozone dan Nederlandse dagbladen (11%). De belangrijkste verwachting in Nederlandse kranten was echter het behoud of versterken van de huidige euro (12%); in Vlaanderen was dit minder het geval (7%). Hypothese 9 wordt dan ook door de resultaten gesteund. Ook de krantensoorten verschilden significant in het berichten over de mogelijke gevolgen van de steunmaatregelen, $\chi^2(12) = 29,807$; $p < .05$. De financiële kranten (13%) en de kwaliteitskranten (13%) verwachtten vooral dat de eurolanden meer bevoegdheden zouden overdragen aan de EU, waardoor er sprake zou zijn van een diepere integratie; in publiekskranten kwam dit minder vaak voor (10%). Gelijklopend was het berichten over het behoud of de versterking van de euro. Dit werd vooral besproken in financiële kranten (12%) en kwaliteitskranten (9%), maar dit was niet het geval in publieksdagbladen (6%). De belangrijkste verwachting in publiekskranten was net dat het europroject zou mislukken, of dat de eurozone zou ontbonden worden (12%). Deze voorspelling kwam significant minder aan bod in financiële kranten (5%) en kwaliteitskranten (4%). Hypothese 10 wordt dus gesteund door de resultaten: financiële kranten en kwaliteitskranten voorspelden vaker het behoud of de versterking van de euro; publiekskranten daarentegen voorspelden vaker het einde van de euro.

Over de jaren heen waren er significante verschillen waar te nemen, $\chi^2(12) = 47,252$; $p < .001$. In 2010 en 2011 (beide 11%) waren er minder artikelen die een diepere Europese integratie verwachtten dan in 2012 (19%). Opvallend was ook de gelijktijdige daling van het geloof in het behoud van de euro (14% in 2010, 9% in 2011, en 7% in 2012). Er was bovendien een lichte stijging in het aantal artikelen tussen 2010 (6%) en 2011 (4%) enerzijds en 2012 (7%) anderzijds dat een mislukking van de euro in gedachten had. Hypothese 11 wordt dus niet gesteund. Hoewel het aantal artikelen toenam dat een verdere Europese integratie verwachtte, daalde het geloof in het behoud of de versterking van de euro en steeg gelijktijdig de verwachting dat het europroject zou mislukken.

5.5. *Waar zitten de verschillen in framing tussen Vlaanderen en Nederland?*

De resultaten wijzen op zowel gelijkenissen als verschillen tussen de twee regio's. Om een overzicht te bieden, worden alle frame-elementen uit dit onderzoek vergeleken per regio (zie tabel 4).

Vlaanderen en Nederland berichtten in grote lijnen op eenzelfde manier over de eurocrisis. Zowel over de oorzaak van de crisis (het fiscale en sociale beleid

van de lidstaten) als over de voornaamste slachtoffers (Griekenland en de andere Zuid-Europese landen) berichtten beide regio's op een gelijkaardige manier. Het verschil in framing tussen Vlaanderen en Nederland bevond zich in het aanreiken van de oplossing en het gevolg van deze maatregelen. De Vlaamse kranten stelden vooral dat de EU met een oplossing moest komen door de lidstaten te verplichten het begrotingstekort te verminderen, dat er nationale en structurele hervormingen moesten volgen en dat er meer macht moest worden overgeheveld naar de EU. Dit alles zou volgens de Vlaamse kranten moeten leiden tot een diepere integratie van de eurozone. In de Nederlandse dagbladen werd de oplossing vooral gezocht bij de landen van de eurozone die leningen moesten aanreiken aan de zwakkere lidstaten. Op lange termijn vonden de Nederlandse kranten dat er nationale en structurele hervormingen nodig waren en dat tegelijk meer macht moest worden overgeheveld naar de EU. De voorspelde gevolgen van deze maatregelen waren dat de euro zou blijven bestaan of zelfs zou versterken. Zoals verwacht is het belangrijkste verschil tussen de twee regio's dat Vlaanderen de oplossing voor de crisis vooral zoekt in de schoot van de Europese Unie, terwijl Nederland meer heil ziet in een samenwerking tussen de eurolanden zelf.

TABEL 4. Frame-elementen van de eurocrisis per regio.

	Oorzaak	Slachtoffer	Oplossing			Gevolg van maatregel
			Actor	Korte termijn	Lange termijn	
Vlaanderen	Nationaal fiscaal en sociaal beleid	Griekenland en Zuid-Europa	EU	Verminderen van het begrotingstekort	Nationale en structurele hervormingen + meer macht naar EU	Diepere integratie van de eurozone
Nederland	Nationaal fiscaal en sociaal beleid	Griekenland en Zuid-Europa	Landen van de eurozone	Leningen door andere landen	Nationale en structurele hervormingen + meer macht naar EU	Behoud of versterking van de eurozone

6. Conclusie en discussie

De oorzaken van de eurocrisis zijn talrijk. Dit bleek zowel uit de literatuurstudie als uit de analyses van dit onderzoek. In bijna de helft van de artikelen werd een oorzaak vernoemd. De voornaamste oorzaak volgens de nieuwsverslaggeving was het nationale fiscale en sociale beleid, zoals de hoge staatsschulden en het lakse begrotingsbeleid in sommige landen. Een tweede belangrijke oorzaak in de nieuwsartikelen was het beleid van banken en financiële markten. Het gebrekkige

management van de politieke wereld en de weinig solide structuur van het euro-systeem waren andere belangrijke oorzaken in de onderzochte printmedia. In 74% van de artikelen werd een slachtoffer benoemd. Bijgevolg zal het publiek voornamelijk denken aan slachtoffers van deze crisis. Zoals verwacht waren Griekenland en bij uitbreiding de Zuid-Europese landen de grootste slachtoffers van de eurocrisis. Uit de steekproef bleek, net zoals in de Eurobarometer-peiling (Europese Commissie, 2013a), dat de oplossing voornamelijk verwacht werd van de EU of van de landen van de eurozone samen. In de eerste plaats werden leningen vanwege de verschillende EU-landen en de ECB gesuggereerd als kortetermijnoplossing. Verder werd de nadruk vooral gelegd op rigoureuze besparingen in plaats van op maatregelen die erop gericht waren de groei opnieuw te stimuleren. Indien er gesproken werd over langetermijnmaatregelen, waren dit voornamelijk nationale structurele hervormingen en de wens naar meer macht voor de EU. Kortetermijnmaatregelen (67%) kwamen vaker aan bod dan langetermijnmaatregelen (51%). Bijgevolg zal de lezer verwachten dat er snel werk wordt gemaakt van een oplossing, hoewel de oplossing op lange termijn niet vergeten wordt. De Eurobarometer-peiling rond de publieke opinie in Europa voorspelde dat Europa sterker uit de crisis zou komen. Dit komt ook naar voren in ons onderzoek. De meeste krantenartikelen wekken immers de indruk dat de toekomst van de euro gunstig zal zijn. De herstelmaatregelen zullen effectief zijn, waardoor de eurozone zal overleven en er sprake zal zijn van een diepere integratie. Aangezien de publieke opinie ten aanzien van de euro grotendeels bepaald wordt door de nieuwsberichtgeving, kunnen we op basis van ons onderzoek verwachten dat de Nederlanders en de Vlamingen de toekomst van de eurozone positief tegemoet zien.

De nieuwsberichtgeving over de eurocrisis liet een aantal belangrijke verschillen zien tussen Vlaanderen en Nederland. Een eerste verschil betrof de oorzaak van de crisis, die vaker werd weergegeven in de Vlaamse krantenartikelen (55%) dan in de Nederlandse (40%). Wie deze crisis moest oplossen, werd vaker vermeld in Nederland (80%) dan in Vlaanderen (71%). In Nederland werd er vooral gedacht aan een samenwerking tussen de landen van de eurozone. In Vlaanderen werd een oplossing verwacht van de EU. Dit steunt de hypothese dat Nederlanders minder vertrouwen hebben in de EU (Europese Commissie, 2013b). Wat de kortetermijnoplossing betrof, lag de focus in Vlaanderen vooral op het verminderen van het begrotingstekort, terwijl in Nederland meer gekeken werd in de richting van leningen aan de zwakkere landen. Dit is enigszins verrassend, omdat de Nederlandse kabinetten-Rutte I en II bekend staan om hun 'harde' besparingsbeleid. Ook op langetermijnmaatregelen werd meer gewezen in de Nederlandse krantenartikelen (55%) dan in de Vlaamse (47%), maar de voorgestelde maatregelen waren vrijwel identiek: nationale structurele hervormingen en een grotere macht over de nationale begrotingen voor de EU. De mogelijke impact van al deze steunmaatregelen werd vaker beschreven in de Nederlandse pers (37%) dan in de Vlaamse (29%).

Een punt waarop beide regio's op eenzelfde manier berichtten, was het aanduiden van de slachtoffers van de eurocrisis. Griekenland werd gezien als het voornaamste slachtoffer, samen met de andere Zuid-Europese landen.

Algemeen kunnen we op basis van de resultaten van dit onderzoek stellen dat Vlaamse kranten vaker de oorzaken van de crisis in kaart brachten, daar waar Nederlandse bladen meer berichtten over de mogelijke oplossingen, de verantwoordelijken om deze crisis op te lossen, en de mogelijke impact van deze oplossingen. Nederland lijkt volgens onze resultaten meer oplossingsgericht te berichten dan Vlaanderen. De kritischere houding van Nederland tegenover de EU speelt hier wellicht een belangrijke rol. In Europa kunnen we echter ook eurosceptische landen onderscheiden die weinig vertrouwen hebben in de EU, zoals het Verenigd Koninkrijk, Cyprus, Italië, Spanje en Griekenland (Europese Commissie, 2013b). Verwacht kan worden dat de kranten uit deze landen vaker zullen berichten over de ontbinding van de eurozone dan de Lage Landen, en minder heil zien in een oplossing binnen de schoot van de EU. Ook kan er een verschil in framing verwacht worden tussen de economisch sterkere en zwakkere lidstaten. Economisch zwakkere landen zullen vaker de oorzaak buiten zichzelf plaatsen en zullen eerder zoeken naar een oplossing van buitenaf. De economisch sterkere landen zullen de schuld van de crisis vooral leggen bij de Zuid-Europese lidstaten, en om de crisis op te lossen zullen ze ook een bijdrage verwachten van de probleemlanden.

Daarnaast waren er verschillen in de berichtgeving over de eurocrisis tussen de krantentypes. Hoewel het aanduiden van oorzaken en schuldigen vrijwel gelijkaardig was in de drie krantentypes, waren er wel significante verschillen wat de oplossingen betrof. Financiële kranten publiceerden opmerkelijk meer artikelen met een korte- en/of langetermijnoplossing. Publiekskranten presenteerden het minst vaak artikelen met een oplossing voor de crisis; ze hadden enkel meer aandacht voor het ontbinden van de eurozone. In lijn met de verwachtingen kunnen we stellen dat financiële kranten diepgaander op zoek gingen naar oplossingen voor de eurocrisis, gevolgd door de kwaliteitskranten. Publiekskranten beperkten zich vaker tot een bondige opsomming van de feiten. Elk krantentype heeft dus, niet onverwachts en deels als uiting van een marktreflex, duidelijk een verschillende publieksgroep voor ogen bij het belichten van de eurocrisis, hetgeen het onderscheiden beeld oplevert.

In het begin van de eurocrisis werd er, logischerwijs, meer aandacht besteed aan de oorzaken van de crisis. Naarmate de crisis vorderde, werd er echter niet meer aandacht besteed aan de oplossingen van de eurocrisis. Er waren significante verschillen waar te nemen bij het voorstellen van oplossingen naarmate de crisis vorderde. Het aantal artikelen dat de probleemlanden zelf verantwoordelijk stelde, daalde tussen 2010 en 2012. Ook de aard van de oplossing veranderde. Leningen en het verminderen van het begrotingstekort werden steeds minder gepresenteerd. Tegelijk was er een stijging waar te nemen wat het groeibeleid betrof. Enkel be-

sparen bleek niet zaligmakend meer. In de artikelen uit de steekproef werd steeds meer gesproken over een ontbinding van de huidige eurozone. De krantenanalyse liep tot halfweg 2012, maar hoe is de berichtgeving sindsdien verlopen? De berichtgeving zal in de periodes erna wellicht steeds minder aandacht besteden aan de oorzaken van de crisis, en de lezer zal steeds meer zicht krijgen op de gevolgen van de oplossingen en op de toekomst van de eurozone.

De steekproef bevatte per land twee kwaliteitskranten, terwijl er daarnaast slechts één publiekskrant en één financiële krant werden opgenomen in de analyses. Enige voorzichtigheid met het veralgemenen van de data is dan ook aanbevolen. In vervolgonderzoek zouden best voor de andere krantensoorten ook twee kranten geanalyseerd worden. Een andere interessante aanvulling aan dit onderzoek is het meten van de besproken effecten van de berichtgeving over de eurocrisis. Zoals vermeld in de inleiding, wordt door middel van framing een cognitief denkkader geactiveerd bij de ontvanger dat gelijkaardig is aan de originele boodschap. Door middel van experimenten kan nagegaan worden of en in welke mate deze effecten voorkomen bij de berichtgeving over de eurocrisis.

Bibliografie

- Ahearn, R.J., Jackson, J.K., Mix, D.E. & Nelson, R.M. (2012). *The Future of the Eurozone and U.S. Interests, CRS Report for Congress*. Washington DC: Congressional Research Services, 17 January 2012.
- Boomgaarden, H.G., van Spanje, J., Vliegenthart, R. & de Vreese, C.H. (2011). Covering the Crisis: Media Coverage of the Economic Crisis and Citizens' Economic Expectations. *Acta Politica*, 46 (4), 353-379.
- Cappella, J.N. & Jamieson, K.H. (1997). *Spiral of Cynicism. The Press and the Public Good*. New York: Oxford University Press.
- De Vreese, C.H. (2003). Television Reporting of Second-order Elections. *Journalism Studies*, 4 (2), 183-198.
- De Vreese, C.H. (2007). A Spiral of Euro-skepticism: The Media's Fault? *Acta Politica*, 42 (2/3), 271-286.
- De Vreese, C.H. & Boomgaarden, H.G. (2005). Projecting EU Referendums: Fear of Immigration and Support for European Integration. *European Union Politics*, 6 (1), 59-82.
- De Vreese, C.H., Peter, J. & Semetko, H.A. (2001). Framing Politics at the Launch of the Euro: A Cross-national Comparative Study of Frames in the News. *Political Communication*, 18, 107-122.
- d'Haenens, L. (2005). Euro-vision: The Portrayal of Europe in the Quality Press. *Gazette: The International Journal of Communication Studies*, 67 (5), 419-440.

- Duch, R. (2007). *The Economic Vote: How Political and Economic Institutions Condition Election Results*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Entman, R.M. (1993). Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm. *Journal of Communication*, 43, 51-58.
- Entman, R.M. (2003). Cascading Activation: Contesting the White House's Frame after 9/11. *Political Communication*, 20 (4), 415-432.
- Entman, R.M. (2004). *Projections of Power: Framing News, Public Opinion, and U.S. Foreign Policy*. Chicago: University of Chicago Press.
- Europese Commissie (2009). *Flash Eurobarometer 279: The Euro Area 2009. Public Attitudes and Perceptions*. Brussel: Directorate-General Communication.
- Europese Commissie (2012). *Flash Eurobarometer 362: The Euro Area*. Brussel: Directorate-General Communication.
- Europese Commissie (2013a). *Europeans, the European Union and the Crisis. Standard Eurobarometer 79*. Brussel: Directorate-General Communication.
- Europese Commissie (2013b). *Public Opinion in the European Union. Standard Eurobarometer 80*. Brussel: Directorate-General Communication.
- Goffman, E. (1993). *Frame Analysis: An Essay on the Organization of Experience*. Boston, MA: Northeastern University Press.
- Hall, P.A. (2012). The Economics and Politics of the Euro Crisis. *German Politics*, 21 (4), 355-371.
- Hayes, A.F. & Krippendorff, K. (2007). Answering the Call for a Standard Reliability Measure for Coding Data. *Communication Methods and Measures*, 1, 77-89.
- Joris, W., d'Haenens, L., Van Gorp, B. & Vercruyse, T. (2013). Eurocrisis in het nieuws. Een framinganalyse van de verslaggeving in Vlaamse kranten. *Tijdschrift voor Communicatiewetenschap*, 41 (2), 162-183.
- Lund, A.B. & Willig, I. (2010). *One Week of News 1999-2008*. Aarhus: Ajour.
- Matthes, J. & Kohring, M. (2008). The Content Analysis of Media Frames: Towards Improving Reliability and Validity. *Journal of Communication*, 58, 258-279.
- Morton, T. & Duck, J. (2001). Communication and Health Beliefs. Mass and Interpersonal Influences on Perceptions of Risk to Self and Others. *Communication Research*, 28 (5), 602-626.
- Müller, J.W. (2012). Europe's Perfect Storm. The Political and Economic Consequences of the Eurocrisis. *Dissent*, 59 (4), 47-53.
- Salines, M., Glöckler, G. & Truchlewski, Z. (2012). Existential Crisis, Incremental Response: The Eurozone's Dual Institutional Evolution 2007-2011. *Journal of European Public Policy*, 19, 665-681.
- Scheufele, D.A. (1999). Framing as a Theory of Media Effects. *Journal of Communication*, 49, 103-122.
- Scheufele, D.A. & Tewksbury, D. (2007). Framing, Agenda Setting, and Priming: The Evolution of Three Media Effects Models. *Journal of Communication*, 57, 9-20.

- Semetko, H.A. & Valkenburg, P.M. (2000). Framing European Politics: A Content Analysis of Press and Television News. *Journal of Communication*, 50 (2), 93-109.
- Teulings, C., Bijlsma, M., Gelauff, G., Lejour, A. & Roscam Abbing, M. (2011), *Europa in Crisis. Het Centraal Planbureau over de schulden en de toekomst van de eurozone*. Amsterdam: Uitgeverij Balans.
- Tversky, A. & Kahneman, D. (1981). The Framing Decisions and the Psychology of Choice. *Science*, 211, 453-458.
- Valkenburg, P.M., Semetko, H.A. & de Vreese, C. (1999). The Effect of News Frames on Readers' Recall and Thoughts. *Communication Research*, 26, 550-568.
- Van Gorp, B. (2010). Strategies to Take Subjectivity Out of Framing Analysis. In P. D'Angelo & J.A. Kuypers (Eds.), *Doing News Framing Analysis: Empirical and Theoretical Perspectives* (pp. 84-109). New York: Routledge.
- Visser, M. (2012). *De eurocrisis: onthullend verslag van politiek falen*. Amsterdam: Business Contact.
- Wihlborg, C., Willett, T.D. & Zhang, N. (2010). *The Euro Crisis: It Isn't Just Fiscal and It Doesn't Just Involve Greece*. Claremont, CA: Claremont McKenna College Robert Day School of Economics and Finance Research Paper No. 2011-03.



Verandering bewerken in een veranderende context: lessen uit de transitie van de Nederlandse landbouw

John Grin

ABSTRACT: Bringing about Change in a Changing Context: Lessons from the Transition in Dutch Agriculture

While the Netherlands has been a globally leading country in the area of agrofood for the latter half of the 20th century, its chances to maintain that position will co-depend on its capacity to develop its primary sector into more sustainable directions. This is no trivial task. For a long time, strong institutional arrangements provided guidance to practices of governance, consumption, production and innovation in line with a productivist paradigm. Although these arrangements have been significantly destabilized, and novel ones are emerging, a mature institutional landscape, tailored to a more sustainable development, has not yet fleshed out.

This article asks the question how innovative practices deal with this ambiguous and dynamic institutional context. It does so through investigating how, over about a decade, two sets of practices to promote more sustainable development (in the fields of livestock systems and greenhouse horticulture), draw on (remains of) incumbent arrangements, and novel institutional elements to provide normative guidance and mobilize resources (money; knowledge; legitimacy). Theoretically, it thus contributes to (1) understanding the emergence of novel modes of governance in an institutional void, (2) taking into account and extending it to a dynamic context, the paradox of embedded agency.

KEYWORDS: paradox of embedded agency, institutional void, governance, transition, agriculture

1. Inleiding

Waar een middelgroot land toch groot in kan zijn: met zijn ruim 16 miljoen inwoners is Nederland een wereldspeler op het gebied van landbouw en voeding. Dat is in belangrijke mate het gevolg van het feit dat Nederland plek biedt aan een zeer goed ontwikkelde kennisinfrastructuur (met zo'n 7000 academische professionals in een complex rond één van de beste landbouwuniversiteiten ter wereld), een relatief grote primaire sector en de hoofdvestigingen van een flink aantal transnationale voedselverwerkende bedrijven. De in 2009 door de toenmalige minister van Landbouw, Verburg, uitgebrachte *Nota Duurzaam Voedsel* stelt vast dat Nederland daarmee bij uitstek in de positie is om binnen vijftien jaar wereldleider duurzame voeding te zijn.

Ondertussen is een derde van die periode voorbij en is allerminst zeker dat deze ambitie zal worden gerealiseerd. Tegen deze maatschappelijke achtergrond is het cruciaal om meer inzicht te hebben in het verloop van pogingen om praktijken voor een duurzame landbouw te ontwikkelen. Ik zal dit probleem in de volgende paragraaf eerst meer precies stellen aan de hand van inzichten uit het relatief jonge veld van de transitiestudies en uit de politicologie. Op die basis zal ik vervolgens een politicologische vraagstelling formuleren die richting kan geven aan de rest van dit artikel, waarin ik twee voorbeelden van de ontwikkeling van nieuwe praktijken zal analyseren in termen van zowel de moeilijkheden die ze ondervinden als de factoren die helpen om ze te overkomen.

2. Naar een probleemstelling

Duurzame ontwikkeling houdt in dat een veelheid aan maatschappelijke praktijken (kennisontwikkeling, technische innovatie, investeringen, consumptie enz.) zich op een breder scala aan waarden oriënteert (naast economische groei en sociale vooruitgang ook ecologische houdbaarheid en mondiale rechtvaardigheid). In aansluiting bij deze inzichten zijn in de transitieliteratuur drie belangrijke inzichten geformuleerd, die meer licht kunnen werpen op de traagheid waarmee veranderingen in het Nederlandse landbouwdomein tot stand komen. Op basis van die analyse komen we hieronder tot een meer precieze probleemstelling.

2.1. *Governance als zaak van meerdere, veranderende arrangementen*

Het eerste inzicht is eenvoudig te begrijpen uit de voorgaande omschrijving van duurzame ontwikkeling: dat concept betreft een verandering in een breed scala,

onderlinge samenhangende praktijken van beleidsvoering, innovatie, productie, consumptie enz. Dat scala, en de structuren waarin ze zijn ingebed, wordt in transitieliteratuur (Rip & Kemp, 1998; Schot, 1998; Geels, 2005) aangeduid met het begrip *regime*. Op basis van enkele tientallen historische gevalstudies en theorie uit de evolutionaire economie en de wetenschaps- en techniekstudies wordt het regime in een bepaald domein begrepen als een geheel dat in de loop der tijd is ontstaan en stabiel is geworden in een proces van 'co-evolutie' tussen praktijken (gericht op een dominante probleemdefinitie) en structuren – een structuratieproces (Giddens, 1984). In het geval van de Nederlandse landbouw was de kern van die probleemdefinitie lange tijd de bevordering van de productiviteit, met het oog op sociale en economische doelen: bestaanszekerheid van de primaire sector; voldoende, betaalbaar en inheems geproduceerd voedsel voor de bevolking; en uitstoot van arbeid van de primaire sector naar de industrie, die immers voor de economische groei moest zorgen.

Het begrip 'regime' impliceert een belangrijk inzicht over governance: als het richting geven aan economie en samenleving de kern is van 'governance' (Pierre & Peters, 2000, p. 3), dan ligt het voor de hand dat governance niet alleen is gelokaliseerd in het politiek-bestuurlijk systeem, bestaande uit beleidspraktijken en bijbehorende institutionele arrangementen (Arts & Van Tatenhove, 2004). Eveneens van belang zijn economische praktijken in marktarrangementen: wat Lindblom (2002) het marktsysteem noemt. Daarnaast gaat in moderne samenlevingen de nodige sturing uit van het *innovatiesysteem*, waarin kennis en techniek worden ontwikkeld, uitgetoet en aan gebruikersbehoeften aangepast (Smits & Kuhlman, 2004). Elk van deze systemen omvat, naast (beleidsmatige, economische en innovatie-) praktijken, institutionele arrangementen, die gekenmerkt worden door een bepaalde afstemming tussen staat, markt, kennisinfrastructuur en civiele samenleving (Grin, 2010, pp. 233 e.v.). Maatschappelijke dynamiek wordt bepaald door de interactie tussen deze systemen, die elk een zekere autonomie hebben (Geels, 2005; Meadowcroft, 2009; Voß, Smith & Grin, 2009).

In het Nederlandse landbouwdomein werd het *beleidssysteem* gedurende de eerste decennia na de Tweede Wereldoorlog gevormd door de zogenoemde 'ijzeren driehoek', waarbinnen ministerie, parlementaire specialisten en landbouwbedrijfsleven in intensieve samenwerking beleid voerden. Het was een goed geoliede machine, gericht op productiviteitsbevordering (Bekke, de Vries & Neelen, 1994) Het marktsysteem bracht een web van hooggespecialiseerde markt- en innovatiespelers bijeen, die allerlei geavanceerde productiemiddelen (hoogwaardig plantaardig en dierlijk materiaal; kunstmest; melkmachines; geavanceerde kennis enz.) leverden, primaire producten in hoogwaardige voedingsmiddelen omzetten en vermarktten, terwijl de overheid de detailhandel liberaliseerde en de voedselveiligheid borgde (van Otterloo, 2000).

Het *innovatiesysteem* in de Nederlandse landbouwwereld was lange tijd bekend als het 'OVO-drieluik' (OVO = Onderzoek-Voorlichting-Onderwijs), een

krachtig arrangement dat overheid, kennisinfrastructuur (met 7000 academische professionals) en primaire sector met elkaar verbond. Het zorgde voor een snelle ontwikkeling en verbreiding van kennis en techniek, gericht op productiviteitsverhoging en leverde zo een cruciale, sturende bijdrage aan de modernisering van de landbouw (Dijksterhuis & van der Meulen, 2007; Bekke *et al.*, 1994).

2.2. Noodzaak en moeilijkheid van structurele verandering

Het tweede inzicht uit transitieliteratuur ligt in het verlengde van het voorgaande: duurzame ontwikkeling vraagt niet alleen om nieuwsoortige praktijken in elk van deze systemen, maar ook in hun structurele context, in het bijzonder de institutionele arrangementen. Bestaande, dominante praktijken en bijbehorende structuren hebben elkaar immers door de tijd heen gevormd, rond een probleemdefinitie gericht op productiviteitsverhoging. Bestaande structuren 'bedienen' derhalve vooral gangbare praktijken, gericht op deze probleemdefinitie. Meer duurzame praktijken zullen zodanig van gangbare praktijken afwijken dat ze niet goed passen op de regels en hulpbronnen die zijn neergeslagen in bestaande structuren. Ze ondervinden dus vaak wat in de politicologische literatuur wel wordt aangeduid als 'structurele inertie' (Linder & Peters, 1995, p. 133). Meer precies bedoel ik daarmee in dit artikel dat (1) bestaande institutionele arrangementen vooral die praktijken privilegiëren die dezelfde oriëntatie hebben als eerdere, dominante praktijken – en andere moeilijk realiseerbaar maken (Grin, 2006; Stirling, 2006) en dat (2), voor zover er nieuwe institutionele arrangementen ontstaan, deze doorgaans isomorf zijn aan bestaande structuren (Garud, Hardy & Maguire, 2007).

Tegen deze achtergrond is het niet verwonderlijk dat de door minister Verburg bepleite verandering in de Nederlandse landbouw zo moeilijk tot stand komt. Evaluaties van innovatieve praktijken (Roep, Van Der Ploeg & Wiskerke, 2003; Grin *et al.*, 2004), gericht op duurzame ontwikkeling, laten zien dat deze vaak meer hinder dan steun ondervinden van de klassieke arrangementen uit het landbouwdomein (of beter: van wat daarvan nog over is, zie onder). Het blijkt tevens lastig te zijn voor deze praktijken om veranderingen in de structuur te induceren. Dit type moeilijkheden kan natuurlijk worden geduid als uitdrukkingen van wat in politicologische literatuur de 'paradox van ingesloten handelen' (*'paradox of embedded agency'* – DiMaggio & Powell, 1991; Seo & Creed, 2002) heet: als actoren zijn ingebed in een bepaalde institutionele context, die gangbare praktijken zal privilegiëren, zal het lastig voor ze zijn om andersoortige praktijken, die structurele verandering vragen, te bedenken en anderen te overtuigen om de realisatie van zulke fundamentele veranderingen te steunen.

2.3. Voorwaarden voor structurele verandering

Een derde inzicht uit transitiestudies betreft de voorwaarden waaronder verregaande veranderingen wel mogelijk zijn: regimeverandering kan tot stand komen indien dynamiek in het gevestigde regime, (experimentele) nieuwsoortige praktijken en langetermijntrends uit de omgeving elkaar versterken (Schot, 1998; Geels, 2005). De modernisering van de Nederlandse landbouw bijvoorbeeld kon in de 25 jaar na 1945 tot stand komen, doordat structurele aanpassingen uit Mansholts landbouwstructuurbeleid, de Marshallhulp, innovatieve initiatieven door jonge, ondernemende boeren, en trends als ontwikkelingen op de wereldmarkt en de culturele neigingen tot de optimistische, moderne Amerikaanse *'way of life'* elkaar versterkten (Grin, 2012a). Dat proces werd gevoed en versterkt door een veranderende afzetmarkt waar de opkomst van de supermarkt, nieuwe consumptiepraktijken, groeiende welvaart en, opnieuw, culturele amerikanisering en de interactie daartussen tot een snelle modernisering van de consumptie leidden (Grin, 2012b; cf. Oldenziel & Zachman, 2008).

De afgelopen dertig jaar zetten 'exogene' trends druk op de hierboven besproken arrangementen in het landbouwdomein. In de periode 1984-1996 ging het oude beleidsarrangement grotendeels teloor, als gevolg van trends als toenemende maatschappelijke kritiek op de ecologische gevolgen en andere neveneffecten van de gangbare landbouw, de toetreding van Midden- en Oost-Europa tot de EU en liberalisering van de wereldmarkt (Bekke & de Vries, 2001). In dit proces van 'politieke modernisering' (van Tatenhove, Aers & Leroy, 2000) ontstonden, naast gangbare landbouwpraktijken, nieuwe met bijvoorbeeld meer duurzame productiewijzen of meer gespecialiseerde producten, waarmee deze ondernemers zich kunnen onderscheiden. Met diverse keurmerken als kern ontstonden ook rudimentaire alternatieve marktarrangementen voor de primaire sector (Spaargaren, Loeber & Oosterveer, 2012). Zo ontstonden nieuwe, bijpassende praktijken van landbouwkundig onderzoek en ontwikkeling en een beginnend nieuw innovatiearrangement, met een andere (duurzame) oriëntatie en andere regels dan het OVO-drieluik, in het bijzonder voor wat betreft de participatie van de civiele samenleving (denk aan milieuorganisaties) (Leeuwis *et al.*, 2006).

Het is waarschijnlijk het meest nauwkeurig om te stellen dat de klassieke arrangementen deels nog bestaan en dat de precieze regels en verhoudingen van de nieuwe arrangementen nog in ontwikkeling zijn. De verschillende arrangementen in deze institutionele leemte (Hajer, 2003) zijn heterogener geworden, met name in de zin dat ze (1) onder invloed van het neoliberale denken meer marktconform (NPM-beginselen binnen het innovatiesysteem, onderlinge concurrentie) zijn geworden, en (2) naast landbouwkundige ook andere aspecten (zoals dierenwelzijns-, ecologische) meenemen, en dat bijbehorende actoren ook toegang hebben. Datzelfde geldt voor de kennisinfrastructuur en voor marktarrangementen. Functionele differentiaties worden minder scherp, zowel tussen als binnen de arrangementen: landbouw is bijvoorbeeld niet meer slechts het object van één beleidsdomein (naast landbouw-

nu ook milieubeleid); en terwijl voorheen het reguleren van neveneffecten des overheids, en concurrerend inspelen op consumentenvraag des bedrijfs was, komen nu nieuwe praktijken op waarin netwerken van bedrijven met de civiele samenleving zelf maatschappelijke overwegingen meenemen (Grin, 2010, pp. 237-248) Garud en collega's (2007) hebben al op de mogelijkheid gewezen dat, in zo'n veranderende, heterogene context, actoren op strategische wijze verbindingen kunnen leggen (zie ook Smith, 2007; Seyfang & Haxeltine, 2012 over translaties) met die elementen van oude of nieuwe arrangementen waarmee ze in een bepaalde context hun voordeel kunnen doen. Minder duidelijk zijn ze echter over de vraag, waardoor precies die strategieën worden gevormd en onder welke voorwaarden ze effectief kunnen zijn.

Tegen deze achtergrond is de *probleemstelling* in dit artikel dat meer inzicht gewenst is in de wijze waarop initiatiefnemers van nieuwsoortige praktijken door inspelen op de heterogene institutionele arrangementen richting geven aan hun praktijken, en onder welke (institutionele) voorwaarden ze effectief kunnen zijn.

3. Kader, vraagstelling en methode voor de analyse

In de innovatiewetenschap is over zulke strategievorming ten behoeve van socio-technische innovaties de laatste jaren theorie ontwikkeld. Hoe opereren nieuwsoortige praktijken in zo'n veranderende, heterogene context? Hekkert en collega's. (2007) laten zien dat vernieuwende praktijken, die tevens hun institutionele context willen beïnvloeden, doorgaans door drie 'virtuoze cirkels' worden aangedreven:

- (i) *richting geven aan hun zoektocht*. Door oplossingen te verbinden met maatschappelijke of beleidsmatige vraagstukken ontstaat legitimiteit, hetgeen hulpbronnen ontsluit waarmee meer kennis kan worden gegenereerd; die kennis kan positieve verwachtingen voeden die de legitimiteit verder versterken.
- (ii) *middelen (regels, hulpbronnen) ontleen aan bestaande arrangementen*. Door hun praktijk daarmee te verbinden wordt verdere ontwikkeling bevorderd, hetgeen leidt tot meer positieve verwachtingen, zodat de innovatie kan worden gerealiseerd, opgeschaald en tot verdere vernieuwingen kan inspireren.
- (iii) *middelen (regels, hulpbronnen) realiseren door nieuwe marktarrangementen te creëren* waar de innovatie kans maakt, hetgeen weer verwachtingen voedt enz.

De term 'virtuoze cirkels' duidt erop dat deze cycli door hun eigen successen – en door elkaar – kunnen worden aangedreven. Het hoeft echter natuurlijk niet zo rooskleurig te verlopen. In de geschetste institutionele leemte zullen vernieuwende praktijken hierbij soms 'misgrijpen' naar regels en hulpbronnen, omdat hun context nog te veel wordt gedomineerd door de klassieke arrangementen (structurele inertie, zie boven). Soms kunnen ze juist kiezen tussen regels en hulpbronnen uit

verschillende arrangementen (vrij naar Baumgartner & Jones, 1993: ‘institutioneel winkelen’); en soms slagen ze erin om, aansluitend bij bestaande dynamiek, eigen regels en hulpbronnen te bewerken, die al dan niet resulteren in veranderde of nieuwe arrangementen (‘institutionalisering’ – Giddens, 1979; of voor wie een meer realistische ontologie prefereert bv. ‘morfogenese’ – Archer, 1982). In dit artikel verbreden we het kader van Hekkert en collega’s van het innovatiesysteem naar de gehele institutionele context van nieuwsoortige praktijken.

Vraagstelling en methodische verantwoording

Tegen deze achtergrond zijn virtueuze cirkels en structurele inertie de centrale noties van waaruit we twee gevallen willen bespreken om aan de hand daarvan de volgende *vraagstelling* te beantwoorden: *Hoe ontwikkelen innovatieve praktijken zich onder invloed van hun complexe, dynamische institutionele context, en hoe kunnen ze die context beïnvloeden?* We kiezen casus die (aanvankelijk) zijn gelokaliseerd in de nabijheid van verschillende institutionele arrangementen, zodat een vergelijkende analyse volgens de idee van theoretische replicatie (Yin, 1993) mogelijk is. Meer precies bezien we achtereenvolgens een casus over een project voor systeeminnovaties in de veehouderij, opgedragen door de rijksoverheid aan een organisatie te midden van de oude en nieuwe arrangementen van het innovatiesysteem; en één over energie-neutrale glastuinbouw door een organisatie binnen het bestuurlijke systeem, maar op afstand van het hart van de beleidsvorming en op armslengte van markt en innovatiesysteem, die zelfstandig een idee van het rijk oppakt.

De casus zijn gebaseerd op documentenanalyse en interviews met direct betrokkenen, en daarnaast op participerende waarneming door mijzelf en anderen (zie Grin *et al.*, 2004; Bos & Grin, 2008, 2010; resp. Grin & Van Staveren, 2007). Voor meer uitvoerige beschrijving en bronvermelding verwijs ik naar deze en naar andere, in de tekst aangehaalde, publicaties.

4. Werken aan een duurzame veehouderij in het hart van het innovatiesysteem

4.1. Prehistorie

In 1997 bereikte de varkenspestpandemie die door Europa raasde Nederland. Naast regelgeving voor de ruimtelijke ‘herstructurering’ van de varkenshouderij omvatte de beleidsreactie innovatieprogramma’s om de sector te helpen zich te transformeren. Eén daarvan was Programma P348 ‘Nieuwe Veehouderijsystemen’. In 1999

werd het gegund aan DLO, een conglomeraat van instituten voor landbouwkundig onderzoek dat zijn sporen als een belangrijke pijler van het OVO-drieluik had verdiend. Het ministerie stelde nadrukkelijk eisen aan zowel arrangement als oriëntatie van P348: het moest een intensieve samenwerking zijn tussen onderzoekers uit verschillende disciplines, agrariërs en andere partijen, en moest leiden tot "iets heel anders", een kennisintensieve innovatie die zou voldoen aan de veranderende maatschappelijke omstandigheden. De DLO-programmaleider besloot daarom gebruik te maken van de deliberatieve, interactieve methode die was ontwikkeld door het Interdepartementale Programma voor Duurzame Technologische Ontwikkeling (1993-1997) voor het ontwerpen van processen van technologische, culturele en structurele veranderingen (Weaver *et al.*, 2000). DLO nodigde mijn groep, die deze methode had gearticuleerd, uit om het programmateam in deze methode te trainen. Deze werkwijze en de spelregels die hij formuleerde weken af van wat in het OVO-arrangement gebruikelijk was: van eenrichtingverkeer naar co-ontwerpen, en met een andere, bredere inhoudelijke oriëntatie.

Ondanks deze en een reeks andere voorzorgsmaatregelen, worstelde het programma met structurele inertie (Grin *et al.*, 2004, pp. 131-134). Een belangrijk knelpunt was bijvoorbeeld dat boeren, maatschappelijke organisaties en onderzoekers niet makkelijk konden wennen aan de veronderstelde nieuwe rolverdeling, hetgeen het proces bemoeilijkte en vertraagde. Als reactie daarop besloot men om de ontwikkelde, nogal abstracte toekomstbeelden om te zetten in concrete projecten, die moesten worden voorgesteld en geleid door ten minste één van de belanghebbenden en een onderzoeker. Om structurele inertie tijdig te signaleren, werd dit begeleid door de docenten van de methodische cursus.

Eén van deze projecten, 'Zoöcentrisch Ontwerpen', voorgesteld door de Nederlandse Dierenbescherming (verder: DB) ging in 2001 van start. Ook in dit project bleken de nieuwe rollen en onderlinge relaties voor de betrokkenen lastig te realiseren (Grin *et al.*, 2004). Na dertig jaar slepende conflicten met DB over dierenwelzijn waren agrariërs nauwelijks geneigd tot een actieve bijdrage aan dit door DB geïnstigeerde project; en na vele jaren van kennisgedreven modernisering met onderzoekers in de regiestoel, vonden zij het moeilijk te geloven dat ze werkelijk invloed zouden hebben. Bovendien had de langetermijnonoriëntatie van het project een vervreemdend effect voor ondernemers die doorgaans met een veel kortere tijdshorizon opereren. Een andere uitdrukking van structurele inertie was dat onderzoekers op hun beurt geneigd waren, of zich genoopt voelden (vanwege de DLO-prikkelstructuur, met nadruk op publicaties in doorgaans monodisciplinaire en onderzoeksgerichte 'A-journals') tot meer disciplinaire onderzoeken in plaats van transdisciplinaire ontwerpen.¹ Verder had dierenwelzijn nauwelijks een zelfstandige plek in de dierwetenschappen. Het gecombineerde effect van deze uitdrukkingen van structurele inertie was dat de gevraagde, vernieuwende oriëntatie van het project lastig te handhaven was.

Om toch nog enigszins aan de opdracht te voldoen, veranderde de leiding de focus van het project van een ontwerp op basis van alle relevante criteria, met het welzijn van dieren in de hoofdrol, in losse analyses van afzonderlijke, disciplinaire aspecten met een sterke nadruk op de kerninteresse van DB: aspecten van dierenwelzijn. Zodoende werd weliswaar geen nieuw systeem ontworpen, maar kwam wel veel nieuwe en gezaghebbende kennis over dierenwelzijn tot stand, door DB omhelsd als een nuttige uitbreiding van haar vermogen om anderen te overtuigen in het publieke debat.

4.2. *Naar een Comfort Class voor varkens*

Om alsnog te komen tot daadwerkelijke innovaties, was een operationeel uitgewerkte oriëntatie nodig. ‘Goed voor dierenwelzijn’ werd gedefinieerd als de situatie waarin “de behoeften van het dier” – ontleend aan rapporten van een groep van deskundigen – worden vervuld. Vervolgens identificeerde het project de functies die nodig zijn om aan deze behoeften te voldoen, evenals de specifieke vereisten waaraan concrete oplossingen daarvoor moeten voldoen. Deze interpretatie van het omstreden begrip ‘dierenwelzijn’ gaf een omslag van een debat over preferenties van voorvechters van dierenwelzijn voor bepaalde oplossingen, naar de mogelijkheid om daadwerkelijk systemen te ontwerpen op basis van behoeften van dieren, vastgesteld met actieve steun van de belangrijkste belanghebbende partij: DB (Bos & Grin, 2010).

Ondertussen is de programmaleider begonnen te investeren in bijkomende sociaal wetenschappelijke expertise door die in nieuwe projectaanvragen van zijn instituut als noodzakelijk te omschrijven. Zo krijgen projectleiders meer systematische ondersteuning. Minstens zo belangrijk is dat zo het nog ruwe innovatierangement verder wordt ontwikkeld qua spelregels en methode (Groenestein *et al.*, 2003; Bos, Groot Koerkamp & Groenestein, 2003). De zogenoemde ‘methodisch ontwerpen’-benadering (Siers, 2004), door bouwkundige Kroonenberg ontwikkeld voor de architectuur, leverde een kader met als kern de systematische articulatie, analyse en vertaling naar ontwerpimplicaties van de behoeften van relevante stakeholders. Een onderdeel van de ontwikkelde methode was het opstellen van een ‘Programma van Eisen’, dat de behoeften van mestvarkens articuleerde. Een lijst met mogelijke oplossingen voor deze behoeften werd ontwikkeld.

De volgende stappen van deze methode werden vervolgens toegepast om deze oriëntatie verder te concretiseren tot een ontwerp voor een stal gericht op de behoeften van varkens. Om verdere ontwikkeling te legitimeren, poogt men actief een verbinding te leggen met het publieke debat via een wervende, populariserende visualisatie van deze zogenoemde “*Comfort Class*”-stal – een aan de luchtvaart ontleende metafoor om het gekozen niveau van dierenwelzijn (tussen de *Economy Class* en *Star Class*) te karakteriseren. Dit oogstte brede belangstelling en waardering, zodat de Tweede Kamer in juni 2004, op initiatief van D66 en GroenLinks,

de minister van LNV verzocht om *Comfort Class* tot minimumstandaard in de Nederlandse varkenshouderij te maken en om soortgelijke ontwikkelingen in andere sectoren te stimuleren.² Bij afronding van het project omarmde ook de voorzitter van de sectie varkenshouders van LTO Nederland publiekelijk de principes van *Comfort Class*. Ook zij poogt een verbinding te leggen met een zich ontwikkelend beleidsarrangement door de minister een alliantie aan te bieden tussen LTO en DB voor de verdere ontwikkeling en praktische realisatie van *Comfort Class*.

4.3. Van *Comfort Class*-principes naar Beter Leven Kenmerk

Eind april 2005 kondigt de LTO-voorzitter in haar weblog aan dat de financiering was geregeld voor een nieuw project voor het vertalen van de *Comfort Class*-principes in praktisch haalbare constructies. Dat moest concrete uitwerkingen opleveren die bovendien in zowel de primaire sector als de civiele samenleving als legitiem zouden worden gezien. Dierenwelzijns- en praktische aspecten van het ontwerp zouden worden getoetst en vragen van boeren zouden worden beantwoord. Het moest een inspirerende demonstratie voor geïnteresseerde varkenshouders opleveren.

Een eerste demonstratiefaciliteit werd in april 2006 geopend in Raalte, in één van de proefstations van Wageningen Universiteit en Researchcentrum (waarin de vroegere DLO-instituten inmiddels waren opgegaan), onder de uitdrukkelijke voorwaarde dat het economische en intellectuele eigendom in handen van de twee initiatiefnemers zou blijven. Het bedrijf was een toonbeeld van meer dierenwelzijn: meer ruimte, meer daglicht, stro, varkens zonder gekorte staarten en met vreedzame sociale interactie. Varkenshouders werden expliciet uitgenodigd om specifieke ideeën die ze levensvatbaar achtten voor hun eigen bedrijf mee te nemen. Inderdaad hebben zowel het concept *Comfort Class* als specifieke innovatieve uitwerkingen aanleiding gegeven tot, en oriëntatie gegeven aan, verdere vernieuwende experimenten door agrarische ondernemers.³

Te midden van de heftigheid van het publieke debat over dierenwelzijn in het algemeen en het felle verzet tegen grootschalige varkensstallen, diende de stal in Raalte als een voorbeeld dat dierenwelzijn in de praktijk kon worden gerealiseerd. DB presenteerde het op haar website als een belangrijke verbetering van de veehouderij, waarbij de behoeften van varkens het uitgangspunt vormden. Ze stelde *Comfort Class* voor als een mogelijkheid in een repertoire voor duurzame varkenshouderij: een optie voor consumenten die biologisch vlees te duur vonden en voor boeren die de grote stap naar biologische landbouw niet wilden nemen.⁴

Het project leidde tot elementen van een nieuw institutioneel arrangement in de markt, rond het door DB ontwikkelde Beter Leven Kenmerk. Dat kent een bepaald aantal 'sterren' toe aan meer verantwoord geproduceerde vleesproducten, op basis van normen, geïnspireerd door ervaringen met de *Comfort Class*-beginselen. Het

bood een kader waarmee relatief snel een afzetmarkt kon worden gecreëerd en dus de belofte van de middelen die investeren de moeite waard maakten. Binnen enkele jaren werd een breed scala aan detailhandelaren, slagerijen en cateringbedrijven geadverteerd op de DB-website als verkooppunten van BLK-vlees. Bij de feestelijke afsluiting van de *pilot*, in december 2009, kondigden twee Nederlandse detailhandelketens de verkoop in hun filialen aan.

De projectleiding gebruikte dezelfde gelegenheid om een strategische verbinding te leggen met het *governance*-systeem. Toenmalig minister Verburg (CDA) was spreker. Ze kondigde aan dat *Comfort Class* voor varkens het uitgangspunt van haar nieuwe beleid voor duurzame veehouderij zou worden. Dat beleid creëerde nieuwe hulpmiddelen voor verdere ontwikkeling en verbreiding in de sector: fiscale voordelen en subsidies voor boeren die wilden investeren in veranderingen die verder gingen dan bestaande regelgeving (Milieu Investeringsaftrek, MIA) en een nieuw beleidsinstrument om innovaties door kleine ondernemers te steunen bij de verdere ontwikkeling van dergelijke innovaties (de Willekeurige afschrijving milieu-investeringen, Wamil). Ze riep de detailhandel en de horeca op om, samen met varkenshouders en de verwerkende industrie, na te gaan hoe het probleem van de hogere kosten van duurzame vleesproductie kon worden opgelost.⁵

4.4. *Van Kenmerk- naar Rondeeleieren*

Terwijl het bovenstaande project uitsluitend gericht was op het verbeteren van het welzijn van dieren, genereerde het veranderingen in beleids-, innovatie- en marktarrangementen die nieuwe regels en hulpmiddelen opleverden, een belangrijke basis voor latere projecten. Een door de minister opgedragen vervolgpriject, met de welluidende naam '*Houden van Hennen*', moet een voorbeeld voor verduurzaming van de pluimveesector opleveren door ook daar de *Comfort Class*-beginselen uit te werken. Kort na de start van het project in 2004 volgde de massale uitbraak van vogelgriep in regio's met een hoge dichtheid aan gangbare, intensieve legveehouderijen. De crisis werd aangegrepen om de groeiende alternatieve praktijk van kippenhouderij met 'vrije uitloop' in diskrediet te brengen, met als argument dat wilde vogels het virus onder vrij lopende kippen zouden kunnen verspreiden (Koch en Elbers, 2006). De ophef in de sector werd vergroot, doordat de sector zich moest voorbereiden op twee zeer omstreden beleidsveranderingen: nationale en Europese regelgeving, voorzien voor respectievelijk 2006 en 2012, die twee even gebruikelijke als maatschappelijk omstreden praktijken zouden verbieden (het knippen van de snavels van kippen en het gebruik van traditionele, niet-aangepaste rennen voor legkippen) (Bos & Grin, 2010).

In deze roerige periode is het ontwikkelen en handhaven van een echt vernieuwende, haalbare en aanvaardbare richting aan het concept eens te meer belangrijk.

Dat leverde direct een goede test op van de verbeterde ontwerpmethodologie (Bos, 2008; Bos & Groot Koerkamp, 2009). Deze beoogde reflexiviteit te bevorderen in een iteratief innovatieproces waarin bureauonderzoek en interactie tussen onderzoekers en heterogene actoren elkaar afwisselden. Deze inrichting van het arrangement wordt opnieuw zodanig gekozen en gearticuleerd, dat glashelder is dat de spelregels anders zijn dan ten tijde van het OVO-arrangement – tevens een antwoord op de kritiek van pluimveehouders dat het *Comfort Class*-concept een aan hun sector opgelegde innovatie zou worden, zoals men immers zo vaak had gezien ten tijde van het OVO-arrangement. De belangrijkste uitbreiding betreft de mogelijkheid om de reflexiviteit niet op één behoefte (dierenwelzijn) te richten maar op meerdere (wensen omtrent agrarische bedrijfsvoering en consumentenvoorkeuren) en op het maken van nieuwe afwegingen daartussen.

Als eerste stap om een reflexieve oriëntatie te bevorderen wordt voor alle drie de groepen een poging gedaan om hun behoeften op een meer fundamenteel niveau te definiëren en zo de betrokken actoren voorbij de welbekende, diep ingegraven posities uit het debat te doen komen (Bos, 2008, pp. 42-43). Zo blijkt voor veel boeren, onder invloed van de focus op prijs en productiviteit van het marktarrangement dat tijdens de wederopbouw was ontstaan, kostenreductie de enige optie om te overleven in een steeds meer concurrerende bulkmarkt. Bij nadere beschouwing, in diepte-interviews en workshops, blijken waarden als bedrijfscontinuïteit, een redelijk inkomen en arbeidssatisfactie veel fundamenteeler. Daarmee worden ook andere oplossingen dan kostenreductie interessant, bijvoorbeeld een andere verdeling van de opbrengsten in de keten, of een afzonderlijke keten voor producten met maatschappelijk toegevoegde waarde. Ook de veronderstelde, in het debat over dierenwelzijn vaak benadrukte, behoefte van hennen aan stro om een nest te maken wordt kritisch besproken. Stro wordt door pluimveehouders vaak gezien als onpraktisch (duur, stoffig, met nadelige gevolgen voor de gezondheid). Nadere reflectie levert op dat de behoefte niet zozeer stro als zodanig betreft, maar een of ander nestmateriaal dat de hen kan omwerken tot een comfortabel nest.

Het programma van eisen met geherdefinieerde behoeften leverde uiteindelijk twee nieuwe, direct haalbare concepten voor een pluimveehouderijsysteem, de Plantage en het Rondeel. In markteconomisch opzicht was de veronderstelling achter deze concepten dat de eieren door bepaalde groepen consumenten, wier behoeften waren meegenomen, zouden worden gekocht: beide basisontwerpen spraken tot de publieke verbeelding en kregen de nodige publiciteit (Bos & Grin, 2010). De eerste succesvolle Plantage werd gerealiseerd in 2007 door een pluimveehouder in Gelderland. Het Rondeel-concept werd praktisch gerealiseerd door een consortium van een grote handelsonderneming en een bedrijf dat internationaal volledige pluimveehouderijsystemen ontwikkelt en bouwt. Dit nieuwe type marktarrangement, dat de gehele keten omvat en dus investeerders helpt om relatief veilig mid-

delen beschikbaar te stellen, was uniek: in het gangbare arrangement hadden deze spelers elk hun eigen relatie met de pluimveehouder. In 2008 slaat de directeur van de Dierenbescherming de eerste paal van de eerste Rondeelstal, en kent hij symbolisch twee van de drie sterren van het BLK toe. De derde ster volgt bij de feestelijke opening. Bij diezelfde gelegenheid kondigt een bekende grootgrutter aan de eieren direct te zullen vermarkten. Het duurde niet lang of via dit rudimentaire marktarrangement waren ze in 90% van de filialen verkrijgbaar.⁶

5. Ontwerpen van een energieproducerende kas op een armlengte

Wanneer het duidelijk wordt, eind vorige eeuw, dat Nederland zijn verplichtingen volgens de overeenkomst van Kyoto over klimaatverandering wellicht niet zal nakomen, vinden milieuorganisaties steun bij het landbouwministerie voor hun standpunt dat de glastuinbouw (goed voor 10% van het nationale aardgasverbruik) significante emissiereducties moet realiseren. Binnen het ministerie ontstaat de notie van 'klimaatneutrale glastuinbouw.' InnovatieNetwerk Agro Cluster en Groene Ruimte (IN) neemt eind 2000 het idee op in zijn eerste werkplan.

IN ontstond in oktober 2000 uit de as van de Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek (NRLO), die tientallen jaren een belangrijke speler in het OVO-drieluik was geweest. De laatste directeur, A.P. Verkaik, had aan het einde van zijn carrière een sterk gevoel van urgentie voor verduurzaming van de landbouw en was uitgegroeid tot een vroege ambassadeur van het transitiedenken. Op zijn initiatief transformeerde de NRLO tot een organisatie die, op marktconforme afstand van het ministerie, transitieprojecten voor het landelijke gebied en de primaire productie op gang zou brengen en begeleiden (Dijksterhuis en van der Meulen, 2007). Het heeft, door de geschiedenis en personele samenstelling, legitimiteit bij en toegang tot het rijk en tot het innovatiesysteem, maar kan zich ook presenteren als geheel nieuw en vernieuwend. In het project zal men actief gebruik maken van die dubbele positie.

Het jonge IN ziet in 'energie neutrale tuinbouw' een kans om zich te vestigen als kern van een nieuw arrangement met de opdracht en de middelen om een andere landbouw te bevorderen. Parallel daaraan start, tegen de achtergrond van de maatschappelijke urgentie van het klimaatvraagstuk, het tuinbouwsegment van LTO het SIGN-programma voor innovaties in de glastuinbouw. In maart 2001 beleggen beide organisaties een 'startbijeenkomst' om een innovatieagenda op te stellen. In april schrijven twee IN-medewerkers een document van enkele bladzijden over een energie neutrale kas, die zij zien als een 'trendbreuk', interessanter dan

alternatieven als zonne- of windenergie. Zij verifiëren met twee deskundigen van Wageningen Universiteit dat een kas, die immers door het jaar heen zonnewarmte opvangt, in beginsel een netto energieproducent kan zijn. Vervolgens starten ze vol energie een zoektocht naar steun om deze nog erg globale oriëntatie verder te ontwikkelen. In de daaropvolgende negen maanden voeren ze enkele tientallen gesprekken met technici, tuinders, consultants en anderen. Ze ontmoeten lange tijd vooral scepsis.

In januari 2002 doet zich echter een kans voor. Fysicus Noor van Anandel, een gepensioneerde directeur onderzoek van een grote chemische multinational, overwint zijn aanvankelijke ongeloof en aanvaardt de opdracht om een essay te schrijven over de technische haalbaarheid. Een paar dagen later ontmoeten ze een deskundige die zich, hoewel sceptisch, laat imponeren door het doorzettingsvermogen en enthousiasme van de projectleiders en ze verwijst naar de zogenaamde "strategiegroep duurzame energie" van KEMA, een in Nederland gevestigd transnationaal energieadviesbureau. KEMA krijgt de opdracht om te adviseren over welk innovatieprogramma nodig is om het idee uit te werken.

De projectleiders zagen beide opdrachten als middel om het debat te stimuleren en te verbreden. Om KEMA te stimuleren om voldoende "toekomstgericht" en "non-conformistisch" te werken organiseren ze een bijeenkomst. In april 2002 verschijnt het eindrapport⁷ waarin de KEMA-experts de noodzaak van een andere omgang met energie in de glastuinbouw beredeneren en drie toekomstbeelden schetsen. Twee richten zich op zelfvoorziening van de sector. De derde breidt de kwestie uit naar de samenleving als geheel: kassen worden energieproducenten, aangesloten op een 'energieweb' van andere producenten, consumenten en hun hybride, 'prosumenten'. Het rapport werkt het concept 'energieweb' verder uit tot een nieuw arrangement voor de energiemarkt.

In mei stelt Van Anandel een ontwerp voor, mede gebaseerd op de reacties, aanwezig bij een door IN/SIGN georganiseerde workshop over een eerder concept.⁸ Centraal is de FiwiHex-warmtewisselaar, in de late jaren 1990 ontwikkeld door Van Anandel voor toenmalig SenterNovem. Zijn conclusie dat het concept een netto energieoverschot (95% reductie van het gasverbruik plus productie van warmte) zou opleveren, werd bevestigd door simulaties uit IMAG, een DLO-instituut dat een aanzienlijke reputatie had verworven tijdens de modernisering van de landbouw. Hoewel duidelijk is dat de geproduceerde warmte laagwaardig is en daardoor slechts een beperkt aantal andere sociaal-economische activiteiten kan dienen, besluiten de projectleiders (met een toegevoegd deskundige van SIGN) een proefproject te ontwikkelen op basis van het concept-Van Anandel. Zij achten het van essentieel belang om "overtuigend en onmiskenbaar aan te tonen" dat een "trendbreuk" mogelijk is "die de tuinbouw op zijn kop zal zetten".

Ondertussen geven ze KEMA opdracht om een innovatieprogramma voor de verdere ontwikkeling van het concept voor te stellen. Vanaf dan zou het project

twee sporen volgen, elk met opdrachten aan derden en een ondersteunende alliantie. De projectleiders volgen deze inspanningen op de voet; ze komen tussenbeide wanneer zij vrezen voor concessies aan radicale ambities van het project; en ze benadrukken de langetermijnoriëntatie wanneer die kortetermijnoverwegingen in de weg staan. Maar ook zien ze het als “doel om te leren of het een veelbelovend, rijk concept was. Economische argumenten waren een zaak van later zorg”. Om dezelfde redenen besloten ze om *niet* beslissers te betrekken. Ze gaven de voorkeur aan om eerst de oriëntatie meer volwassen uit te werken, met “innovatieve denkers” als hun belangrijkste bondgenoten. Daarna zou de steun, nodig voor het verwerven van middelen, des te eenvoudiger zijn.

Het eerste spoor wordt voortgezet in november 2002. IMAG (inmiddels als A & F Innovations onderdeel geworden van Wageningen Universiteit en Researchcentrum) krijgt opdracht tot het bouwen en kleinschalig testen van zes Fiwi-hex-warmtewisselaars. De LEX – HABO-Groep, een belangrijke energiesysteemleverancier voor de tuinbouw, wordt gevraagd om een proefkas op commerciële schaal te ontwerpen. Mecanoo Architecten krijgt opdracht om strategieën te ontwikkelen voor het leveren van overtollige warmte aan stedelijke omgevingen. Wanneer LEX – HABO in het voorjaar 2003 een definitieve versie van een gecommmercialiseerd ontwerp publiceert,⁹ begint een debat in de sector. Tuinders beginnen te beseffen dat ze niet meer alleen voedsel of bloemen zullen produceren, maar ook warmte. Is dit wat ze werkelijk willen? Zal de bank het financieren?

Ondertussen levert A & F Innovations kort na de zomer van 2003 haar rapport. De toon is zeer voorzichtig, en het rapport roept veel vragen en onzekerheden op over dit innovatieve concept. De projectleiders dringen er op aan dat A & F een herziening maakt, waarin ze de cijfers en berekeningen van Van Andel gebruiken en controleren. Heroverweging leidt tot aanzienlijk meer positieve conclusies. Tegen die tijd, in oktober, maakt IN zich zorgen over het gebrek aan vervolgcacties. De voorzitter van het IN-bestuur, voormalig nationaal politicus en gouverneur van Limburg Kremers (CDA), bespreekt het project met relevante leden van het kabinet. Daarnaast had IN de morele steun verworven van het interdepartementale programma energietransitie (Kemp & Rotmans, 2009). Drie ministeries (Landbouw, Milieu, en Economische Zaken) besloten elk € 500 toe te kennen, onder de voorwaarde dat de sectorale brancheorganisatie een vergelijkbaar bedrag zou investeren. Aanvankelijk stuit deze herbesteding van middelen voor innovaties in de tuinbouw op weerstand, maar in januari 2004 gaat de sector akkoord. Op basis van de eerder verrichte studies start een proefproject.¹⁰

De vorming van dit plan-met-consortium is een belangrijk resultaat van het tweede spoor. De minister van Landbouw, een voormalig bestuurder van de Universiteit Wageningen, reageert enthousiast. In november 2003 hadden het Instituut voor Milieuvraagstukken van de Vrije Universiteit en het Landbouw Economisch Instituut een rapport¹¹ gepubliceerd dat aangeeft dat het idee op maatschappe-

lijke steun kan rekenen. In dezelfde maand verschijnt een gezamenlijk rapport van KEMA en TNO¹² dat de oriëntatie radicaliseert en nog veel veelbelovender maakt. De energiehuishouding van de tuinbouw wordt volledig gekanteld. In het voorgestelde “energiecascade”-concept wordt gas eerst omgezet in hoogwaardige warmte, die kan worden gebruikt voor een scala van andere sociaal-economische activiteiten buiten de tuinbouw in een ‘energieweb’; de *resterende*, laagwaardige warmte wordt gebruikt voor verwarming van (onder andere) kassen.

Dit concept levert de grondslag voor een nieuwsoortig arrangement in de markt, dat tuinbouw en andere sectoren verbindt en regels daarvoor creëert die de innovatie financieel haalbaar maken. De steun in de sector groeit snel. Tegen het einde van 2003 heeft het concept zoveel steun gekregen, dat het nauwelijks wordt beïnvloed door fundamentele kritiek van het Expertise Centrum van het Ministerie van Landbouw, dat de structurele verandering de sector niet erg kan waarderen: niet energie maar hoogwaardige gewassen moeten het uitgangspunt van de tuinbouw blijven. Het consortium blijkt nauwelijks onder de indruk van deze uiting van structurele inertie: “We zullen zien. Er zijn al tomatentelers die hun inkomsten hoofdzakelijk ontleen aan energieproductie”.

Bij de start van het proefproject (januari 2004) heeft IN voldoende vertrouwen om een stichting op te richten, die vanaf april het concept verder zal ontwikkelen en opschalen. Daarbij blijken diverse verrassingen, onder meer in de teeltprocessen, die de ontwikkeling van nieuwe (formele en informele) kennis vergen (Hoes *et al.*, 2012). Nu de tuinbouw een energieproducent blijkt te kunnen zijn, wordt de ontwikkelde oriëntatie uitgebreid tot verdere optimalisatie van het concept. Wellicht de meest spectaculaire innovatie is “het nieuwe telen”, een combinatie van technische en bedrijfsmatige maatregelen die planten doen “groeien in het ritme van de natuur” en zo het energieverbruik reduceren.¹³ Een andere innovatie betreft ‘slimme warmtenetten’ als een verdere basis voor een nieuw marktarrangement. Terwijl sommige tuinders al rechtstreeks warmte leveren aan de industrie, openbare voorzieningen (zoals een zwembad) en woongebieden, is een ‘Denktank Smart Thermal Grids’ gevormd om dit verder te optimaliseren, bijvoorbeeld via ‘slimme clustering’ van gebruikers.¹⁴

6. Vergelijkende analyse, conclusies en implicaties

De centrale vraag in dit artikel is: *Hoe ontwikkelen innovatieve praktijken zich onder invloed van hun complexe, dynamische institutionele context bij het omgaan met structurele inertie, het vinden van richting, en het verwerven van hulpbronnen?* Voor de helderheid van het betoog vat ik het antwoord dat uit de voorafgaande analyse volgt eerst samen:

1. De innovatieve praktijken ontwikkelen zich, zoals Hekkert en collega's (2007; de eerste cyclus) stellen, inderdaad in belangrijke mate met het oog op een oriëntatie en het daarmee verwerven van steun van andere actoren.
2. Een belangrijke toevoeging ten opzichte van Hekkert en collega's is dat de noodzaak om structurele inertie het hoofd te bieden een tweede richtinggevende factor is.
3. Vooral vroeg in het werken aan vernieuwing doen deze praktijken bij het zoeken van oriëntatie en omgaan met structurele inertie (Linder & Peters, 1995) een beroep op de middelen uit bestaande (klassieke en opkomende nieuwsoortige) arrangementen (de tweede cyclus van Hekkert *et al.*).
4. Al doende richten ze zich op het creëren van aanvullende, nieuwsoortige arrangementen die de voor verdere ontwikkeling en verspreiding noodzakelijke regels en hulpmiddelen kunnen leveren (de derde cyclus). Dat kunnen politiek-bestuurlijke, maar ook markt- of innovatiearrangementen zijn. Gaandeweg ontstaat zo een variëteit aan nieuwe arrangementen, die de innovatie zelfstandig levensvatbaar maken en op den duur kunnen uitgroeien tot een stelsel arrangementen dat het klassieke stelsel, gericht op modernisering, kan vervangen en richting kan geven aan een meer duurzame ontwikkeling van de Nederlandse landbouw.

Hieronder beredeneer en preciseer ik deze conclusies op basis van een vergelijkende analyse. Daarbij moeten, op methodische gronden, zowel de overeenkomsten als de verschillen tussen de casus worden meegenomen. De belangrijkste *overeenkomsten* tussen beide casus zijn, dat het programmteam dat werkt aan vernieuwing van de veehouderij en InnovatieNetwerk beide expliciet op zoek zijn naar grensverleggende vernieuwing en daarvoor ook middelen van het Rijk ontvangen; in de onderhavige casus doen ze dat in het eerste decennium van de eenentwintigste eeuw en rond een taai vraagstuk rond de neveneffecten van de gangbare landbouw (crises in de veehouderij, respectievelijk het internationale beleidsvraagstuk) tegen de achtergrond van een sterk maatschappelijk gevoel van urgentie. De belangrijkste *verschillen* betreffen aard en institutionele locus van beide organisaties. Het team dat werkt aan verduurzaming van de veehouderij doet dat binnen een kennisorganisatie, die in het verleden een gezaghebbend onderdeel was van het dominante innovatiearrangement en nu tot opdracht heeft te werken met een oriëntatie en spelregels die daarvan afwijken. InnovatieNetwerk, dat in datzelfde arrangement een coördinerende rol speelde, heeft zelf gekozen voor een dergelijke omslag, bevindt zich nu dichtbij het politiek-bestuurlijke arrangement, maar heeft op grond van organisatorische en persoonlijke geschiedenis goede toegang tot kennisarrangementen.

Bij het ontwikkelen van oriëntatie en het scheppen van verwachtingen (*conclusie 1*) maken zowel het programmteam als het Innovatienetwerk gebruik van

de middelen die ze van de rijksoverheid krijgen (*conclusie 3*) met de opdracht om dergelijke innovaties te ontwikkelen en zo bij te dragen aan een andere landbouw (de eerste cyclus van Hekkert *et al.*, 2007 – zie hierboven). Beide gebruiken die middelen om een innovatief concept te ontwikkelen, zodanig dat positieve verwachtingen ontstaan bij actoren die nodig zijn om het concept in daadwerkelijke innovaties te vertalen. In beide gevallen blijkt dat uiteindelijk succesvol. Een belangrijk verschil is dat het programmteam van meet af aan beide doeleinden min of meer hetzelfde gewicht toekent, terwijl InnovatieNetwerk eerst de idee van Kas als Energiebron wil ontwikkelen tot een krachtig concept, om op die basis verdere steun te verwerven. Dat kan worden begrepen op grond van twee factoren die beide te maken hebben met de boven besproken verschillen tussen beide organisaties.

In de eerste plaats heeft InnovatieNetwerk geen specifieke opdracht en ook geen eigen onderzoekscapaciteit, maar opereert het wel in de luwte van de rijksoverheid. Zo kan het, gebruik makend van zijn middelen, gevestigde organisaties en bedrijven proberen te overtuigen om concrete aspecten van het concept verder uit te werken. Het gezag dat deze spelers ontleen aan hun positie in reeds lang bestaande innovatiearrangementen kan ervoor zorgen dat deze concepten als zodanig tot positieve verwachtingen leiden bij spelers die IN later nodig heeft voor de verdere uitwerking en realisatie. In de andere casus is het programmteam zelf een kennisinstituut en heeft het als zodanig een opdracht gekregen die het voor de uitdaging stelt om in eigen huis aanwezige kennisbasis te gebruiken voor de ontwikkeling van het concept. Het doet dat van meet af aan, mede vanwege de opdracht van het ministerie, in nauwe samenwerking met spelers die later noodzakelijk zullen zijn.

Dit alles heeft, in de tweede plaats, ook tot gevolg dat ze aanlopen tegen verschillende vormen van structurele inertie; de omgang daarmee geeft mede richting aan het ontwikkelen van oriëntatie en verwachtingen (*conclusie 2*). InnovatieNetwerk loopt, als het een reeds bedacht concept wil uitwerken dat dwars staat op het gangbare denken (energie niet (slechts) als productiefactor voor de tuinbouw, maar ook als product) vooral aan tegen discursieve barrières. Aanvankelijk zijn precies daardoor veel van de pogingen partners te bewegen mee te doen vergeefs. Men lost dat op door naarstig verder te zoeken en spelers die ‘happen’ opdracht te geven een deelvraagstuk uit te werken dat relatief dicht bij de vraagstukken ligt waarmee ze van oudsher bezig zijn. Als spelers die men uiteindelijk weet te betrekken alsnog het dominante denken reproduceren, gaan de projectleiders met veel energie de discussie aan om ze alsnog op andere gedachten te brengen. Aard en locus van InnovatieNetwerk leveren de daarvoor nodige ‘vrije ruimte’, een redelijk ontwikkelde ‘niche’ (Rip & Kemp, 1998; Schot 1998). Pas als ze menen dat het concept ‘staat’, trekken ze zich terug.

Het programmteam in de veehouderijcasus haalt de structurele inertie als het ware aan door een interactieve methode en bijbehorende spelregels te ontwikke-

len, vanwege de door de opdrachtgever opgelegde aanpak. Desondanks fungeert het niet direct als niche, omdat de spelers die ze (conform deze regels) binnenhalen niet direct de nieuwe regels opvolgen. Integendeel: als het team agrarische ondernemers en maatschappelijke organisaties een actieve en beduidende rol toekent in het bedenken (!) en uitwerken van een concept, blijkt het voor alle betrokkenen lastig wennen aan hun rol en hun onderlinge verhoudingen in dit nieuwsoortige, zich ontwikkelende kennisarrangement. Daarbij speelt nog een tweede element van structurele inertie een rol: de prikkelstructuur van de organisatie, die is geënt op het klassieke 'OVO'-arrangement en monodisciplinair onderzoek privilegieert boven transdisciplinair ontwerpen. Dat geeft, in de loop der tijd, aanleiding tot steeds verdere ontwikkeling van het nieuwe arrangement: verdere ontwikkeling van de ontwerpmethodologie en van de spelregels. Geleidelijk ontstaan zo wel, niet zonder maar juist door het aangaan van de strijd, direct positieve verwachtingen bij spelers die later nodig zijn.

Dit geeft tevens verschillen ten aanzien van de manier waarop ze uit de, in de institutionele leemte beschikbare, arrangementen putten voor de middelen die ze hierbij gebruiken (*conclusie 3*). Beide organisaties maken juist aan het begin gebruik van de financiële hulpmiddelen die de rijksoverheid beschikbaar stelde. IN maakt daarnaast maximaal gebruik van bestaande kennis en van het gezag dat gevestigde kennisspelers ontlenen aan klassieke kennisarrangementen; dat vraagt vaak veel overtuigingskracht, zodat de projectleiders het gezag van hun organisatie en hun eigen reputatie hard nodig hebben. Het programmteam gebruikt de middelen ook om een nieuwsoortig kennisarrangement (met de aanpak van een eerder innovatief arrangement, het DTO-programma, als uitgangspunt, en geholpen door sociale wetenschappers met expertise op het gebied van nieuwe arrangementen) te creëren. In beide gevallen moet er veel 'werk' (Colebatch, 2006) worden verzet, in de vorm van het succesvol leggen van verbindingen, om de benodigde middelen met succes in te zetten. De institutionele leemte biedt dus een verscheidenheid aan kansen, maar het zou de benodigde inspanning geen recht doen om dit, vrij naar Baumgartner & Jones, 1993, "institutioneel winkelen" te noemen.

In de derde plaats begint het programmteam in de veehouderijcasus direct met het creëren van de basis voor een nieuw kennisarrangement. Juist door de interacties die daarin centraal staan, ontstaan zo nieuwe politiek-bestuurlijke en marktarangementen, die voor verdere ontwikkeling en verbreiding zorgen (*conclusie 4*) door innovatieve agrariërs steun en R&D-capaciteit aan te bieden (het nieuwe beleid van Verburg), door een consortium te vormen dat een proefproject voor het Rondeel kon financieren en door afspraken met een supermarkt, die de producten ervan rechtstreeks zou afnemen en vermarkten. Het hart van deze arrangementen wordt gevormd door concepten ("Comfort Class" als uitgangspunt van beleid) en constructen (het Beter Leven Kenmerk) die in het nieuwe kennisarrangement zijn ontwikkeld en daar, zoals gezegd, juist door debat, legitimatie hebben gekregen

(vgl. Hendriks & Grin, 2007). Bovendien zijn deze arrangementen vaak mede ontstaan doordat het programmateam actief verbindingen legde naar sleutelspelers in klassieke arrangementen (detailhandels; de voorzitter van een brancheorganisatie; de minister; een transnationaal handelaar in eieren, enz.) en hen daarbij de juiste verwachtingen meegaf door de ontwikkelde concepten en constructen aansprekend te presenteren. Dat zorgt er uiteindelijk voor dat de innovatie op verschillende manieren wordt uitgewerkt – met een nieuw keurmerk, een nieuw type veehouderij en op nieuwe wijze geproduceerde voedingsproducten als tastbare resultaten.

InnovatieNetwerk legt meer geleidelijk de basis voor nieuwe arrangementen. Het doet dat enerzijds door van het kernidee overtuigde, gezagvolle spelers de kernidee zo te laten toetsen en uitwerken dat ook bij anderen geleidelijk aan steeds meer positieve verwachtingen ontstaan. Anderzijds ontwikkelt IN deelconcepten en constructen (energiewebben, slimme warmtenetten enz.) die het hart kunnen vormen van nieuwe marktarrangementen waarbinnen proefprojecten en hun opschaling mogelijk zijn. Voor de financiering van dergelijke proefprojecten zijn deze arrangementen echter nog niet voldoende rijp; om dat op te lossen, maakt IN gebruik van zijn institutionele locus nabij de overheid, inclusief de interdepartementale Energietransitie, zoals Kemp & Rotmans (2009) en Hendriks (2009) laten zien in meerdere opzichten een nieuwsoortig beleidsarrangement. Ook hier geeft het verrichte conceptuele werk richting aan de verdere ontwikkeling, getuige bijvoorbeeld de opkomst van het nieuwe telen als plantaardig complement van de energieproducerende kas, maar geïnspireerd door hetzelfde denken over de energiehuishouding van de glastuinbouw.

In beide gevallen vroeg, net als het gebruik maken van bestaande arrangementen, ook het creëren of instigeren van nieuwe arrangementen veel ‘werk’, met name institutioneel ondernemerschap (Garud *et al.*, 2007). De beloning is dat dit verdere vernieuwing op gang blijkt te brengen. De belofte (vergelijk bijvoorbeeld de ontwikkeling van zorgboerderijen als nieuwe sector, Hassink *et al.*, 2013) is dat uiteindelijk blijkt dat de ontwikkelde oriëntatie en nieuwe arrangementen en hun verbinding op termijn opleveren wat Hughes (1987) een sterk momentum heeft genoemd: veranderingen met massa, snelheid en richting, en dus kans op institutionalisering van de ontwikkelde vernieuwing en op termijn een institutionele context die beter past bij de vraagstukken van de eerste helft van de eenentwintigste eeuw. Onze analyse maakt echter ook duidelijk dat dit nog wel het nodige werk met zich zal meebrengen.

Implicaties

Al met al zien we hoe in onze voorbeelden structurele inertie optreedt, als gevolg van het fundamentele karakter van de innovaties in combinatie met het feit dat

klassieke arrangementen hun invloed nog doen gelden. Het succes van de projecten had dus kunnen worden gesmoord in de paradox van het ingesloten handelen (Dimaggio & Powell, 1991; Seo & Creed, 2002). Dat bevestigt ons vermoeden omtrent de reden dat beleidsvoornemens nog maar traag worden gerealiseerd.

In de praktijk hebben de projecten echter wel degelijk succes. Drie factoren zijn daarvoor van belang geweest. Om te beginnen brachten zowel InnovatieNetwerk als het programmateam welbewust een kanteling in het denken tot stand – vanuit het bewustzijn dat, in de woorden van Fox & Miller (1996, p. 91) “recursieve praktijken kunnen worden getransformeerd via discursieve wilsvorming”. Het was het besef dat andere praktijken mogelijk waren en hoe die verandering zich verhield tot bestaande structuur, dat actoren hielp om relatief doelgericht te werken aan structurele verandering.

In de tweede plaats konden deze innoverende actoren daartoe gebruik maken van de ambiguïteit en heterogeniteit van de institutionele leemte door zich strategisch te verbinden met die (klassieke en nieuwsoortige) arrangementen die relevante hulpbronnen en regels bieden, respectievelijk met actoren die kunnen helpen nieuwe arrangementen te realiseren. Anders gezegd: omdat juist radicale innovaties voor nieuwe vraagstukken zich begeven in de institutionele leemte, hoeven ze zich minder te beperken tot één dominant arrangement: de leemte, is immers met vele, oude en nieuwe, meer en minder coherente arrangementen gevuld. Crocuh en Farrel (2004) betoogden al dat zulke ‘institutionele redundantie’ gunstig kan uitwerken voor innovatie. We hebben met onze analyse preciezer zicht gekregen op de wijze waarop dat kan werken, juist bij die innovaties waar structurele inertie een rol speelt.

Daarvoor waren, in de derde plaats, serieuze inspanningen nodig. We hebben gezien dat die werden ondersteund door de arrangementen van waaruit de besproken innovatieve activiteiten werden ondernomen, en die door de overheid waren toegelust *c.q.* opgedragen om aan echte vernieuwing te werken. Beide leverden een ruimte op waarin relatief vrij aan vernieuwing kon worden gewerkt. In beide gevallen was die ruimte tot op zekere hoogte aan het begin gegeven door de rijksoverheid.

Deze cruciale rol van de overheid gedurende de eerste, moeizame jaren heeft er niet aan in de weg gestaan dat uiteindelijk combinaties innovaties en arrangementen tot stand kwamen die zich zonder overheidssteun konden ontwikkelen. Dat voert, ten slotte, tot een belangrijke implicatie voor het debat over het innovatiebeleid. Daarin wordt de laatste jaren een marktconform beleid, waarin innovaties, op financiële steun na, aan de markt worden overgelaten, geregeld geplaatst tegenover het model waarin wel degelijk sturing wordt gegeven, vanuit arrangementen waarin de overheid een van de partijen is in een ‘gouden driehoek’ waarin voorts kennisinstellingen en bedrijven fungeren. In dit artikel is duidelijk geworden dat dit een misleidende tegenstelling is, in ieder geval voor wie geïnteresseerd is in meer fundamentele innovaties.

De casus laten zien dat het markt- en het innovatiesysteem niet goed in staat zijn om structurele inertie – waar zulke innovaties, naar hun aard, gemakkelijk op stui-

ten – te overkomen. In het beste geval transformeren markt- en innovatiesystemen zodanig, dat op termijn de structurele inertie is opgeheven en economische en technologische ontwikkelingen als vanzelf aansluiten bij de vragen van de toekomst. Dat zal zonder overheidsinterventie echter nauwelijks mogelijk zijn. Op zijn minst kunnen politieke steun, financiële middelen en het besef dat een zekere institutionele redundantie eerder een zegen dan een inefficiëntie is, innovatieve actoren in markt en innovatiesysteem helpen om sneller vooruitgang te boeken. Daar liggen interessante mogelijkheden voor Nederland om, op een terrein als landbouw (en bijvoorbeeld ook waterbeheer en chemie) waarin het van oudsher sterk is, ook in een duurzame wereld zijn leiderschap in deze sectoren van de kenniseconomie te behouden.

Noten

1. De opdeling in monodisciplines als zodanig is een structureel kenmerk van het eerdere innovatie-arrangement, omdat deze differentiatie was ontstaan rond de manier waarop het moderniseringsvraagstuk werd opgedeeld in deelvragen.
2. Motie van de leden Vos en van der Ham, *Tweede Kamer der Staten Generaal*, vergaderjaar 2003-2004, 28 973, nr. 5.
3. www.comfortclass.nl/getme.php?site_ID = 570&pageid = 10121.
4. www.dierenbescherming.nl/varkens-in-comfort-class.
5. Toespraak van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, G. Verburg, Slotsymposium project Varkens in Comfort, 30 november 2009 – zie www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/toespraken/2009/12/01/varkens-in-de-comfortclass.html.
6. Interview met Rondeelboer Gerard Brandsen, [www.rondeel.org/rondeel/videoreportages-documentatie/3'00"- 3'45'](http://www.rondeel.org/rondeel/videoreportages-documentatie/3'00).
7. W.J.A. Ruijgrok & K.J. Braber (2002). *Kas als energiebron. Inspirerende strategieën voor de glastuinbouw*. Den Haag: SIGN en IN.
8. E. van Andel (2002). *Concept voor een energieproducerende kas. Startnotitie voor een innovatietraject*. The Hague: InnovatieNetwerk/SIGN.
9. J.C.M. Fransen (2003). *Energieproducerende Kas. Voorontwerp voor een pilot*. The Hague: InnovatieNetwerk/SIGN.

10. www.narcis.nl/research/RecordID/OND1306375.
11. M. Hisschemöller, P. Ravensbergen & M. Minnesma (2003). *Maatschappelijke reacties op het concept "Kas als Energiebron"*. Den Haag: SIGN/IN.
12. J. van Liere (2003). *Energiecascade. Aanpak voor energiebesparing*. Alpha Power.
13. C. Roza (2006). *Kas als Energiebron. Keerpunt en katalysator*. Utrecht/Bleiswijk. Zie ook www.kasalsenergiebron.nl/het-nieuwe-telen/.
14. <http://www.glastuinbouw.wur.nl/NL/nieuwsagenda/nieuws/smartthermal-grids170611.htm>.

Bibliografie

- Archer, M. (1982). Morphogenesis versus Structuration: On Combining Structure and Action. *British Journal of Sociology*, 33 (4), 455-483.
- Arts, B. & van Tatenhove, J. (2004). Policy and Power: A Conceptual Framework between the 'Old' and 'New' Policy Idioms. *Policy Sciences*, 37 (3-4), 339-356.
- Baumgartner, F.R. & Jones, B.J. (1993). *Agendas and Instability in American Politics*. Chicago: University of Chicago Press.
- Bekke, H. & de Vries, J. (2001). *De ontpoldering van de Nederlandse landbouw. Het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, 1994-2000*. Leuven, Apeldoorn: Garant.
- Bekke, H., de Vries, J. & Neelen, G. (1994). *De salto mortale van het Ministerie van landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Beleid, organisatie en management op een breukvlak*. Alphen aan den Rijn: Samson H.D. Tjeenk Willink
- Bos, A.P. (2008). Instrumentalization Theory and Reflexive Design in Animal Husbandry. *Social Epistemology*, 22 (1), 29-50.
- Bos, A.P. & Grin, J. (2008). 'Doing' Reflexive Modernization in Pig Husbandry: The Hard Work of Changing the Course of a River. *Science, Technology & Human Values*, 33, 480-502.
- Bos, A.P. & Groot Koerkamp, P.W.G. (2009). Synthesizing Needs in System Innovation through Methodical Design. A Methodical Outline on the Role of Needs in Reflexive Interactive Design (RIO). In K.J. Poppe, C. Termeer & M. Slingerland (Eds.), *Transitions towards Sustainable Agriculture, Food Chains and Peri-urban Areas* (pp. 219-238). Wageningen: Wageningen Academic Publishers.
- Bos, B., Groot Koerkamp, P. & Groenestein, K. (2003). A Novel Design Approach for Livestock Housing Based on Recursive Control—With Examples to Reduce Environmental Pollution. *Livestock Production Science*, 84 (2), 157-170.

- Colebatch, H.K. (Ed.) (2006). *The Work of Policy: An International Survey*. Lanham MD: Lexington Books.
- Dijksterhuis, F.J. & van der Meulen, B. (2007). *Tussen coördineren en innoveren. De nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek. Historiae Agriculturae 39*. Groningen, Wageningen: Nederlands Agronomisch Historisch Instituut.
- DiMaggio, P.J. & Powell, W.W. (1991). Introduction. In W.W. Powell & P.J. DiMaggio (Eds.), *The New Institutionalism in Organization Analysis* (pp. 1-38). Chicago: University of Chicago Press.
- Fox, Ch.J. & Miller, H.T. (1996). *Postmodern Public Administration. Toward Discourse*. London: Sage.
- Garud, R., Hardy, C. & Maguire, S. (2007). Institutional Entrepreneurship as Embedded Agency: An Introduction to the Special Issue. *Organization Studies*, 28, 957-969.
- Geels, F.W. (2005). *Technological Transitions and System Innovations. A Co-Evolutionary and Socio-Technical Analysis*. Cheltenham & Northampton, MA: Edward Elgar.
- Geels, F.W. & Schot, J.W. (2010). The Dynamics of Transitions: A Socio-technical Perspective. In J. Grin, J. Rotmans & J.W. Schot (Eds.), *Transitions to Sustainable Development. New Directions in the Study of Long Term Transformative Change*. New York: Routledge.
- Giddens, A. (1979). *Central Problems in Social Theory: Action, Structure and Contradiction in Social Analysis*. London: Macmillan.
- Giddens, A. (1984). *The Constitution of Society. Outline of the Theory of Structuration*. Cambridge: Polity.
- Grin, J. (2006). Reflexive Modernization as a Governance Issue – Or: Designing and Shaping Restructuration. In J.P. Voß, D. Bauknecht & R. Kemp, *Reflexive Governance for Sustainable Development* (pp. 54-81). Cheltenham: Edward Elgar.
- Grin, J. (2010). Understanding Transitions from a Governance Perspective. In J. Grin, J. Rotmans & J.W. Schot (Eds.), *Transitions to Sustainable Development. New Directions in the Study of Long Term Transformative Change* (pp. 223-319). New York: Routledge.
- Grin, J. (2012a). The Politics of Transition Governance in Dutch Agriculture. Conceptual Understanding and Implications for Transition Management. *Int. J. Sustainable Development*, 15 (2), 72-89.
- Grin, J. (2012b). Between Governments, Kitchens, Firms and Farms: The Governance of Transitions between Societal Practices and Supply Systems. Chapter 2. In G. Spaargaren, A. Loeber & P. Oosterveer (Eds.), *Food Practices in Transition. Changing Food Consumption, Retail and Production in the Age of Reflexive Modernity* (pp. 35-56). Routledge. Part III of the Series on Transitions towards a Sustainable Development.
- Grin, J., Felix, F., Bos, B. & Spoelstra, S. (2004). Practices for Reflexive Design: Lessons from a Dutch Programme on Sustainable Agriculture. *Int. J. Foresight and Innovation Policy*, 1 (1-2), 126-149.

- Grin, J. & van Staveren, A. (2007). *Werken aan systeeminnovaties. Lessen uit de praktijk van InnovatieNetwerk*. Assen: Van Gorcum.
- Groenestein, C.M., Schouten, W.G.P., de Greef, K.H., ten Hoope, R.G. & de Jong, M. (2003). *Diergericht ontwerpen. Methodisch in plaats van intuïtief naar een ontwerp voor een diervriendelijk houderijsysteem*. Lelystad/Wageningen, Den Haag: Wageningen UR – IMAG-2003-06.
- Hajer, M.A. (2003). Policy without Polity? Policy Analysis and the Institutional Void. *Policy Sciences*, 36 (2), 175-195.
- Hassink, J., Hulsink, W. & Grin, J. (2014). Farming with Care: The Evolution of Care Farming in the Netherlands , 68 (7), 1-11.
- Hekkert, M., Suurs, R., Negro, S., Smits, R. & Kuhlman, S. (2007). Functions of Innovation Systems: A New Approach for Analysing Technological Change. *Technological Forecasting and Social Change*, 74 (4), 413-432.
- Hendriks, C.M. & Grin, J. (2007). Contextualising Reflexive Governance: The Politics of Dutch Transitions to Sustainability. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 9 (3-4), 1-17.
- Hoes, A.-Ch., Beekman, V., Regeer, B.J. & Bunders, J.F.G. (2012). Unravelling the Dynamics of Adopting Novel Technologies: An Account of How the Closed Greenhouse Opened-up. *Int. J. Foresight and Innovation Policy*, 8 (1), 37-59.
- Hoffman, J.G. (2013). Theorizing Power in Transition Studies: The Role of Creativity and Novel Practices in Structural Change. *Policy Sciences*, 46, (3), 257-275.
- Hughes, T.P. (1987). *Networks of Power: Electrification in Western Society, 1880-1930*. Baltimore, London: John Hopkins University Press.
- Kemp, R. & Rotmans, J. (2009). Transitioning Policy: Co-production of a New Strategic Framework for Energy Innovation in the Netherlands. *Policy Sciences*, 42 (4), 303-322.
- Koch, G. & Elbers, A.R.W. (2006). Outdoor Ranging of Poultry: A Major Risk Factor for the Introduction and Development of High-pathogenicity Avian Influenza. *NJAS – Wageningen Journal of Life Sciences*, 54 (2), 179-194.
- Leeuwis, C., Smits, R., Grin, J., Klerkx, L., van Mierlo, B. & Kuipers, A. (2006). Equivocations on the Post Privatization Dynamics in Agricultural Innovation Systems. In *The Design of an Innovation-Enhancing Environment* (pp. 3-58). Transforum Working Papers No. 4.
- Lindblom, Ch.E. (2002). *The Market System: What it Is, How it Works and What to Make of it*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Linder, S.H. & Peters, B.G. (1995). The Two Traditions of Institutional Designing: Dialogue versus Decision? In D.L. Weimer (Ed.), *Institutional Design* (pp. 133-158). Boston, MA: Kluwer Academics.
- Meadowcroft, J. (2009). What about the Politics? Sustainable Development, Transition Management and Long Term Energy Transitions. *Policy Sciences*, 42 (4), 323-340.
- Oldenziel, R. & Zachman, K. (Eds.) (2008). *Cold War Kitchen. Americanization, Technology, and European Users*. Cambridge, MA: MIT Press.

- Otterloo, A. van (2000). Voeding. Deel II. In H.W. Lintsen & J.W. Schot (Eds.), *Techniek in Nederland in de twintigste eeuw: Landbouw en Voeding*. Zutphen: Walburg Pers.
- Pierre, J. & Peters, G.B. (2000). *Governance, Politics and the State*. Basingstoke: Macmillan.
- Rip, A. & Kemp, R. (1998). Technological Change. In S. Rayner & E.L. Malone (Eds.), *Human Choice and Climate Change* (pp. 327-399). Columbus, Ohio: Batelle Press.
- Roep, D., van Der Ploeg, J.D. & Wiskerke, J.S.C.H. (2003). Managing Technical-institutional Design Processes: Some Strategic Lessons from Environmental Co-operatives in the Netherlands. *NJAS – Wageningen Journal of Life Sciences*, 51 (1/2), 195-217.
- Schot, J. (1998). The Usefulness of Evolutionary Models for Explaining Innovation. The Case of the Netherlands in the Nineteenth Century. *History and Technology*, 14 (3), 173-200.
- Seo, M. & Creed, D. (2002). Institutional Contradictions, Praxis and Institutional Change: A Dialectic Perspective. *Academy of Management Review*, 27 (2), 222-248.
- Seyfang, G. & Haxeltine, A. (2012). Growing Grassroots Innovations: Exploring the Role of Community-based Initiatives in Governing Sustainable Energy Transitions. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 30, 381-400.
- Siers, F.J. (2004). *Methodisch ontwerpen volgens H.H. van den Kroonenber*. Amsterdam, Wolters-Noordhoff.
- Smith, A. (2007). Translating Sustainabilities between Green Niches and Sociotechnical Regimes. *Technology Analysis and Strategic Management*, 19 (4), 427-450.
- Smits, R. & Kuhlman, S. (2004). The Rise of Systemic Instruments in Innovation Policy. *International Journal of Foresight and Innovation Policy*, 1 (2-3), 4-32.
- Spaargaren, G., Loeber, A. & Oosterveer, P. (Eds.) (2012). *Food Practices in Transition. Changing Food Consumption, Retail and Production in the Age of Reflexive Modernity*. New York: Routledge.
- Stirling, A. (2006). Precaution, Foresight and Sustainability. In J.-P. Voß, D. Bauknecht & R. Kemp (Eds.) *Reflexive Governance for Sustainable Development* (pp. 225-272). Cheltenham: Edward Elgar.
- Tatenhove, J. van, Arts, B. & Leroy, P. (Eds.) (2000). *Political Modernisation and the Environment. The Renewal of Environmental Policy Arrangements*. Dordrecht, Boston, London: Kluwer Academic Publishers.
- Voß, J.-P., Smith, A. & Grin, J. (2009). Designing Long-term Policy: Rethinking Transition Management. Introduction by the Guest Editors to a Special Issue on Long Term Policy Design. *Policy Sciences*, 42 (4), 275-302.
- Weaver, P., Jansen, L., van Grootveld, G., van Spiegel, E. & Vergragt, Ph. (2000). *Sustainable Technology Development*. Sheffield: Greenleaf Publishing.

Politieke theorie en de Europese Unie: het braakliggend terrein van het normatief programma

Erik De Bom

“To lay the foundations for institutions which will give direction to a destiny henceforward shared” Verdrag Van Parijs, 1951

ABSTRACT: Political Theory and the European Union: Or What Normative Political Theory Can Offer to European Studies

In this article it will be argued that the contribution of political theory to European studies is rather one-sided and could be enriched by broadening the spectrum. To make this clear, the first part of this article will offer an overview of the contribution of political theory to European integration studies up to the present day. In the second part, avenues for further research will be presented with special attention to the importance of theories of justice for the EU. In close connection to this program, the value of ideal theory will be highlighted as a means to think about the further development of the EU and to critically assess the present functioning of the EU.

KEYWORDS: European Union, political theory, integration theory, European Studies, ideal theory

1. Inleiding

Thomas Risse-Kappen (1996) heeft de Europese Unie (EU) ooit omschreven als een beest.¹ Horden politieke wetenschappers hebben zich de afgelopen decennia beziggehouden ‘de aard van dat beest’ te onderzoeken. Ze willen enerzijds greep krijgen op het onderliggende proces dat geleid heeft tot dit beest (Waarom integreerden bepaalde groepen en hoe deden ze dat? Wat waren de belangrijkste voorwaarden en wie de voornaamste actoren?), terwijl ze anderzijds een dieper inzicht willen verwerven in

het resultaat van dat proces (Hoe werken de Europese instellingen?). Op die manier willen ze regelmatigheiden op het spoor komen op grond waarvan ze theorieën kunnen opstellen die helpen bij de verklaring van integratiestappen uit het verleden en het heden. Aan de hand van die theorieën proberen politicologen waarschijnlijke voorspellingen doen over de toekomst, zodat ze op een wetenschappelijk onderbouwde manier uitspraken kunnen doen over onder meer de richting, snelheid en omvang van het integratieproces. Deze theorieën zijn sterk geworteld in de empirie; ze doen op geen enkele manier evaluatieve of normatieve uitspraken. Met andere woorden: de integratietheorieën doen pogingen te verklaren hoe het ‘Europese beest’ geworden is wat het is, hoe dat kon gebeuren en hoe het zich allicht verder zal ontwikkelen, maar ze bieden geen antwoorden op vragen als: is dit Europese beest wel gezond? Is het goed dat het beest uitgegroeid is tot wat het is? Hoe moeten we het beest verder vormgeven?

Deze laatste soort vragen wordt traditioneel behandeld binnen de politieke theorie – naast de vergelijkende politicologie en de internationale politiek een van de subdisciplines in de politicologie in het algemeen (Pierik, 2011). De politieke theorie heeft als doel de normatieve principes die aan de basis liggen van het samenleven op een systematische en methodische manier (Ball, 1995, pp. 3-61) te expliciteren en/of te formuleren. Wat opvalt binnen de Europese Studies² is dat de bijdrage van de politieke theorie (1) nog vrij recent is en bovendien (2) relatief eenzijdig.

De eerste stelling – over het jonge karakter van de politieke theorie binnen de EU-studies (vgl. Lacroix & Magnette, 2008, p. 5) – kan zeer kort worden behandeld. Het is zelfs mogelijk een scharniermoment vast te stellen: 1993, het jaar waarin met de inwerkingtreding van het Verdrag van Maastricht een heuse unie wordt opgericht. Er is niet langer louter sprake van een gemeenschap van soevereine lidstaten. Voortaan is er ook een economische en monetaire unie en worden de burgers van de verschillende nationale lidstaten automatisch burger van de EU. Daar waar politieke wetenschappers tot dan voornamelijk op zoek gingen naar hypothesen over het integratieproces die getest moesten worden met empirisch onderzoek, proberen ze nu vat te krijgen op de principes en waarden die op het spel staan bij het vormgeven van de EU. De aandacht richt zich in toenemende mate op een normatieve evaluatie van de manier waarop de EU is georganiseerd, de macht die haar is toegekend en, meer fundamenteel, haar bestaan zelf. In 2003 zouden Richard Bellamy en Dario Castiglione spreken over de “normative turn” binnen de Europese Studies (Bellamy & Castiglione, 2003).

De tweede stelling – dat de bijdrage van de politieke theorie aan de EU-studies eerder eenzijdig is – vergt een omstandiger uiteenzetting. Die bied ik in het eerste deel van deze bijdrage, waarin ik zal proberen aan te tonen dat de politieke theorie van de EU zich vooral heeft toegelegd op de legitimiteit van het Europese project en in het bijzonder op het vermeende democratische deficit. In het tweede deel zal ik uiteenzetten hoe de EU-studies verrijkt kunnen worden door een grotere aansluiting te zoeken bij de politieke theorie. Die aansluiting is nodig, zo zal ik betogen,

voor de reflectie over de verdere uitbouw van de EU. De normatieve politieke filosofie kan een middel zijn om een ideaalbeeld te ontwikkelen waaraan de EU zou moeten beantwoorden. Dat biedt tegelijkertijd een instrument dat kan helpen bij de kritische beoordeling van de (huidige) werking van de EU.

2. Politieke theorie binnen EU-studies

Om een genuanceerd beeld te hebben van de bijdrage van de politieke theorie aan de EU-studies is het van belang in het achterhoofd te houden dat binnen die politieke theorie in hoofdzaak twee takken kunnen worden onderscheiden (Dunn, 1996). De ene tak legt zich toe op conceptuele analyse en is vooral explanatorisch van aard. Politiek theoretici willen een beter begrip hebben van veel gebruikte begrippen en politieke waarden die meestal minder eenduidig zijn dan men op het eerste gezicht denkt. Wat betekenen concepten als gelijkheid, vrijheid, macht, democratie, solidariteit en mensenrechten? En wat is hun rol binnen actuele politieke discussies? Met betrekking tot de EU willen politiek theoretici achterhalen wat deze begrippen en waarden betekenen in een specifiek Europese context. De tweede tak binnen de politieke theorie stelt de normatieve analyse centraal van fundamentele politieke en maatschappelijke problemen. Het gaat hier eerder om abstracte vragen die evenwel van direct belang zijn voor concrete situaties. Welke waarde(n) stelt men centraal bij het vormgeven van politieke instituties? In een Europese context vertaalt zich dat als: hoe zouden de Europese instellingen eruit zien als ze gebaseerd zouden zijn op bepaalde politieke waarden? Wat betekent de nadruk op deze of gene waarde voor de vormgeving van het Europese beleid?

Het nu volgende overzicht van de bijdrage van de politieke theorie aan de EU-studies baseer ik op de gekende driedeling binnen de Europese integratietheorieën.³ Het gaat hierbij om een analytisch onderscheid tussen drie groepen die elkaar min of meer chronologisch opvolgen op grond van de basisvraag die ze aan de orde stellen. Het spreekt voor zich dat de scheidingslijn tussen deze groepen flinterdun is en dat ook de chronologische opeenvolging slechts rudimentair is. De verschillende theorieën lopen geleidelijk in elkaar over en de typische kenmerken van elke 'groep' en 'periode' zijn alleen zichtbaar door ze van op grotere afstand in ogenschouw te nemen. Het voordeel van deze benadering voor het politiek theoretisch overzicht is, dat ze in kaart brengt hoe in elke periode het accent komt te liggen op bepaalde vragen. Dat betekent niet dat de belangstelling in een periode voor specifieke onderwerpen verdwijnt in een andere periode, maar wel dat nieuwe aandachtspunten op de agenda worden geplaatst.

Tot slot nog een opmerking voor het eigenlijke overzicht. Zoals Justine Lacroix en Paul Magnette (2008) hebben opgemerkt, is de politieke theorie als afzonderlijke subdiscipline van de politicologie vooral erkend in de Angelsaksische en Noord-

Europese traditie. In sommige landen, met name in Duitsland, is ze sterker gelieerd aan de sociale wetenschappen, terwijl ze in andere landen, te denken valt aan Frankrijk en Italië, epistemologisch gezien een sterke band heeft met de filosofie. Deze vaststelling heeft twee belangrijke gevolgen. Ten eerste is het internationale debat over de Europese politieke theorie tamelijk gefragmenteerd zonder al te veel wederzijdse beïnvloeding. Dat geldt in grote mate voor Frankrijk dat veelal blind is voor wat er in andere landen gebeurt. Op hun beurt zijn deze landen vaak onwetend over de Franse inzichten. Ten tweede heeft de institutionele inbedding van de politieke theorie binnen de politicologie in de Angelsaksische en Noord-Europese traditie als gevolg dat voornamelijk werken uit deze gebieden in het nu volgende overzicht zijn opgenomen. Uiteraard geldt dit niet exclusief: de Duitse socioloog en filosoof Jürgen Habermas bijvoorbeeld heeft een zeer grote invloed gehad over de landsgrenzen heen.

2.1. *Eerste fase: verklaringen van de 'grand theories'*

De eerste groep integratietheorieën, die geboekstaafd staat als de 'traditionele groep' en die zijn hoogdagen kent in de periode 1950-1985, wil in de eerste plaats een *verklaring* bieden voor de integratie. De nadruk ligt daarbij vooral op de interactie tussen de supranationale instellingen en het intergouvernementele karakter, waarbij de ene keer vooral het eerste en dan weer het tweede als belangrijkste element naar voren wordt geschoven. Waarom werken soevereine staten samen? Hoe doen ze dat? Wat zijn de belangrijkste actoren? De belangrijkste verklaringsmodellen zijn het neofunctionalisme en intergouvernementalisme. Een wat aparte plaats wordt ingenomen door het federalisme, omdat het van bij het begin zowel een verklarende als een uitgesproken normatieve functie had (Burgess, 2000, 2006). Als verklaringsmodel is het niet eenduidig, omdat er geen ondubbelzinnige definitie voorhanden is. De basisgedachte is wel duidelijk: het gaat om een machtsverdeling tussen gemeenschappelijke instellingen (centraal niveau) en lidstaten (nationaal niveau), een combinatie van zelfbestuur en gedeeld bestuur. De discussies gaan dan vooral over de plaats van het zwaartepunt van de bevoegdheden en de aard van de verdeling van beleidsdomeinen. Maar tegelijkertijd doet dit federalisme dienst als een soort 'blueprint' waaruit blijkt hoe de EU zou moeten worden georganiseerd en hoe haar bevoegdheden zouden moeten worden verdeeld. Het is niet verwonderlijk dat speculaties hierover al lang te vinden zijn vóór de oprichting van de EU (of zelfs de EGKS) – het idee van een eengemaakt, vredevol Europa gaat terug tot denkers als Abbé de Saint-Pierre, Jean-Jacques Rousseau, Voltaire, David Hume en Immanuel Kant – en dat ze sinds het Verdrag van Maastricht opnieuw extra aandacht krijgen (McKay, 2001; Nicolaidis & Howse, 2001; Ward & Ward, 2009, pp. 279-381 [Part 4: European Federalism]). In een zeer recente bijdrage betogen Stefan Rummens en

Stefan Sottiaux (2014) dat de EU als ‘federatie van staten’ het midden houdt tussen een confederatie en federatie, waardoor zowel de EU als de lidstaten functioneren als autonome juridische en politieke entiteiten. Naarmate er meer bevoegdheden naar het Europese niveau worden overgeheveld, moet de besluitvorming in toenemende mate uitdrukking zijn van de wil van het Europese volk.

2.2. *Tweede fase: analyses van de ‘middle-range theories’*

Anders dan de ‘grand theories’ focust de tweede groep integratietheorieën, waarvan het zwaartepunt te situeren is tussen 1985 en 1995, niet op de grote historische momenten, maar op de dagelijkse werking en beleidsvorming van de Europese Unie. De bedoeling is een *analyse* te bieden van de aard en het functioneren van de EU met bijzondere aandacht voor de Europese instellingen. Politicologen doen een groter beroep op de vergelijkende politieke wetenschappen (Hix, 1994), waardoor ze de EU meer benaderen als een constructie die kan worden vergeleken met een traditionele staat. Voor de normatieve studies heeft dit als gevolg dat vaak etatistische kenmerken als referentiepunt worden genomen voor de EU. Drie domeinen waarin de politieke theorie een bijdrage heeft geleverd springen in het oog: democratie, de EU als normatieve macht en een Europese publieke sfeer. Deze bijdragen liggen niet toevallig in het verlengde van sommige van de talrijke integratietheorieën uit deze groep. Met name de *governance*- en institutionele benaderingen spelen een grote rol.

De *governance*-benaderingen (met onder meer de *multi-level governance*-theorie, de *network governance*-benadering, en de *regulatory governance*-analyse) stellen de interactie tussen de verschillende bestuursniveaus centraal met ruime aandacht voor de rol van niet-statelijke actoren en het belang van expertise en informatie. Vooral in de *regulatory governance*-theorie krijgen verschillende studies een uitgesproken normatieve dimensie, omdat daarin vragen aan de orde worden gesteld over het democratische gehalte van de onafhankelijke agentschappen van experts die niet rechtstreeks door de bevolking kunnen worden gecontroleerd. Dit veronderstelt een opvatting van de principes van democratie die als standaard kunnen fungeren voor de beoordeling van het democratische karakter van de EU. De meeste van de auteurs (Dehousse, 1997; Héritier, 1999) gaan niet op zoek naar ‘het ideaal’ waaraan een democratie op EU-niveau zou moeten voldoen, maar zoeken naar een impliciete algemene deler. Zoals Héritier (1999, p. 278) het stelt: “a measuring rod is used which is sufficiently abstract to be applicable to all different notions and institutional specifications of democracy”. Een uitzondering is Fritz Scharpf (1999), die vertrekt vanuit een vooraf bepaalde definitie van democratie en nagaat hoe de expertennetwerken daarin passen.

Naast de *governance*-benaderingen hebben de institutionele analyses (met onder meer het rationele keuze-institutionalisme, het historisch institutionalisme en het sociologisch institutionalisme) een grote invloed gehad. In tegenstelling tot de intergouvernementele theorieën met hun haast exclusieve focus op gouvernementeel actoren, wijzen zij op de innige vervlechting van intergouvernementeel, supranationale en niet-statelijke actoren die alle een impact hebben op de totstandkoming van EU-wetgeving. Het sociologisch institutionalisme of constructivisme moet hier uitgelicht worden, omdat het nauw verweven is met de politieke theorie.⁴ Het focust in hoofdzaak op de niet-materiële dimensie van het politieke gebeuren als constituerende factor van de wereld waarin we leven. Instituties worden dus breed opgevat als de intersubjectieve structuur van ideeën, normen, waarden en gedragspatronen. Tussen deze intersubjectieve structuur enerzijds en de actoren anderzijds bestaat er een voortdurende wisselwerking, waarbij het zwaartepunt kan verschuiven. De politicologen en theoretici die de structuur centraal stellen, wijzen vooral op het dwingende karakter dat ervan kan uitgaan, in die zin dat actoren de nood voelen om in overeenstemming met de toegemeten rol te handelen. In dit kader passen de vele studies over de EU als normatieve macht (Manners, 2002, 2008; Whitman, 2011). In de wereldpolitiek presenteert de EU zichzelf als normatieve macht en promoot ze een aantal normatieve principes waarvan algemeen wordt aangenomen dat ze universeel toepasbaar zijn binnen het VN-systeem. Deze sociologische beschrijving krijgt een politiek-theoretische component als de vraag wordt gesteld of de EU ook daadwerkelijk handelt als normatieve macht, dat is in ethisch goede zin. Neemt de EU de waarden die ze uitdraagt ook zelf als standaard? Daarnaast moet de vraag worden gesteld of de EU wel als normatieve macht moet handelen. Is het haar taak bepaalde normen aan de wereld op te dringen?

De auteurs die niet de structuur maar de actoren voorop plaatsen, gaan na hoe die de intersubjectieve structuur niet louter ondergaan maar er mede vorm aan geven. Dat kan aanleiding geven tot conflicterende normen. Daardoor worden actoren gedwongen te argumenteren welke norm(en) ze prioriteit willen geven. Zo zagen verschillende studies over discoursen en communicatie het licht die veelal teruggrijpen naar en voortbouwen op Jürgen Habermas' beroemde theorie van het communicatieve handelen. Binnen deze context past het onderzoek over het al dan niet bestaan van een transnationale of supranationale Europese publieke sfeer – een onderzoek dat tot op vandaag zeer bloeiend is. Die Europese publieke sfeer wordt gezien als een noodzakelijke voorwaarde voor een goed functionerende Europese democratie, omdat hij kan bijdragen aan de coherentie van het politieke systeem en de besluitvormingsprocessen doordat de burgers kunnen worden gehoord door de Europese beleidsmakers. Verschillende theoretici als Dieter Grimm (1995) en Peter Graf Kielmansegg (1994) hebben sterke twijfels geuit over de bestaansmogelijkheden van een Europese publieke ruimte, onder meer omdat een gemeenschappelijke taal ontbreekt. Sindsdien zijn hun bevindingen erg in vraag gesteld, omdat ze al te

zeer zouden vasthouden aan de natiestaat als standaard (Van de Steeg, 2002). Tal van politieke theoretici, waaronder Nancy Fraser, Erik Oddvar Eriksen, John Erik Fossum, Philip Schlesinger en Thomas Risse, exploreren alternatieven en wijzen op de ontwikkelingsmogelijkheden van een of meerdere Europese publieke sferen door de bestaansvoorwaarden ervan in kaart te brengen (Eriksen, 2005; Fossum-Schlesinger, 2007; Fraser, 2007; Risse, 2010, 2014; Schlesinger & Kevin, 2000; zie ook Nitoiu, 2013).

Met het onderzoek naar de mogelijkheidsvoorwaarden, wenselijkheid en vereisten van een Europese publieke sfeer komt ook de vraag naar een Europese identiteit op de wetenschappelijke agenda te staan.⁵ Bestaat er een Europese identiteit? En als dat al zo is, hoe moet die Europese identiteit begrepen worden (Bottici & Challand, 2013, Checkel & Katzenstein, 2009)? Maar hoe men die identiteit ook ziet, ze wordt noodzakelijk geacht voor het welslagen van het Europese project. Zonder een gedeeld 'wij', zonder een Europees publiek, kan de EU geen institutioneel feit zijn. De EU moet dus een beroep kunnen doen op een gedeeld 'wij' of een gedeeld 'wij' kunnen creëren – in de praktijk is het een mengeling van verschillende strategieën die Luuk van Middelaar (2009, pp. 294-421) karakteriseerde als de idee van 'ons volk' ('de Duitse publieksstrategie'), 'in ons voordeel' ('de Romeinse publieksstrategie') en 'onze eigen besluiten' ('de Griekse publieksstrategie'). De eerste en laatste strategie – 'ons volk' en 'onze eigen besluiten' – komen overeen met het veel voorkomende onderscheid dat onderzoekers maken in hun discussie over een Europese identiteit tussen een culturele en een politieke identiteit (Cerutti, 2001, 2003; Cerutti & Lucarelli, 2008; Sassatelli, 2009; Shore, 2000; Terpstra, 2014). Een ander terugkerend onderscheid is dat tussen een nationale (Europa van de naties), globale (internationalistisch Europa) en kosmopolitische identiteit (Delanty, 2005). De discussie over een Europese identiteit kan niet los worden gezien van het al dan niet bestaan van een Europese publieke sfeer – tussen de twee bestaat een grote wisselwerking. Voor de ene wetenschappers kan er geen sprake zijn van een Europese publieke sfeer, precies omdat een gemeenschappelijke Europese identiteit zou ontbreken (*cf.* Gauchet, 2004; Grimm, 1995). Anderen draaien de redenering om en beklemtonen dat de ontwikkeling van een Europese publieke sfeer een middel kan zijn om een gemeenschappelijk identiteitsvormingsproces op gang te brengen (Rummens, Geenens & Van Hecke, 2011). Bijzondere melding moet in dit verband gemaakt worden van Habermas' theorie van het constitutioneel patriottisme die door anderen aangepast en verder ontwikkeld is (Habermas, 1992, 1996b, 1999, 2001, 2006; Cronin, 2003; Lacroix, 2009 Müller, 2007; Nanz, 2006). In deze opvatting van de EU als een post-nationaal systeem vereenzelvigen de burgers zich met politieke – in plaats van pre-politieke – normen en waarden. De centrale bron voor de eenheid van de gemeenschap ligt in de gedeelde trouw aan de politieke principes zoals die verankerd zijn in een grondwet en waarop de autoriteit en het beleid berusten. Habermas stelt dit constitutioneel patriottisme voor als een

(verder) na te streven ideaal, omdat het in zijn ogen de enige mogelijkheid is om een Europese identiteit uit te bouwen.

2.3. *Derde fase: naar evaluatie en constructie*

Na de verklaring en analyse van het Europese integratieproject is in de derde en laatste groep (vanaf ca. 1995) *evaluatie* het sleutelbegrip. Het is een open deur intrappen dat de politieke theorie hier een prominente plaats inneemt. Dat is niet toevallig, want met de ratificatie van het Verdrag van Maastricht was pijnlijk aan het licht gekomen dat de EU, haar instellingen en de manier waarop ze functioneert geen evidentie meer waren. Er kwam een einde aan de permissieve consensus: de politieke elite kon niet langer van de stilzwijgende goedkeuring van de burgers uitgaan.⁶ Dit alles bracht het probleem van de legitimiteit bovenaan de agenda (Føllesdal, 2006a, 2006b). De vraag naar de manier waarop de EU georganiseerd is, moet plaats maken voor de vraag of de EU wel 'goed' in elkaar steekt en 'goed' functioneert. In deze context komt ook het debat over het vermeende democratische deficit in het hart van de EU-studies te staan. Deze twee topics, de legitimiteit en de (mogelijkheidsvoorwaarden van een) Europese democratie, worden de haast exclusieve aandachtspunten binnen de politiek-theoretische studies. Ook bijdragen met een zeer algemene titel, zoals 'Political Philosophy meets European Studies. A Meta-Theoretical Framework' (Wimmel, 2007), blijken *de facto* gewijd aan de legitimiteit van de EU – in dit geval gaat het over een metatheoretisch raamwerk voor politieke legitimiteit in het Europese multi-levelsysteem. Ook dat is een aanwijzing van het feit dat de Europese politieke theorie heel erg beperkt is tot een specifieke problematiek.

Gezien de focus van de Europese politieke theorie op legitimiteit en democratie is het niet zo verwonderlijk dat een groot deel van die politiek-theoretische studies zich ontwikkeld heeft in het verlengde van het sociaal constructivisme. Zoals hoger uiteengezet, is het sociaal constructivisme nauw verweven met de normatieve politieke theorie, omdat het verschillende onderwerpen vanuit normatief standpunt benadert. De aandacht ging vanuit de interesse voor de wisselwerking tussen actoren en instellingen in belangrijke mate naar het bestaan en de mogelijkheidsvoorwaarden van een transnationale of supranationale publieke sfeer en een Europese identiteit. Beide vraagstukken zijn op zichzelf uiteraard belangrijk, maar ze zijn dat zeker ook in het licht van het democratische karakter van de EU. De uitbouw van een Europese publieke sfeer en identiteit zou een matigende invloed kunnen hebben op het democratisch deficit en een middel kunnen zijn om de legitimiteit van het Europese project te verhogen. Vandaar dat de aanzet die onder de vorige groep theorieën gegeven was, verder wordt ontwikkeld.⁷ Dat brengt politiek theoretici bijna vanzelf tot de huidige hamvraag binnen de EU-studies: hoe is het gesteld met het democratische karakter van de EU?

Wanneer we kort iets willen zeggen over de discussie over de legitimiteit van de EU, kunnen we niet anders dan melding maken van de vele studies die in dat verband verschenen binnen de rechtstheoretische traditie, een benadering die nauw verwant is met de politieke theorie. Een van de centrale onderzoeksvragen binnen de filosofie van het Europees recht richt zich op de rechtvaardiging van het gezag van de Europese rechtsorde (Walker, 2005, 2015 [in het bijzonder het tweede deel 'Authoritative Foundations']; Dickson & Eleftheriadis, 2012). Waar vindt die rechtsorde haar legitimiteit? Daarbij is er een spanning tussen een rechtvaardiging die direct of indirect van de lidstaten uitgaat en een die de EU ziet als een zelfstandige orde met een naar de moderne staat gemodelleerde constitutie.⁶ Binnen die eerste categorie moet in het bijzonder melding gemaakt worden van Peter Lindseth (historisch gefundeerde) betoog dat de nationale constitutionele intellingen regulatorische macht hebben gedelegeerd naar het Europese supranationale niveau (Lindseth, 2010). Zo kan het Europees publiek recht gezien worden als een poging om de EU met de natiestaten te verzoenen. De EU moet en mag in zijn ogen niet begrepen worden als het unieke project om een constitutionele staatsinrichting boven de natiestaat uit te bouwen, maar als de supranationale uitbreiding van het moderne administratieve bestuur. Binnen de tweede categorie kan het werk van Joseph Weiler als exemplarisch worden aangehaald (Weiler, 1999; Weiler & Wind, 2003). De visie van de EU als een zelfstandige constitutionele orde had haar momentum bij de ontwikkeling, ratificatie en verwerping van het constitutioneel verdrag uit 2004 (Dobson & Føllesdal, 2004). Maar zoals uitvoerig betoogd binnen de Europese rechtstheorie, betekende dat constitutioneel verdrag het begin noch het einde van het Europese constitutionalisme (Wouters, Verheij & Kiiver, 2009). In connectie met de bespreking van het legitimiteitsvraagstuk schenkt de Europese rechtstheorie ook uitvoerig aandacht aan de mate van coherentie van het Europees recht en hoe zich dat verhoudt tot de nationale rechtspraak en het internationale recht (Kumm, 2011). Binnen de literatuur kunnen grofweg drie posities onderscheiden worden: de monistische interpretatie (de EU-Verdragen als fundament van een enkelvoudig rechtssysteem dat prioritair is; bv. Von Bogdany, 2010), de pluralistische visie (interactie tussen de rechtssystemen van de EU en de lidstaten met zeggenschap binnen een bepaalde context over specifieke bevoegdheden; bv. MacCormick, 1999) en de dualistische positie (EU-recht als een domein van het internationale recht dat naast het nationale recht staat; bv. Weiler, 1999).

Richten we onze blik op de politieke theorie, dan valt het op dat het vraagstuk van legitimiteit in grote samenhang met de kwestie van democratie besproken wordt. Het vertrekpunt voor vele studies uit de periode kort na het Verdrag van Maastricht was een historische analogie waarbij stevast werd teruggegrepen naar het idee van de natiestaat. Zeer invloedrijk waren de bijdragen van Dieter Grimm (1995) en Claus Offe (1998). De eerste was ervan overtuigd dat er alleen nationale volkeren waren in Europa, maar geen Europees volk. De reden daarvoor was het

ontbreken van een gemeenschappelijke taal en een kern van historisch gegroeide instituties. Offe gooide het over een andere maar vergelijkbare boeg. 'Vertrouwen' is het sleutelwoord in zijn betoog en wel als voorwaarde voor de ontwikkeling van solidariteit. Aangezien in zijn optiek de natiestaat de grootst mogelijke container van vertrouwen en solidariteit is, is het een onbegonnen taak deze waarden op Europees niveau te willen consolideren. Grimm en Offe zijn slechts twee vertegenwoordigers van de liberaal nationalistische en communitaristische school (anderen zijn onder meer Kymlicka 2001, 2006; Miller, 1995, 2008; en Smith, 1992, 1995). De basisidee van deze stroming luidt dat democratische politiek alleen succesvol kan bestaan binnen een politieke gemeenschap die geworteld is in een gedeelde nationale cultuur, omdat die nationale cultuur niet alleen de basis is voor de identiteit van individuen, maar ook omdat die specifieke waarden begunstigt, zoals vertrouwen, stabiliteit en een bereidheid tot het brengen van offers voor de gemeenschap. Aangezien dit alleen kan wanneer democratische eenheden samenvallen met nationale eenheden, is de natiestaat de enig denkbare en grootst mogelijke vorm van institutionele uitdrukking van dit ideaal. In deze optiek kan de EU alleen bestaan als een intergouvernementele organisatie, waarin de legitimiteit in de eerste plaats berust bij de lidstaten die trapsgewijs gezamenlijke beslissingen nemen.

Met de eeuwwisseling neemt men steeds meer afstand van deze historische analogie.⁹ De rol van de natiestaat is gewijzigd; er stellen zich nieuwe uitdagingen. Het besef dringt door dat als men met hernieuwde belangstelling naar de democratie in Europa wil kijken, men niet langer vast kan houden aan de terminologie en standaarden die een directe transpositie zijn van de democratische concepties die traditioneel geassocieerd worden met de natiestaat (Eriksen & Fossum, 2000). Dit geldt ook voor het oordeel over de democratische legitimiteit van de EU: die kan niet beoordeeld worden aan de hand van standaarden die afhankelijk zijn van de natiestaat. Dat is een andere aanpak dan die van de eerder vernoemde Fritz Scharpf (1999) en Giandomenico Majone (1996). Zij probeerden in zekere zin de traditionele terminologie te redden door de EU te beschrijven als een technocratie. Scharpfs onderscheid tussen een inputgeoriënteerde en een outputgeoriënteerde legitimiteit stelde hem in staat te betogen dat 'gewichtig' beleid, zoals herverdeling, alleen gerealiseerd kan worden – en dus legitiem is – als het volbracht wordt binnen de natiestaat waarin het direct gedragen wordt *door* het volk. Voor de EU is slechts een beperkt aantal bevoegdheden weggelegd die minder gewicht hebben. Hierbij dacht Scharpf in de eerste plaats aan regulatorisch beleid dat niet zozeer door het volk wordt gedragen, maar wel een grote efficiëntie en probleemoplossende waarde heeft *voor* het volk. Dit idee van regulatorisch beleid is ten volle ontwikkeld in het werk van Majone, die de nadruk legt op economische en sociale regulatie ten nadele van het meerderheidsmodel van democratie. De EU geniet wel degelijk legitimiteit en dit via regulatorische agentschappen waarin een grote dosis expertise is verzameld.

Scharpf en Majone hebben het probleem in feite omzeild. Transparantie en democratische verantwoording moeten het afleggen tegenover efficiënt en creatief probleemoplossen.¹⁰ De vraag naar het democratisch deficit blijft en wordt mogelijk zelfs nog prangender. Vandaar dat een van de eerste, centrale taken het uitklaren is van de betekenis van centrale termen (Weale & Nentwich, 1998) – met andere woorden: het uitvoeren van een conceptuele analyse (het onderzoeksveld van de eerste ‘subtak’ binnen de politieke theorie). Hoe moeten we het democratisch deficit begrijpen? Wanneer is een politiek bestel legitiem en aan welke voorwaarden moet het voldoen opdat er geen sprake zou zijn van een democratisch deficit? Dit heet hangijzer is direct gerelateerd aan de vraag of een Europees burgerschap mogelijk is – anders geformuleerd: kan een legitiem burgerschap ontwikkeld worden voorbij de natiestaat (Føllesdal, 2001; Kostakopoulou, 2007; Weale, 2005)? Een dergelijk postnationaal burgerschap plaatst de verschillende componenten van een politieke identiteit op de voorgrond, waarbij uitdrukkelijk wordt ingegaan op die aspecten die van cruciaal belang zijn voor de uitbouw van een legitiem politiek bestel (Bohman, 2007, 2010; Koslowski, 1999; Lucarelli, Cerutti & Schmidt, 2011). De verdedigers van wat men aanduidt als *demoicratie* verwerpen uitdrukkelijk de idee van een identiteitspolitiek binnen de EU (Cheneval & Schimmelfennig, 2013; Nicolaidis, 2004). Zij propageren een model waarin zowel staten als burgers een centrale rol spelen. Daarin kunnen de rechten van individuen noch die van staten geschonden worden. De Europese *demoicratie* is gebaseerd op een wederzijdse erkenning van en toenemende openstelling voor de verschillende identiteiten, maar niet op het samensmelten ervan. Daarmee bieden ze een antwoord op de positie van auteurs als Larry Siedentop (2000), die betoogde dat de voorwaarden voor een volwaardige Europese democratie afwezig zijn, omdat er geen gemeenschappelijke politieke traditie aanwezig is, noch een gedeelde taal, noch een identificatie met andere gemeenschappen, noch een gedeeld vertrouwen.

De Europese economische crisis heeft de vraag naar de mogelijkheidsvoorwaarden van een Europese democratie opnieuw scherper gesteld: is democratie mogelijk op EU-niveau en welke vorm moet die dan aannemen? Is het noodzakelijk een nieuwe theorie te ontwikkelen of kan volstaan worden met het aanpassen van bestaande modellen en concepten van democratie (Eriksen & Fossum, 2012)? Tot die laatste categorie kan het invloedrijke voorstel van Andreas Føllesdal en Simon Hix (2006) worden gerekend. Zij betogen dat de institutionalisering van een oppositionele dynamiek op Europees niveau noodzakelijk is. Zetelende politici moeten kunnen worden uitgedaagd en het status quo moet in vraag kunnen worden gesteld doordat er een ruimte wordt gecreëerd waarin tegenstanders hun visie kunnen uiteenzetten. Op die manier kunnen burgers zicht krijgen op alternatieve beleidsopties, zodat ze voorstellen tegenover elkaar kunnen afwegen en politici kiezen op basis van rivaliserende voorstellen. Een nieuwe theorie werd ontwikkeld door Ben Crum (2012), die gepoogd heeft de fundamenten te schetsen

van een democratische constitutie voorbij de natiestaat. Hij stelt dat de nationale politieke structuren niet kunnen worden vervangen, maar dat ze aangevuld moeten worden met een supranationale theorie. Op die manier legt hij de basis van een nieuwsoortige 'two-level'-theorie, waarbij de internationale context en de nationale debatten zo met elkaar worden verstrengeld door vertegenwoordigers dat de verschillende nationale eenheden de internationale context internaliseren, en de internationale sfeer openstaat voor en reageert op de dynamische processen binnen de lidstaten.

3. Wat de EU nog kan leren van de politieke theorie

Het geschetste overzicht van de bijdrage die de politieke theorie tot nog toe heeft geleverd aan de EU-studies maakt duidelijk dat de aandacht bijna exclusief uitgaat naar vraagstukken over legitimiteit en democratie met bijbehorende onderwerpen als identiteit en publieke sfeer. Dit is een enigszins vertekend beeld in de zin dat het de indruk wekt dat de 'Europese' politieke theorie tot deze thema's is verengd. Dat is niet helemaal correct. Zo verscheen er bijvoorbeeld in 2011 een bundel over *Political Theory of the European Union* (Neyer & Wiener, 2011) waarin naast de kwestie van Europese democratie de rol van politieke autoriteit en soevereiniteit binnen de EU uitvoerig wordt besproken. Toch zijn studies over andere onderwerpen dan Europese democratie en legitimiteit eerder een zeldzaamheid. Er ligt een braakliggend terrein dat door de EU-studies ontgonnen zou kunnen worden en dat waardevolle, gefundeerde inzichten kan bieden in de manier waarop de EU verder ontwikkeld kan en moet worden. Want hoe belangrijk de waarde van een democratisch en legitiem Europa op zich ook is, toch moet men een stap verder durven gaan en zich afvragen waarvoor dit democratisch en legitiem Europa dient. Welk(e) doel(en) moet het nastreven? De verankering van een democratisch bestuur moet immers – in een bepaalde interpretatie van democratie – deliberatie mogelijk maken over de waarden die men centraal wil stellen bij het ontwerpen van politieke instellingen en overheidsbeleid. Bovendien moet het toelaten die verschillende waarden tegenover elkaar af te wegen.

3.1. Europese sociale rechtvaardigheid

Een van de belangrijkste onderwerpen – zo niet het belangrijkste – die dringend onze aandacht vereisen, is het thema van sociale rechtvaardigheid – een thema dat zo dominant is binnen de politieke theorie dat die daartoe vaak beperkt wordt, hoewel de politieke theorie natuurlijk breder is dan dat (Kelly, 2006). Ondanks de

enorme populariteit van dit onderwerp binnen de politieke theorie is het, zoals Sabine Saurugger (2014b, p. 190) opmerkt, nog niet opgepikt binnen de EU-studies: “Studies in horizontal transfers over the life cycle of an individual, however, cannot be found at the EU level”.¹¹ Een reden daarvoor zou kunnen zijn, dat de normatieve politieke filosofie gedomineerd wordt door Angelsaksische filosofen die overwegend een euroskeptische ingesteldheid hebben. Wat ook een grote rol speelt, is het wijdverbreide belang dat EU-burgers hechten aan het principe van subsidiariteit (cf. Vandevelde, 2014, p. 6): wat efficiënter op een lager niveau geregeld kan worden, moet niet beslist worden op een hoger niveau. Dan kan het beleid directer worden afgestemd op de voorkeur van de burgers, omdat ze homogeneren groepen vormen die daardoor ook gemakkelijker gezamenlijk tot een vergelijk kunnen komen. Elke evolutie naar een sterker gecentraliseerd bestuur brengt onvermijdelijk het probleem van de democratische legitimiteit weer op de agenda. Toch is de overdracht van de bevoegdheden van het nationale naar het Europese niveau vaak een volkomen feit (te denken valt aan het recht op controle van de nationale begrotingen dat de Commissie verworven heeft in de nasleep van de economische crisis). Dat brengt politiek theoretici er allicht toe in de eerste plaats na te denken hoe ze die overdrachten – en bij uitbreiding het Europese project zelf – kunnen legitimeren in plaats van voorstellen te doen over nieuw beleid dat verdere overdrachten vereist. Vandaar de vloed aan studies over Europese democratie en legitimiteit, maar het gebrek aan onderzoek naar, onder meer, een sociaal Europa. Nochtans betreft het hier een van de grootste uitdagingen in de geglobaliseerde wereld, namelijk het ontwikkelen van een vorm van solidariteit die verder moet reiken dan nationale grenzen (Habermas, 2001). Hier stelt de EU een onverhoopte mogelijkheid.

Binnen de politieke filosofie zijn in navolging van John Rawls’ invloedrijke *A Theory of Justice* tal van theorieën van herverdeling ontwikkeld die zijn toegesneden op een wereld van natiestaten. Het bestaan van nationale grenzen werd als een vanzelfsprekend gegeven aanvaard, ook al zijn die puur contingent en vaak het resultaat van historische onrechtvaardigheden. Dat bracht filosofen tot het andere uiterste: ze gingen op zoek naar die principes van rechtvaardigheid die zouden moeten gelden op wereldschaal. Maar daarmee is nog steeds niets gezegd over herverdeling op een niveau dat dat van de natiestaat overstijgt, maar dat tegelijkertijd beperkter is dan de wereld als geheel. Het is een punt waarop Philippe Van Parijs gewezen heeft naar aanleiding van de publicatie van *The Law of Peoples* van John Rawls: “The question then becomes whether the emerging political entity [the EU] will (and should) never be more than a conglomerate of ethnoi-demos, between which only assistance is required on grounds of justice, or whether it can constitute a poly-ethnic demos to which a more demanding conception of distributive justice can conceivably apply” (Rawls & Van Parijs, 2003, p. 9). Andrea Sangiovanni (2012) heeft als een van de eersten geprobeerd een tentatief antwoord op deze vraag te bieden door enkele mogelijkheden te overlopen. Maar dit is slechts

een begin voor wat een soort omvattende theorie van sociale rechtvaardigheid voor de EU zou moeten zijn.

Hoe zou zo'n theorie eruit kunnen zien? Vier elementen lijken van belang te zijn. Ten eerste moet worden uitgeklaard waarom een theorie van sociale rechtvaardigheid zou worden ontwikkeld voor een dergelijk tussenliggend niveau in plaats van voor de natiestaat of de wereld als geheel. De argumenten voor of tegen kunnen zowel van intrinsieke (wat de EU onderscheidt van het nationale en globale niveau) als instrumentele (vraagstukken van rechtvaardigheid zijn van belang voor vraagstukken van vrede, stabiliteit en economische groei) aard zijn. Als er inderdaad argumenten vóór zijn, dan moet in een tweede fase nagegaan worden wat de precieze inhoud zou zijn van een Europese theorie van rechtvaardigheid. Welke principes van rechtvaardigheid moeten op het niveau van de EU nagestreefd worden (Sangiovanni, 2013)? En welke rechtvaardiging kan men daarvoor geven? Ten derde moet worden onderzocht welke de randvoorwaarden en eerste vereisten zijn van een Europese sociale rechtvaardigheid. Verschillende filosofen hebben de stelling verdedigd dat er een intrinsieke band bestaat tussen sociale rechtvaardigheid en de natiestaat, omdat het precies de natiestaat is die mogelijk maakt dat anonieme anderen elkaar als 'een van ons' gaan zien – een noodzakelijke voorwaarde voor voldoende vertrouwen en herverdeling. Maar wat betekent dit voor de EU? Aan welke voorwaarden moet op EU-niveau voldaan zijn om herverdeling mogelijk te maken? Is het bijvoorbeeld nodig dat er een gedeelde taal is binnen de EU (Van Parijs, 2011)? Tot slot moet in een vierde en laatste beweging stilgestaan worden bij de omstandigheden van die Europese rechtvaardigheid. Want ook al is voldaan aan de voornoemde eerste vereisten (die sterk ethnocultureel gekleurd zullen zijn), toch duiken ze opnieuw op zodra men overschakelt op de implementatie van Europese rechtvaardigheidsprincipes. Zeer concreet houdt dit in dat in kaart moet worden gebracht hoe het Europese niveau zich verhoudt tot dat van de lidstaten, die een belangrijke rol zullen blijven spelen bij herverdeling.

Een theorie over Europese sociale rechtvaardigheid moet niet vanaf nul worden opgebouwd, maar kan aanknopen bij inzichten en elementen uit theorieën van nationale en globale rechtvaardigheid. In de literatuur vindt men vier voorwaarden waaraan voldaan zou moeten zijn om een egalitair model van distributieve rechtvaardigheid mogelijk te maken (Van Parijs, 2007). Die vier voorwaarden zouden alleen binnen de natiestaat gerealiseerd worden en daardoor globale rechtvaardigheid onmogelijk maken. Toch kunnen bij elk van hen kanttekeningen gemaakt worden die nog scherper klinken als ze worden toegepast op de EU. Het eerste criterium is dat er geen globale rechtvaardigheid kan bestaan zonder een globaal volk. Dat wil zeggen dat een gemeenschap vereist is waarin er een culturele gelijkens en wederzijdse identificatie is. Rechtvaardigheidsregels zouden geen inhoud kunnen krijgen, als ze niet tot stand komen bij een groep mensen die een gemeenschappelijke identiteit en cultuur delen (Miller, 1999; Walzer, 1983). Maar in welke

mate kan nog worden volgehouden dat aan deze voorwaarde voldaan is binnen de natiestaat? Die gedeelde nationale identiteit en cultuur staan steeds meer onder druk door 'bottom-up'-processen (bijvoorbeeld een sterk toegenomen migratie) en 'top-down'-evoluties (het gelijktijdig voorkomen van meerdere identificatieniveaus als gevolg van de globalisatie). De band tussen herverdelende rechtvaardigheid en de natiestaat is dus niet evident. Maar aan de grondslag daarvan ligt een band die nog minder evident is: die tussen natie en staat om herverdeling te realiseren (De Schutter, 2014). Sociaal en historisch onderzoek hebben uitgewezen dat naties vaak actief uitgebouwd zijn geweest om solidariteit tussen burgers tot stand te brengen. In plaats van sociale rechtvaardigheid te beperken kan het idee van een eengemaakt volk ook een argument zijn om solidariteit tot stand te brengen en sociale rechtvaardigheid uit te breiden. In een dergelijk geval zou de EU een meer uitgelezen kans bieden dan de wereld als geheel om zelfs op basis van het liberaal nationalisme (door de creatie van een Europese natie) een herverdeling over de bestaande staatsgrenzen heen te implementeren.

Een tweede voorwaarde voor globale rechtvaardigheid is het bestaan van een globale democratie. Daarvoor is geen globale *ethnos* vereist, maar een globale *demos*. In *A Theory of Justice* stelt Rawls het voor alsof zijn egalitaire opvatting van rechtvaardigheid de meest geschikte morele basis is voor een democratische gemeenschap. Dat wil zeggen dat een gemeenschap waarin de individuen elkaar als gelijken beschouwen en met gelijk respect behandelen voorafgaat aan een opvatting van herverdelende rechtvaardigheid. Hoewel geenszins betwist wordt dat voor de realisatie van sociale rechtvaardigheid idealiter een beroep wordt gedaan op deliberatieve democratie zowel voor intrinsieke als instrumentele redenen, volgt uit deze redenering niet dat die deliberatieve democratie al aanwezig moet zijn om te kunnen komen tot een gedeelde opvatting van sociale rechtvaardigheid. Zoals Stefan Rummens (2009) terecht opmerkte, mag de assumptie dat verplichtingen tot rechtvaardigheid alleen kunnen worden bepaald op basis van democratische processen niet verward worden met de foute vooronderstelling dat verplichtingen tot rechtvaardigheid niet zouden kunnen ontstaan in hun afwezigheid. Zo is de stelling van Jürgen Habermas (1996a) te begrijpen dat rechtvaardigheidsclaims op basis van de morele gelijkheid tussen mensen een stimulus kunnen vormen om democratische instellingen te ontwikkelen die de eisen van rechtvaardigheid nader kunnen bepalen en implementeren. Hoe ver die instellingen moeten reiken, is afhankelijk van de eisen die de rechtvaardigheid stelt. Dat het niveau van de EU in dit verband minder veeleisend is dan dat van de wereld als geheel is vanzelfsprekend.

Globale rechtvaardigheid zou ook niet kunnen bestaan zonder een wereldstaat. Dit is de theorie van het statisme, zoals ontwikkeld door onder Thomas Nagel (2005) en Michael Blake (2002), die stelt dat mensen niet vreedvol kunnen samenleven zonder dwingende regels. Maar voor elke liberaal is het zelfevident dat die

regels kunnen worden gelegitimeerd tegenover diegenen die eraan onderworpen zijn. En omdat er op wereldschaal geen soevereine macht aanwezig is die te vergelijken is met de natiestaat, kan er ook geen sprake zijn van globale rechtvaardigheid. Toch kan men niet ontkennen dat in de huidige constellatie de zogenaamde soevereine staten veel hebben ingeboet op de reikwijdte van hun soevereiniteit. Er bestaan verschillende wereldwijde supranationale instellingen, zoals de Wereldbank, het IMF en de WTO, die bindende regels kunnen opleggen aan hun leden. En ook al beschikken ze niet over een politiemacht om die regels afdwingbaar te maken, door de economische interdependentie van staten kunnen handelssancties even doeltreffend zijn als op geweld beruste interventie. Dit alles geldt zeker en misschien zelfs eens te meer voor de EU, die onbetwistbaar tal van dwingende regels heeft opgelegd aan haar burgers. Het is zelfs een van de voorwaarden om te mogen toetreden tot de EU dat de kandidaat-lidstaten het massieve *acquis communautaire* geïncorporeerd hebben in hun wetgeving.

Tot slot zou globale rechtvaardigheid ook niet mogelijk zijn zonder een globale basisstructuur. De term is afkomstig van John Rawls en verwijst naar het geheel van sociale posities die fundamentele rechten en plichten verdelen en bepalen hoe de voordelen van sociale samenwerking worden verdeeld. Die verdeling wordt geregeld door Rawls' regels van rechtvaardigheid: (1) burgers hebben recht op de meest uitgebreide lijst van gelijke burgerrechten, (2) ongelijkheid van rijkdom en inkomen is alleen toegestaan als (2a) alle posities in de maatschappij openstaan voor alle leden op basis van gelijkheid van kansen en (2b) als de ongelijkheid maximaal in het voordeel is van wie het slechtst af is (het zogenaamde verschilprincipe). Deze regels hebben alleen betrekking op de natiestaat, omdat het coöperatief surplus tot stand komt binnen de basisstructuur die volgens Rawls alleen op nationaal niveau kan bestaan. Ook David Miller (1999) zit op die lijn, omdat hij meent dat burgers zich in de eerste plaats vergelijken met hun medeburgers die een gelijkaardige waardering hechten aan de manier waarop het surplus wordt verdeeld. Deze stelling wordt ten stelligste betwist door filosofen als Charles Beitz (1999) en Thomas Pogge (2002), die betogen dat door de uitbreiding van de wereldhandel het idee van een dominante nationale basisstructuur volledig achterhaald is. Dat geldt in het bijzonder voor de EU (Vandevelde, 2014, pp. 9-10). Dat burgers recht hebben op de meest uitgebreide lijst van burgerrechten wordt nu ook gegarandeerd op Europees vlak door de instelling van het Hof van Justitie van de Europese Unie. Ook Rawls' tweede principe (het openstaan van maatschappelijke posities) wordt door de EU verdedigd met het programma van de vier vrijheden (van mensen, goederen, diensten en kapitaal). De formele gelijkheid van kansen betekent evenwel niet dat er ook een reële gelijkheid van kansen bestaat. Hier stelt zich nog een grote uitdaging, evenals met betrekking tot Rawls' verschilprincipe. Zoals hoger al aangehaald, moet nog uitgemaakt worden hoe het economisch surplus verdeeld kan worden: tussen staten, burgers of op basis van een combinatie van beide?

Het moge duidelijk zijn dat de vier genoemde voorwaarden de realisatie van een egalitaire vorm van sociale rechtvaardigheid niet beperken tot de natiestaat. Ze staan geen globale rechtvaardigheid in de weg en dus ook, *a priori*, geen Europese sociale rechtvaardigheid. Zoals bij de discussie van de basisstructuur duidelijk was, is het zelfs goed mogelijk om theorieën van nationale rechtvaardigheid aan te passen voor de ontwikkeling van theorieën van globale, en dus Europese, rechtvaardigheid. De voorstellen van Beitz en Pogge zijn voorbeelden van relationele theorieën van globale rechtvaardigheid: de rechtvaardigheidsclaims worden bepaald door de band die individuen met elkaar hebben. Ze gaan uit van het idee dat mensen in context gesitueerde wezens zijn. Daarnaast is het mogelijk om niet-relatieve theorieën van globale rechtvaardigheid toe te passen op de EU. Dit zijn theorieën die strenge verplichtingen opleggen jegens alle andere menselijke wezens, ongeacht de band die we met hen zouden onderhouden. Wat die verplichtingen precies inhouden, is afhankelijk van een minimale of maximale invulling van het principe van wederzijdse bijstand. Een gekend voorbeeld is de 'capability'-theorie van Martha Nussbaum (2006). Zij argumenteert dat elk individu het onvoorwaardelijk recht heeft om zijn of haar basismogelijkheden ten volle te ontwikkelen. Die lijst van 'capabilities' telt er tien in totaal, komen alle mensen toe en vormen claims van rechtvaardigheid. Het spreekt voor zich dat dergelijke niet-relatieve theorieën van rechtvaardigheid, zoals die van Nussbaum, enorme verplichtingen opleggen aan de Europese instellingen om op z'n minst binnen de EU deze principes van wederzijdse bijstand af te dwingen.

3.2. *Over de richting van de EU*

Een van de grootste problemen voor de EU is dat niet duidelijk is in welke richting ze verder dient te ontwikkelen en wat haar einddoel zou kunnen zijn (zo dat laatste, net als in het geval van natiestaten, al te bepalen is) (Williams, 2009). In 1951 werd de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS) opgericht. De teller van het aantal leden stond toen op zes. Inmiddels is die EGKS omgevormd tot de EU en is het ledenaantal via verschillende uitbreidingsgolven opgeklommen tot 28. Bij de oprichting in 1951 hadden de grondleggers in de eerste plaats een economische samenwerking voor ogen, die oorlog in de toekomst onmogelijk moest maken. Vandaag lijkt vrede een evidentie. Bovendien zijn de bevoegdheden van de EU gaandeweg verder uitgebreid en reiken ze nu veel verder dan strikt economische aangelegenheden met beleidsdomeinen als buitenlandse betrekkingen, sociale zaken, milieu en justitiële en politieke samenwerking. Maar de zeggenschap van de EU in elk van die beleidsdomeinen is niet overal dezelfde. Tal van bevoegdheden blijven een zaak van de lidstaten. Het is een haast onontwarbaar kluwen van bevoegdheidsdeling tussen het Europese en nationale niveau, waardoor het verre van

evident is te weten wie welk beleidsdomein voor zijn rekening neemt. Vandaar dat steeds luider de roep weerklinkt om de politieke sfeer net zo uit te bouwen als de economische (Ferry, 2008).

Dit onbestemde en zwevende karakter van de EU stelt een intrinsiek probleem voor de uitbouw van Europese instellingen. Hoe moeten ze georganiseerd worden en welke doelen moeten ze dienen? Het Verdrag van Parijs (1951) wilde uitdrukkelijk de fundamenten leggen van de instellingen die richting zullen geven aan “a destiny henceforward shared”. Maar wat is die (lots)bestemming? Van bij de oprichting heeft de EU bepaalde waarden centraal gesteld, zoals eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten. Maar ze heeft helemaal niet duidelijk gemaakt hoe ver elk van die waarden reikt en wat hun diepgang is. Bovendien is daarmee niets gezegd over de onderlinge verhouding van die waarden en wat precies gedaan moet worden in het geval van een conflict. Uitklaring hiervan is essentieel, omdat alleen op die manier bepaald kan worden wat het architecturale raamwerk van de EU is en wat haar ideale constitutie (ook al is dat laatste een concept dat velen in het kader van de EU niet in de mond kunnen en willen nemen). Andrew Williams (2009) heeft betoogd dat in de huidige praktijk de Europese waarden als principes worden geïnterpreteerd. Dat heeft als gevolg dat men te kampen krijgt met een grote mate van onbepaaldheid en contingente en zwakke definities van deze waarden. Zo werkt het Hof van Justitie van de Europese Unie met een zeer dunne notie van rechtvaardigheid die focust op de grootste, gemeenschappelijke deler. Het resultaat daarvan is dat de uitspraken van het Hof niet veel meer zijn dan een soort bewaking van het simpele voortbestaan van de gemeenschappelijke markt zonder enige verdere ambitie te tonen.

Een klare kijk op (een precieze interpretatie van) de waarden die aan de grondslag van de EU zouden moeten liggen, is onontbeerlijk voor de verdere uitbouw van de institutionele infrastructuur. Binnen de traditie van gevestigde natiestaten kan de politieke theorie niet veel meer doen dan suggesties bieden voor institutionele hervoming. Maar op het vlak van de EU dient zich een kans aan om na te denken over het ontwerp van nieuwe instellingen en – in de woorden van John Rawls – de basisstructuur van een postnationale constellatie. Dat wil zeggen dat een stap verder moet worden gezet dan proberen te beschrijven wat voor soort politiek systeem de EU precies is. Het is de taak van de politieke theorie om een beeld te schetsen dat idealiter door de EU zou moeten worden nagestreefd en de argumenten op te lijsten waarom juist die politieke basisvorm zou moeten worden geïmplementeerd. Nauw verbonden met deze denkoefening over de aard en het doel van de EU is grondige reflectie over de grenzen van de EU. Zoals reeds gezegd, is men gestart met een club van zes stichtende leden die inmiddels is uitgegroeid tot een grote groep van 28 lidstaten. En het is niet de intentie van de EU om het bij dit aantal te laten. Maar hoeveel landen kunnen, meer zelfs, moeten nog toe-

treden? Aangezien er geen natuurlijke grenzen zijn, moet men zich de vraag stellen hoe de grenzen van de EU moeten worden bepaald. Welke criteria spelen een rol bij het bepalen daarvan? En welke invloed heeft dit op de aard van de EU? Of werkt het omgekeerd? Hoe bepaalt het karakter van de EU haar grenzen? Politiek (Politiek-theoretische) theoretische reflectie over dit vraagstuk kan ook uitwijzen dat de Unie al uit haar voegen is gebarsten en in wezen te groot is om de waarden te realiseren die ze zichzelf heeft gesteld.

3.3. Over standaarden

Nadenken over de richting waarin de EU verder zou moeten evolueren vereist ook enkele woorden over methodologie. Hoe moeten we nadenken over een Europees ideaal? En riskeert een dergelijk ideaalbeeld geen onbereikbare utopie te worden? Door expliciet de link te leggen tussen EU-studies en politieke theorie kan men zo ingaan op een debat dat binnen de politieke filosofie steeds meer aan belang wint, namelijk dat over de relatie tussen ideaal- en niet-ideaaltheorie binnen het rechtvaardigheidsdenken (Robeyns, 2008). Mijns inziens is het van belang dat voor het ontwikkelen van een ideaalbeeld voor de EU zowel rekening wordt gehouden met een ideaaltheorie als een niet-ideaaltheorie. In navolging van John Rawls kreeg het eerste type veruit de meeste aandacht. Rawls wilde een conceptie maken van een volledig rechtvaardige samenleving, omdat hij ervan overtuigd was dat zonder zo'n ideaaltheorie ook een niet-ideaaltheorie niet mogelijk zou zijn. Een ideaaltheorie 'werkt een geheel van rechtvaardigheidsprincipes uit waaraan een samenleving zou moeten beantwoorden om als rechtvaardig te worden beschouwd' (Robeyns, 2009, p. 65). Die theorie zal noodgedwongen partieel zijn, omdat ze niet de voorwaarden wil schetsen die elke vorm van onrechtvaardigheid uitsluiten maar zich toespitst op het specifieke niveau van de EU¹² en bovendien in de eerste plaats gericht is op principes van politieke rechtvaardigheid. Ze kan verder partieel zijn, doordat ze focust op de minimale principes (van rechtvaardigheid) binnen de Unie en eventueel zelfs op afzonderlijke domeinen.

De ontwikkeling van een ideaaltheorie voor de EU leert ons wat het eindpunt zou kunnen zijn – de invulling van de “*destiny henceforward shared*” uit het Verdrag van Parijs. Dat is het ideaal dat we zouden moeten nastreven en dat dienst moet doen als uiteindelijk referentiepunt voor de beoordeling van gangbare praktijken. Ik volg hiermee impliciet de kritiek die Danny Nicol (2012) formuleerde op de oproep van Jürgen Neyer (2010, p. 907) om gebruik te maken van een normatieve oriëntatie *sui generis* die beter toegerust is voor de specifieke sociale en politieke structuur van de EU – in dit concrete geval voor het beoordelen van de democratische legitimiteit. Door dit te doen gaat men op zoek naar normatieve criteria waarvan het de bedoeling is dat de EU er beter kan aan beantwoorden. Maar dat

is niet het doel. Het gaat er niet om criteria op te stellen in het licht van het gemak waarmee de EU ze zou kunnen realiseren, maar criteria waaraan de EU idealiter zou moeten beantwoorden om te kunnen spreken van een legitieme, rechtvaardige, democratische... politieke constellatie. Door niet alleen te focussen op wat theoretisch wenselijk, maar ook haalbaar is, zou de politiek theoreticus zich niet meer onderscheiden van politieke actoren. Dat zou bovendien een *bias* creëren ten gunste van het status quo, terwijl het net de taak is van de politiek theoreticus om verder te denken dan dit status quo.

Hoe belangrijk het ontwikkelen van een ideaaltheorie ook is, het is slechts een stap. Ze kan dan al een ideaal vooropstellen, maar daarmee is niets gezegd of dit eindpunt haalbaar is en, zo ja, hoe het kan worden bereikt. Er is dus evenzeer nood aan een niet-ideaaltheorie. Dat is een hulpmiddel om zicht te krijgen op de principes die helpen de EU te ontwikkelen tot het ideaal dat uitgetekend is in de ideaaltheorie. Bovendien biedt zo'n theorie een instrument om principes van rechtvaardigheid onderling af te wegen en af te zetten tegenover andere waarden (zoals efficiëntie, duurzaamheid en stabiliteit), zodat prioriteitsregels kunnen worden opgesteld. Maar ook als we beschikken over een niet-ideaaltheorie moeten we een stap verder zetten. Voor het ontwerpen van beleid en concrete handelingswijzen moeten ook de haalbaarheid en onbedoelde gevolgen in rekening worden gebracht. De facto komt dit neer op het introduceren van relevante feiten uit de niet-ideale wereld. De EU is uiteraard geworteld in tijd en ruimte en dat stelt specifieke uitdagingen (Friese & Wagner, 2002). We kunnen niet voorbij de specifieke aard van de mens, maar evenzeer heeft het weinig zin geen of weinig acht te slaan op de politieke realiteit binnen de EU (vgl. Blake, 2012). Er is dus een continuüm in de graad van abstractie. Die is het hoogst bij de ideaaltheorie, waardoor de politiek theoreticus van de EU eerder aansluit bij de politieke filosofie. Maar naarmate hij zich meer toelegt op het vertalen van de ideaaltheorie naar de niet-ideaaltheorie en let op de haalbaarheid, zal hij zich intenser ophouden bij de politieke EU-wetenschappers. Het ene is niet belangrijker dan het andere, maar zonder een gedegen ideaaltheorie is er geen doel dat we via niet-ideaaltheoretische principes kunnen nastreven.

4. Besluit

De normatieve politieke theorie wint aan belang binnen de EU-studies. Dat heeft het overzicht van de rol van de politieke theorie binnen de EU-studies duidelijk gemaakt. Tegelijkertijd ligt er nog een groot braakliggend terrein. Tot vandaag lag de focus al te zeer op vraagstukken van legitimiteit en democratisch gehalte. Maar als we willen nadenken over de toekomst van de EU, dan moeten we verder kijken

dan deze kwesties. We moeten expliciet de vraag durven stellen in welke richting de EU zich verder zou kunnen ontwikkelen. Een van de belangrijkste uitdagingen daarbij is ongetwijfeld de ontwikkeling van een theorie van sociale rechtvaardigheid voor de EU. De nood aan een hechtere vervlechting van de EU-studies met de politieke theorie is tegelijkertijd een oproep om nauwere aansluiting te zoeken bij het *normatieve* programma van de politieke theorie. Meer specifiek gaat het om een dubbele oproep. Enerzijds moet er een ideaaltheorie worden opgesteld die een duidelijk ideaal voorop plaatst. Anderzijds moet nagedacht worden hoe die ideaaltheorie vertaald kan worden naar de praktijk. De reden dat we moeten vertrekken van zo'n ideaaltheorie is, dat alleen die een houvast biedt voor een denken voorbij het status quo en standaarden aanreikt die ambitieuzer zijn dan wat impliciet haalbaar zou zijn.

De EU-studies hebben dus veel te winnen met een nauwere aansluiting bij de politieke theorie. Maar geldt het omgekeerde ook? Kan de politieke theorie verrijkt worden door zich meer open te stellen voor wat binnen de EU-studies gebeurt? Het antwoord is onomwonden: ja. Het is niet het opzet van deze bijdrage om hier dieper op door te gaan, maar laat me toch enkele summiere aantekeningen maken. De EU is niet de enige instantie die af te rekenen heeft met het feit dat er niet langer centrale politieke en wettelijke autoriteiten zijn die soeverein heersen over een breed scala aan onderwerpen in een bepaald territorium over een bepaald aantal individuen (Olsen, 2004). De opkomst van niet-statelijke politieke actoren – andere dan de EU, zoals de Afrikaanse Unie, Mercosur (Mercado Común del Sur of Zuidelijke Gemeenschappelijke Markt), de Euraziatische Economische Gemeenschap en ASEAN (Associatie van Zuidoost-Aziatische Naties) – dwingt ons opnieuw na te denken over verschillende centrale concepten, zoals democratie, rechtsstaat, distributieve rechtvaardigheid en andere. De EU kan hier als exemplarisch dienen om de conceptuele analyse van belangrijke termen binnen de politieke theorie nieuw leven in te blazen. Een interessant voorbeeld is de impact die de EU heeft gehad op ons begrip van soevereiniteit (Walker, 2003). Naast de conceptuele analyse kunnen de EU-studies de normatieve politieke theorie verrijken door de dominante focus op sociale rechtvaardigheid binnen de politieke theorie (/filosofie) te doorbreken. Het vele werk dat is geleverd over legitimiteit en democratie kan een inspiratiebron zijn voor de studie hiervan op een abstract niveau.

Het belang van de politieke theorie voor de EU-studies kan amper overschat worden. Het is een instrument om inhoud te geven aan de gedeelde lotsbestemming die het Verdrag van Parijs in 1951 al ter sprake bracht. Reflectie die stoelt op gefundeerde argumenten en zich kenmerkt door een systematische en methodische aanpak is de leidraad om uit te zoeken hoe het verder moet met de EU. Door bovendien met de nodige afstandelijkheid en wetenschappelijkheid het Europa van de toekomst uit te tekenen, zullen we ook in staat zijn het Europa van vandaag kritisch te beoordelen. Het resultaat daarvan kan hard zijn. De politieke theorie

is immers geen ‘dienstmeid’ van de EU. Haar kritische karakter kan onvolkomenheden en tekortkomingen bloot leggen en zelfs wijzen op de onmogelijkheid van bepaalde doelen. Maar tegelijkertijd heeft men met de politieke theorie een instrument in handen om een alternatief uit te tekenen. Zoals Andreas Føllesdal (2006b, p. 463) het pregnant heeft verwoord:

“If [political] theorists were to find that there is no common good for Europe, or that the present regime or particular institutions fail to secure these objectives and values to a reasonable extent, what diffuse support there was may corrode further. The regime may then not warrant obedience. Normative political theory may bring that in the open, adding pressure to the need for regime reform rather than popular acquiescence to a political order that fails to respect all as equals”.

Dankzij de politieke theorie hebben we een instrument in handen om de EU te fileren en – belangrijker nog – bij te sturen en – haast hoogst uitzonderlijk voor politiek theoretici – zelfs volledig te ontwerpen.

Noten

1. De beeldspraak die de EU voorstelt als een beest gaat terug tot de jaren zeventig van de vorige eeuw. Donald Puchala (1971) karakteriseerde het Europese integratieproject toen als een olifant. Hij verwees daarmee naar het verhaal van de blinden en de olifant. De blinden proberen de olifant te omschrijven, maar doordat ze slechts een deel van de olifant kunnen voelen, komen ze uit bij heel uiteenlopende beschrijvingen. Wat ze missen is een meer globale visie die de olifant in zijn totaliteit kan vatten.

2. Met ‘Europese Studies’ verwijst men naar de multidisciplinaire, wetenschappelijke studie van het Europese continent. Verschillende disciplines richten hierop hun aandacht, zoals geschiedenis, economie, literatuur, rechten, politicologie en sociologie. In meer enge zin wordt ‘Europese Studies’ gebruikt om de studie van het Europese integratieproces aan te duiden. Het is in die laatste betekenis dat ‘Europese Studies’ in deze bijdrage wordt gebruikt.

3. Zie voor deze indeling onder meer: Wiener & Diez (2009), Jørgensen, Pollack & Rosamond (2007), Chrysochoou (2009) en Saurugger (2014a) en, in het Nederlands, Orbie (2009). De chronologische afbakening is niet exact dezelfde in deze overzichtswerken, al stemmen de grote lijnen uiteraard overeen. Voor meer informatie over de in deze bijdrage aangehaalde integratietheorieën kan men uiteraard in deze handboeken terecht.

4. Voor de samenhang tussen politieke filosofie en sociale wetenschappen meer algemeen, zie: Braeckman (2012). De auteur legt in deze bijdrage nauwkeurig uit hoe de politieke filosofie zich ondanks de grote verwevenheid met de sociale wetenschappen daarvan onderscheidt en wat de eigenheid van de politieke filosofie precies is.

5. Het neofunctionalisme had al oog voor de vraag of er zoiets bestaat als een Europese identiteit en, zo ja, hoe die is ontstaan. Typerend voor dat onderzoek was dat het die vraag benaderde vanuit de belangstelling voor de verschuiving van de loyaliteit van nationale elites naar het Europese plan (*cf.* Risse, 2005). Met het sociaal constructivisme wordt het onderzoek verbreed en worden alle burgers in de analyses betrokken, met onder meer veel aandacht voor de rol van de media.

6. In Denemarken werd het Verdrag van Maastricht bij referendum verworpen (51% tegenover 49%). Het zou pas het jaar daarop geratificeerd worden met de belangrijke restrictie dat Denemarken de nieuwe eenheidsmunt niet zou invoeren. Ook in Frankrijk zorgde het nieuwe verdrag voor grote deining. Hoewel het werd goedgekeurd (met 51%), maakte de nipte meerderheid pijnlijk duidelijk dat de publieke opinie vraagtekens plaatste bij verdere integratie.

7. Bij mijn bespreking van het onderzoek over een Europese publieke ruimte en een Europese identiteit in de paragraaf over de tweede periode van integratietheorieën (zie 2.2) heb ik ook die studies opgenomen die het licht zagen in de periode van de derde groep integratietheorieën.

8. Het is onmogelijk om binnen het korte bestek van deze bijdrage in dezelfde mate recht te doen aan de rechtstheoretische discussies als aan de politiek-theoretische studies. Daarom heb ik ervoor gekozen om slechts één vertegenwoordiger van de twee uitersten in deze bespreking op te nemen. Voor een gedetailleerder overzicht verwijs ik naar de te verschijnen bijdrage van Neil Walker (2015).

9. Hiermee is niet gezegd dat de theorieën van het liberaal nationalisme en communitarisme afgedaan hebben. Integendeel, deze traditie binnen de politieke filosofie kan op een blijvende grote belangstelling rekenen. Het punt dat hier gemaakt wordt, is dat er naast deze liberaal nationalistische en communitaristische visies alternatieven ontwikkeld worden.

10. Er is sprake van een soort 'trade-off', waarbij een vermindering van inspraak van het volk gecompenseerd kan worden door een grotere efficiëntie in de beleidsuitkomst en omgekeerd. Zeer recent is door Vivien Schmidt (2013) gewezen op een derde mogelijkheid waarbij niet de input of output centraal staan en tegen elkaar worden afgewogen. Zij vestigt de aandacht op de 'throughput': de kwaliteit van het bestuursproces zelf *met* het volk.

11. Een uitzondering is het voorstel van Philippe Van Parijs om op Europees niveau een universeel onvoorwaardelijk basisinkomen in te voeren als vorm van herverdeling (Van Parijs, te verschijnen).

12. Om die reden alleen al zullen kosmopolieten alle vormen van Europese theorieën van rechtvaardigheid bestempelen als niet-ideaaltheorieën, omdat de EU slechts een stap is in een omvattender, globaal proces. Toch is het ook mogelijk om in het verband van de EU te spreken over een ideaaltheorie, omdat nog niet uitgemaakt is of het Europese niveau karakteristieken heeft die het wezenlijk onderscheiden van het globale niveau, in die mate dat een eigen theorie vereist is. En zelfs als tussenschakel in een groter proces zal de EU aan bepaalde doelstellingen moeten voldoen, die het verdienen op zelfstandige basis in een ideaaltheorie uitgeklaard te worden.

Bibliografie

- Ball, T. (1995). *Reappraising Political Theory. Revisionist Studies in the History of Political Thought*. Oxford: Clarendon.
- Beitz, Ch. (1999). *Political Theory and International Relations*. 2nd Edition. Princeton: Princeton University Press.
- Bellamy, R. (2006). The Challenge of European Union. In J.S. Dryzek, B. Honig & A. Philips (Eds.), *The Oxford Handbook of Political Theory* (pp. 245-261). Oxford: Oxford University Press.
- Bellamy, R. & Attucci, C. (2009). Normative Theory and the EU: Between Contract and Community. In A. Wiener & T. Diez (Eds.), *European Integration Theory* (pp. 198-220). Second Edition. Oxford: Oxford University Press.
- Bellamy, R. & Castiglione, D. (2003). Legitimizing the Euro-‘Polity’ and its ‘Regime’. The Normative Turn in EU Studies. *European Journal of Political Theory*, 2 (1), 7-34.
- Blake, M. (2002). Distributive Justice, State Coercion, and Autonomy. *Philosophy and Public Affairs*, 30 (3), 257-296.
- Blake, M. (2012). Global Distributive Justice: Why Political Philosophy Needs Political Science. *Annual Review of Political Science*, 15, 121-136.
- Bohman, J. (2007). From *Demos* to *Demoi*: Democracy across Borders. *Ratio Juris*, 18 (3), 293-314.
- Bohman, J. (2010). *Democracy across Borders: From Dêmos to Dêmoi*. Cambridge: MIT Press.
- Bottici, Ch. & Challand, B. (2013). *Imagining Europe. Myth, Memory, and Identity*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Braeckman, T. (2012). Politieke filosofie in de sociale wetenschappen. In M. Terpstra (Ed.), *Onenigheid en gemeenschap. Basisboek politieke filosofie* (pp. 317-334). Amsterdam: Boom.

- Burgess, M. (2000). *Federalism and the European Union. The Building of Europe, 1950-2000*. London – New York: Routledge.
- Burgess, M. (2006). *Comparative Federalism in Theory and Practice*. London – New York: Routledge.
- Cerutti, F. (2001). Towards the Political Identity of the Europeans. In F. Cerutti & E. Rudolph (Eds.), *A Soul for Europe* (pp. 1-31). Vol. 1, *A Reader*. Leuven: Peeters.
- Cerutti, F. (2003). A Political Identity of the Europeans? *Thesis Eleven*, 72, 26-45.
- Cerutti, F. & Lucarelli, S. (Eds.) (2008). *The Search for a European Identity. Values, Policy and Legitimacy of the European Union*. London: Routledge.
- Checkel, J.T. & Katzenstein, P.J. (Eds.) (2009). *European Identity*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Cheneval, F. & Schimmelfennig, F. (2013). The Case for Democracy in the European Union. *Journal of Common Market Studies*, 51 (2), 334-350.
- Chrysochoou, D.N. (2009). *Theorizing European Integration*, 2nd Edition. London – New York: Routledge.
- Cronin, C. (2003). Democracy and Collective Identity. In Defence of Constitutional Patriotism. *European Journal of Philosophy*, 11 (1), 1-28.
- Crum, B. (2012). *Learning from the EU Constitutional Treaty. Democratic Constitution-alization Beyond the Nation-State*. London – New York: Routledge.
- Dehousse, R. (1997). Regulation by Networks in the European Community: The Role of European Agencies. *Journal of European Public Policy*, 4 (2), 246-261.
- Delanty, G. (2005). The Idea of a Cosmopolitan Europe: On the Cultural Significance of Europeanization. *International Review of Sociology*, 15 (3), 405-421.
- De Schutter, H. (2014). Solidariteit als argument voor de Europese Unie. In E. De Bom (Ed.), *Europese Gedachten. Beschouwingen over de toekomst van de Europese Unie* (pp. 55-73). Kalmthout – Zoetermeer: Pelckmans – Klement.
- Dickson, J. & Eleftheriadis, P. (Eds.) (2012). *Philosophical Foundations of European Union Law*. Oxford: Oxford University Press.
- Dobson, L. (2006). Normative Theory and Europe. *International Affairs*, 82 (3), 511-523.
- Dobson, L. & Føllesdal, A. (Eds.) (2004). *Political Theory and the European Constitution*. New York: Routledge.
- Dunn, J. (1996). Political Science, Political Theory and Policy Making in an Interdependent World. In J. Dunn, *The History of Political Theory and Other Essays*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Eriksen, E.O. (2005). An Emerging European Public Sphere. *European Journal of Social Theory*, 8 (3), 341-363.
- Eriksen, E.O. & Fossum, J.E. (Eds.) (2000). *Democracy in the European Union. Integration Through Deliberation?* London – New York: Routledge.
- Eriksen, E.O. & Fossum, J.E. (Eds.) (2012). *Rethinking Democracy and the European Union*. London – New York: Routledge.

- Ferry, J.-M. (2008). Ten Normative Theses on the European Union. *Ethical Perspectives*, 15 (4), 527-544.
- Føllesdal, A. (2001). Union Citizenship: Unpacking the Beast of Burden. *Law and Philosophy*, 20, 313-343.
- Føllesdal, A. (2006a). EU Legitimacy and Normative Political Theory. In M. Cini & A. Bourne (Eds.), *Palgrave Advances in European Union Studies* (pp. 151-173). Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Føllesdal, A. (2006b). Survey Article: The Legitimacy Deficits of the European Union. *The Journal of Political Philosophy*, 14 (4), 441-468.
- Føllesdal, A. (2007). Normative Political Theory and the European Union. In K.E. Jørgensen, M.A. Pollack & B. Rosamond (Eds.), *Handbook of European Union Politics* (pp. 317-335). London: Sage.
- Fossum, J.E. & Schlesinger, Ph. (Eds.) (2007). *The European Union and the Public Sphere: A Communicative Space in the Making?* London – New York: Routledge.
- Fraser, N. (2007). Transnationalizing the Public Sphere. On the Legitimacy and Efficacy of Public Opinion in a Post-Westphalian World. *Theory, Culture & Society*, 24 (4), 7-30.
- Friese, H. & Wagner, P. (2002). Survey Article: The Nascent Political Philosophy of the European Polity. *The Journal of Political Philosophy*, 10 (3), 342-364.
- Gauchet, M. (2004). Le problème européen. *Le Débat*, 129, 50-66.
- Grimm, D. (1995). Does Europe Need a Constitution? *European Law Journal*, 1 (3), 282-302.
- Habermas, J. (1992). Citizenship and National Identity: Some Reflections on the Future of Europe. *Praxis International*, 12 (1), 1-19.
- Habermas, J. (1996a). *Between Facts and Norms. Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy. Translated by William Rehg.* Cambridge: Polity Press.
- Habermas, J. (1996b). Citizenship and National Identity. In J. Habermas, *Between Facts and Norms. Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy. Translated by William Rehg* (pp. 491-515). Cambridge: Polity Press.
- Habermas, J. (1999). The European Nation-State: On the Past and Future of Sovereignty and Citizenship. In J. Habermas, *The Inclusion of the Other. Studies in Political Theory. Edited by C. Cronin and P. De Greiff* (pp. 105-127). Cambridge: Polity Press.
- Habermas, J. (2001). The Postnational Constellation and the Future of Democracy. In J. Habermas, *The Postnational Constellation. Political Essays. Translated, Edited, and with an Introduction by Max Pensky* (pp. 105-127). Cambridge: Polity Press.
- Habermas, J. (2003). Toward a Cosmopolitan Europe. *Journal of Democracy*, 14 (4), 86-100.
- Habermas, J. (2006). Is the Development of a European Identity Necessary, and is it Possible? In J. Habermas, *The Divided West. Edited and Translated by Ciaran Cronin* (pp. 67-82). Cambridge: Polity Press.
- Héritier, A. (1999). Elements of Democratic Legitimation in Europe: An Alternative Perspective. *Journal of European Public Policy*, 6 (2), 269-282.

- Hix, S. (1994). The Study of the European Community: The Challenge to Comparative Politics. *West European Politics*, 17 (1), 1-30.
- Jørgensen, K.E., Pollack, M.A. & Rosamond, B. (Eds.) (2007). *Handbook of European Union Politics*. London: Sage.
- Kelly, P. (2006). Political Theory – The State of the Art. *Politics*, 26 (1), 47-53.
- Kielmansegg, P. Graf (1994). Lässt sich die Europäische Gemeinschaft demokratisch verfassen? *Europäische Rundschau*, 22 (2), 23-33.
- Koslowski, R. (1999). EU Citizenship: Implications for Identity and Legitimacy. In Th. Banchoff & M.P. Smith (Eds.), *Legitimacy and the European Union. The Contested Polity* (pp. 158-183). London – New York: Routledge.
- Kostakopoulou, D. (2007). European Union Citizenship. Writing the Future. *European Law Journal*, 13 (5), 623-646.
- Kumm, M. (2011). How Does European Union Law Fit into the World of Public Law? *Costa, Kadi*, and Three Conceptions of Public Law. In J. Neyer & A. Wiener (Eds.), *Political Theory of the European Union* (pp. 111-138). Oxford: Oxford University Press.
- Kymlicka, W. (2001). *Politics in the Vernacular. Nationalism, Multiculturalism and Citizenship*. Oxford: Oxford University Press.
- Kymlicka, W. (2006). Liberal Nationalism and Cosmopolitan Justice. In S. Benhabib, *Another Cosmopolitanism. With Commentaries by Jeremy Waldron, Bonnie Honig, & Will Kymlicka. Edited and Introduced by Robert Post* (pp. 128-144). Oxford: Oxford University Press.
- Lacroix, J. (2009). Does Europe Need Common Values? Habermas vs Habermas. *European Journal of Political Theory*, 8 (2), 141-156.
- Lacroix, J. & Magnette, P. (2008). Théorie politique. In C. Belot, P. Magnette & S. Saugruger (Eds.), *Science politique de l'Union européenne* (pp. 5-23). Paris: Economica.
- Lindseth, P.L. (2010). *Power and Legitimacy. Reconciling Europe and the Nation-State*. Oxford: Oxford University Press.
- Lucarelli, S., Cerutti, F. & Schmidt, V.A. (Eds.) (2011). *Debating Political Identity and Legitimacy in the European Union*. London – New York: Routledge.
- MacCormick, N. (1999). *Questioning Sovereignty*. Oxford: Oxford University Press.
- Majone, G. (1996). *Regulating Europe*. London – New York: Routledge.
- Manners, I. (2002). Normative Power Europe: A Contradiction in Terms? *Journal of Common Market Studies*, 40 (2), 235-258.
- Manners, I. (2008). The Normative Ethics of the European Union. *International Affairs*, 84 (1), 45-60.
- McKay, D. (2001). *Designing Europe. Comparative Lessons from the Federal Experience*. Oxford: Oxford University Press.
- Miller, D. (1995). *On Nationality*. Oxford: Clarendon Press.
- Miller, D. (1999). *Principles of Social Justice*. Cambridge Mass.: Harvard University Press.

- Miller, D. (2008). Republicanism, National Identity, and Europe. In C. Laborde & J. Maynor (Eds.), *Republicanism and Political Theory* (pp. 133-158). Malden: Blackwell.
- Müller, J.-W. (2007). *Constitutional Patriotism*. Princeton: Princeton University Press.
- Nagel, Th. (2005). The Problem of Global Justice. *Philosophy and Public Affairs*, 33 (2), 113-147.
- Nanz, P. (2006). *Europolis. Constitutional Patriotism Beyond the Nation-state*. Manchester: Manchester University Press.
- Neyer, J. (2010). Justice, Not Democracy: Legitimacy in the European Union. *Journal of Common Market Studies*, 48 (4), 903-921.
- Neyer, J. & Wiener, A. (Eds.) (2011). *Political Theory of the European Union*. Oxford: Oxford University Press.
- Nicol, D. (2012). Can Justice Dethrone Democracy in the European Union? A Reply to Jürgen Neyer. *Journal of Common Market Studies*, 50 (3), 508-522.
- Nicolaidis, K. (2004). The New Constitution as European 'Democracy'? *Critical Review of International and Political Philosophy*, 7 (1), 76-93.
- Nicolaidis, K. & Howse, R. (Eds.) (2001). *The Federal Vision. Legitimacy and Levels of Governance in the United States and the European Union*. Oxford: Oxford University Press.
- Nitoui, C. (2013). The European Public Sphere: Myth, Reality or Aspiration? *Political Studies Review*, 11 (1), 26-38.
- Nussbaum, M. (2006). *Frontiers of Justice*. Cambridge: Harvard University Press.
- Offe, C. (1998). Demokratie und Wohlfahrtsstaat: Eine europäische Regimeform unter dem Streß der europäischen Integration. In W. Streeck (Ed.), *Internationale Wirtschaft, nationale Demokratie* (pp. 99-136). Frankfurt am Main: Campus.
- Olsen, J.P. (2004). Survey Article: Unity, Diversity and Democratic Institutions: Lessons from the European Union. *The Journal of Political Philosophy*, 12 (4), 461-495.
- Orbie, J. (2009). *Theorie van de Europese integratie. Ideeën, belangen en instellingen*. Leuven - Den Haag: Acco.
- Pierik, R. (2011). Because it is Normative, Stupid! Over de rol van politieke theorie binnen de politicologie. *Res Publica*, 53 (1), 9-29.
- Pogge, Th. (2002). *World Poverty and Human Rights. Cosmopolitan Responsibilities and Reforms*. Cambridge: Polity.
- Puchala, D.J. (1971). Of Blind Men, Elephants and International Organisation. *Journal of Common Market Studies*, 10 (3), 267-284.
- Rawls, J. & Van Parijs, Ph. (2003). Three Letters on *The Law of Peoples* and the European Union. *Revue de philosophie économique*, 7, 7-20.
- Risse, Th. (2005). Neofunctionalism, European Identity, and the Puzzles of European Integration. *Journal of European Public Policy*, 12 (2), 291-309.
- Risse, Th. (2010). *A Community of Europeans? Transnational Identities and Public Spheres*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Risse, Th. (Ed.) (2014). *European Public Spheres. Politics is Back*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Risse-Kappen, Th. (1996). Exploring the Nature of the Beast: International Relations Theory and Comparative Policy Analysis Meet the European Union. *Journal of Common Market Studies*, 34 (1), 53-80.
- Robeyns, I. (2008). Ideal Theory in Theory and Practice. *Social Theory and Practice*, 34 (3), 341-362.
- Robeyns, I. (2009). De rol en beperkingen van ideaaltheorieën van rechtvaardigheid. *Tijdschrift voor Filosofie*, 71 (1), 61-85.
- Rummens, S. (2009). No Justice Without Democracy: A Deliberative Approach to the Global Distribution of Wealth. *International Journal of Philosophical Studies*, 17 (5), 657-680.
- Rummens, S., Geenens, R. & Van Hecke, S. (2011). Zichtbare politiek als voorwaarde voor een Europese publieke ruimte. *Tijdschrift voor Sociologie*, 32 (3-4), 329-354.
- Rummens, S. & Sottiaux, S. (2014). Democratic Legitimacy in the Bund or 'Federation of States': The Cases of Belgium and the EU. *European Law Journal*, 20 (4), 568-587.
- Sangiovanni, A. (2012). Solidarity in the European Union: Problems and Prospects. In J. Dickson & P. Eleftheriadis (Eds.), *Philosophical Foundations of European Union Law* (pp. 384-411). Oxford: Oxford University Press.
- Sangiovanni, A. (2013). Solidarity in the European Union. *Oxford Journal of Legal Studies*, 33 (2), 213-241.
- Sassatelli, M. (2009). *Becoming Europeans. Cultural Identity and Cultural Policies*. New York: Palgrave Macmillan.
- Saurugger, S. (2014a). *Theoretical Approaches to European Integration*. New York: Palgrave Macmillan.
- Saurugger, S. (2014b). Political Theory. In S. Saurugger, *Theoretical Approaches to European Integration* (pp. 184-203). New York: Palgrave Macmillan.
- Scharpf, F. (1999). *Governing in Europe: Effective and Democratic?* Oxford: Oxford University Press.
- Schlesinger, Ph. & Kevin, D. (2000). Can the European Union become a Sphere of Publics? In E.O. Erikssen & J.E. Fossum (Eds.), *Democracy in the European Union. Integration Through Deliberation?* (pp. 206-229). London - New York: Routledge.
- Schmidt, V.A. (2013). Democracy and Legitimacy in the European Union: Input, Output and Throughput. *Political Studies*, 61 (1), 2-22.
- Shore, C. (2000). *Building Europe. The Cultural Politics of European Integration*. London - New York: Routledge.
- Siedentop, L. (2000). *Democracy in Europe*. London: Penguin.
- Smith, A.D. (1992). National Identity and the Idea of European Unity. *International Affairs*, 68 (1), 55-76.
- Smith, A.D. (1995). *Nations and Nationalism in a Global Era*. Cambridge: Polity.
- Terpstra, M. (2014). Heeft Europa naast een politieke identiteit ook een culturele identiteit nodig? In E. De Bom (Ed.), *Europese Gedachten. Beschouwingen over de toekomst van de Europese Unie* (pp. 75-94). Kalmthout - Zoetermeer: Pelckmans - Klement.

- Van de Steeg, M. (2002). Rethinking the Conditions for a Public Sphere in the European Union. *European Journal of Social Theory*, 5 (4), 499-519.
- Vandevelde, A. (2014). *Ethical Justifications of Social Europe*. Leuven: Metaforum.
- Van Middelaar, L. (2009). *De passage naar Europa. Geschiedenis van een begin*. Groningen: Historische Uitgeverij.
- Van Parijs, Ph. (2007). International Distributive Justice. In R.E. Goodin, Ph. Pettit & Th. Pogge (Eds.), *A Companion to Contemporary Political Philosophy*, Vol. 2 (pp. 638-652). Oxford: Blackwell.
- Van Parijs, Ph. (2011). *Linguistic Justice for Europe and for the World*. Oxford: Oxford University Press.
- Van Parijs, Ph. (te verschijnen). No Eurozone without Euro-dividend.
- Von Bogdany, A. (2010). Founding Principles. In A. von Bogdany & J. Bast (Eds.), *Principles of European Constitutional Law* (pp. 11-54). Oxford: Hart.
- Walker, N. (Ed.) (2003). *Sovereignty in Transition. Essays in European Law*. Oxford - Portland: Hart Publishing.
- Walker, N. (2005). Legal Theory and the European Union: A 25th Anniversary Essay. *Oxford Journal of Legal Studies*, 25 (4), 581-601.
- Walker, N. (2015) (te verschijnen). The Philosophy of European Union Law. In A. Arnall & D. Chalmers (Eds.), *The Oxford Handbook of EU Law*. Oxford: Oxford University Press.
- Walzer, Michael (1983). *Spheres of Justice. A Defense of Pluralism and Equality*. New York: Basic Books.
- Ward, A. & Ward, L. (Eds.) (2009). *The Ashgate Research Companion to Federalism*. Farnham: Ashgate.
- Weale, A. (2005). *Democratic Citizenship and the European Union*. Manchester: Manchester University Press.
- Weale, A. & Nentwich, M. (Eds.) (1998). *Political Theory and the European Union. Legitimacy, Constitutional Choice and Citizenship*. London - New York: Routledge.
- Weiler, J.H.H. (1999). *The Constitution of Europe. 'Do the New Clothes Have an Emperor?' and Other Essays on European Integration*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Weiler, J.H.H. & Wind, M. (Eds.) (2003). *European Constitutionalism Beyond the State*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Whitman, R.G. (Ed.) (2011). *Normative Power Europe. Empirical and Theoretical Perspectives*. New York: Palgrave Macmillan.
- Williams, A.T. (2009). Taking Values Seriously: Towards a Philosophy of EU Law. *Oxford Journal of Legal Studies*, 29 (3), 549-577.
- Wimmel, A. (2007). Political Philosophy Meets European Studies. A Meta-Theoretical Framework. *Contemporary European Studies*, (2), 5-24.
- Wouters, J., Verheij, L. & Kiiver, Ph. (Eds.) (2009). *European Constitutionalism Beyond Lisbon*. Antwerp - Oxford: Intersentia.

DEEL 2

RUBRIEKEN

INHOUD

ESSAY:

- Politiek als een strijd om betekenis
Over de verantwoordelijkheid
van politicologen in het
maatschappelijk debat** 513

Ico Maly

SYMPOSIUM:

- Hoe nu verder?
Over de politieke theorie
in Nederland en Vlaanderen** 529
- Roland Pierik, Patrick Overeem en
Tim Heysse

ONDERZOEK UITGELICHT:

- Falende of veranderde
representatie in West-Europa?** 543

Jacques Thomassen en Carolien van Ham

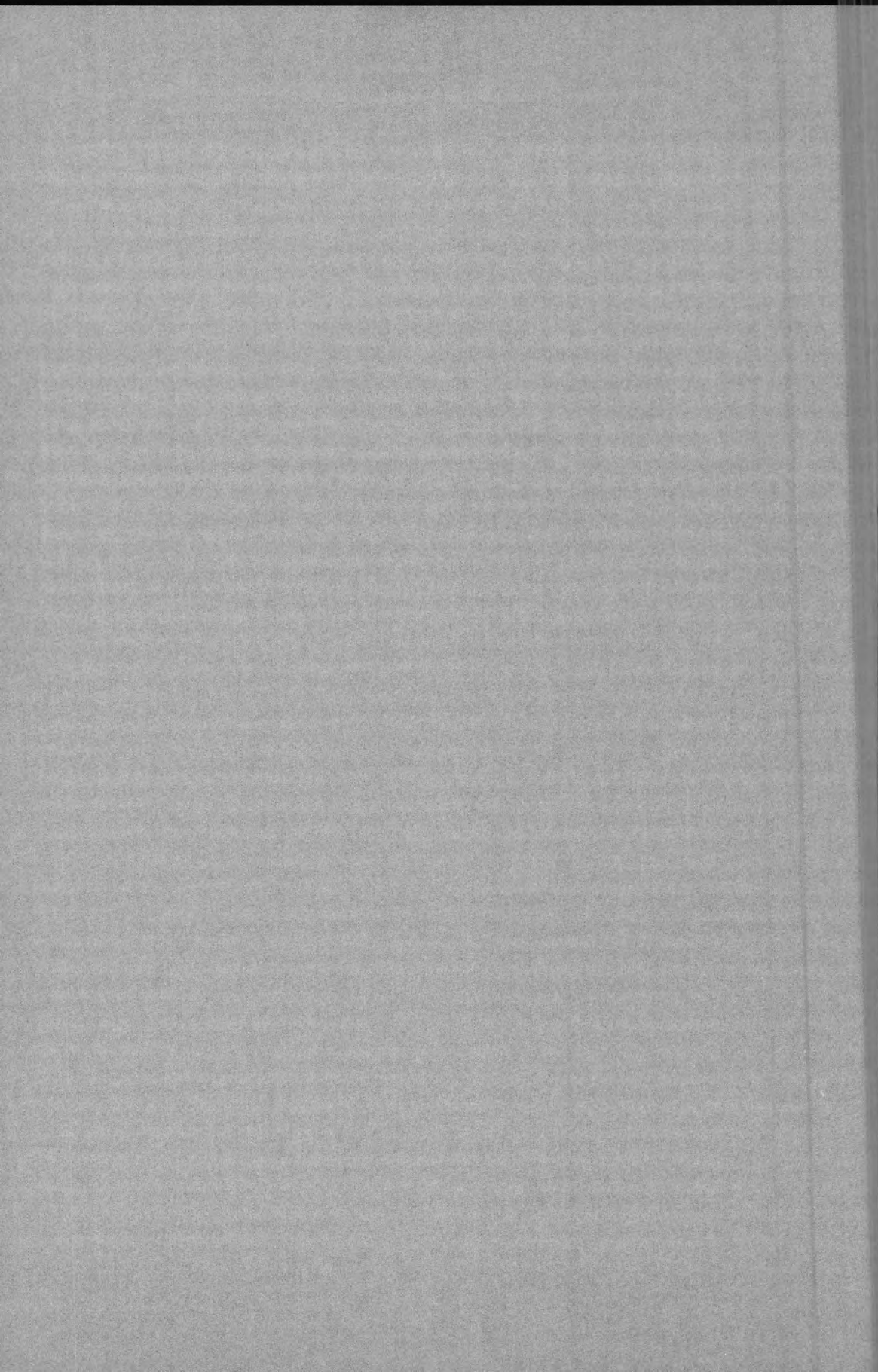
- De Europese Unie en representatie.
Kan de EU de onevenwichtigheden
in het systeem van
belangengroepen aanpakken?** 546

Rosa Sanchez Salgado

- Europese integratie en
consensuspolitiek in de
Lage Landen** 549

Hans Vollaard, Jan Beyers en Patrick Dumont

- AUTEURSINFO** 553



Politiek als een strijd om betekenis

Over de verantwoordelijkheid van politicologen in het maatschappelijk debat

Ico Maly

Politiek is in hoog gemediatiseerde samenlevingen, onder meer, steeds een strijd om betekenis. Een strijd over wat bepaalde woorden betekenen, hoe we bepaalde feiten moeten interpreteren en hoe we de ideologie van een partij moeten begrijpen. Woorden hebben geen vaste betekenis, maar zijn steeds onderhevig aan een politiek-ideologische machtsstrijd (Pocock, 1984; Blommaert *et al.* 2005; Maly, 2012). Alle taalgebruik is potentieel gekleurd; er bestaat geen a priori neutraal taalgebruik. Als politicologen zich mengen in het maatschappelijk debat, is het hun taak om die politieke strijd om betekenis in zijn historische en maatschappelijke context bloot te leggen. Het discours van politici moet kritisch worden geanalyseerd en niet worden gereproduceerd alsof het wetenschap is (Briggs, 1986). Enkel dan dragen politicologen bij tot een verdieping van de democratie.

Ik beargumenteer deze stelling aan de hand van drie casussen. Ten eerste analyseer ik het hedendaagse conservatieve discours over democratie. Ten tweede ga in op het sociaal discours van N-VA-politici. En ten slotte bekijk ik hoe sp.a sociaal-zijn definieert. Twee concepten staan centraal in deze analyses, concep-

ten die vandaag door links en door rechts gebruikt en geclaimd worden in het maatschappelijk debat: democratie en sociale politiek.

Democratie en sociale politiek

Democratie en het voeren van een sociale politiek hebben in ons land en in grote delen van de wereld een hegemonische status (Hobsbawm & Attali, 2001). Bijna iedere partij is expliciet voorstander van democratie en iedereen is voor een sociale politiek. Het is dan ook niet vreemd dat alle Belgische partijen zich profileren als democraten, net zoals alle partijen pretenderen een 'sociale politiek' te voeren. Expliciet opkomen voor een dictatuur of een ontmanteling van de democratie is niet alleen ongrondwettelijk, men zou er naar alle waarschijnlijkheid weinig stemmen mee vergaren. Hetzelfde geldt voor sociale politiek. Als een politieke partij expliciet zou stellen enkel op te komen voor de allerrijksten of openlijk zou pleiten voor een herverdeling van de zwakkeren en de middenklasse naar de rijken, dan zou die

partij het bijster moeilijk hebben om verkiezingen te winnen.

Dat democratie en sociale politiek door alle partijen geclaimd worden, betekent echter niet dat al die partijen dezelfde ideologie onderschrijven. We zouden dit kunnen benoemen als een verschil tussen orthodoxie en orthopraxie (Blommaert, 2005). Iedereen doet in de praktijk alsof ze voorstanders zijn van democratie en van een sociale politiek, dat betekent echter niet dat ze de 'democratische doxa' onderschrijven. Om een onderscheid te maken tussen orthodoxie en orthopraxie is het van belang dat we een historische genese uitvoeren. Democratie begrijpen we in deze analyse in haar historische betekenis. Democratie is een groot verhaal en niet louter een bestuursvorm. Het is een systeem dat de hele samenleving doordringt (De Tocqueville, 2005; Blommaert, 2001, 2007, 2011). Die democratische ideologie is een product van radicale verlichtingsdenkers als Volney, Mirabeau, Barlow, Priestley, Raynal, Paine, Price en Condorcet (Israel, 2001, 2010, 2011; Maly, 2012 & 2013a). Het gelijkheidsbeginsel is volgens hen het fundament van de democratie (Israel, 2010; De Tocqueville, 2005; Blommaert, 2011; Maly, 2012). Zij vinden democratie bovendien het systeem bij uitstek om de onvervreembare en universele mensenrechten te realiseren (Todorov, 2010; Israel, 2010, 2011; Lukes & Urbinati, 2012; Maly, 2012, 2013a). Democratie is in haar historische betekenis dus helemaal niet politiek neutraal, maar is een politiek-ideologisch begrip.

De democratie staat niet los van een sociale politiek, ze is er integendeel heel nauw mee verbonden: zonder sociale po-

litiek, geen democratie. Voor de radicale verlichtingsdenkers stond niet alleen gelijkheid voor de wet centraal, maar ook (een mate van) sociaaleconomische gelijkheid (Rousseau, 1755; Paine, 2009; Jefferson, 1785; Israel, 2010, 2011; Maly, 2012, 2013a). Solidariteit of broederlijkheid staat in het democratisch verlichtingsdenken in het teken van herverdeling. Onder meer hiertegen ageerden de antiverlichtingsdenkers (Sternhell, 2010). Solidariteit is dus een ideologisch, moreel en historisch beladen concept dat doorheen de geschiedenis het voorwerp is geweest van sociale en politieke strijd (Blommaert *et al.*, 2005). Solidariteit kent ook nationalistische invullingen, die de verbondenheid van het volk en de samenwerking tussen klassen centraal stellen. Er is dan geen klassenconflict en geen nood aan herverdeling. Het behoeft geen betoog dat solidariteit binnen het socialisme van oudsher een heel andere betekenis heeft.

Kijken we naar de naoorlogse geschiedenis, dan zien we grote ideologische verschuivingen in betekenis van deze termen. In de fordistische welvaartsstaat zoals die na de Tweede Wereldoorlog wordt uitgewerkt, worden democratie en solidariteit begrepen binnen een jakobijnse ideologie. Deze ideologie komt sterk onder druk te staan vanaf 1989. Niet alleen wordt democratie steeds meer gelijkgeschakeld met een praktijk van verkiezingen en vox populisme, ook solidariteit wordt in diezelfde periode steeds meer losgekoppeld van het idee van universele en onvervreembare mensenrechten en dus van solidariteit als herverdeling. Blommaert en collega's (2005) tonen nauwgezet aan

dat solidariteit binnen de postfordistische conceptualisering niet langer steunt op “[...] de fordistische inclusiviteit die de gelijkheidsgedachte als vertrekpunt nam” met als gevolg dat solidariteit meer en meer voorwaardelijk en exclusief gedefinieerd wordt.

Politieke strijd is steeds ook een discursieve strijd om een politieke ideologie te hegemonisieren en te materialiseren. Die strijd wordt niet in een vacuüm geleverd, maar in een specifieke politiek-maatschappelijke en historische context. Afhankelijk van die context zijn sommige betekenissen dominanter dan andere. Sommige partijen hebben het daarom makkelijker dan andere om hun invulling van bepaalde concepten in een bepaalde tijd te laten erkennen als *normaal*. Onder druk van de grote hegemonische verschuivingen zien we dat partijen hun ideologie aanpassen aan de tijdgeest. Laten we dit in de praktijk bekijken.

Casus 1: de conservatieve herdefiniëring van democratie

Van oudsher staat het antiverlichtingsconservatisme à la Burke op ramkoers met de democratische ideologie. Men hoeft er maar zijn boekje *Reflections on the Revolution in France* (Burke, 1790) bij te nemen om dat te beseffen. Zoals Sternhell (2010) overtuigend aantoonde, voeren Burke en zijn volgers Taine, Renan, De Maistre en Meinecke een eeuwenlange ideologische strijd tegen democratie. Die stem was in het Europa voor de Tweede

Wereldoorlog wijdverspreid (Sternhell, 1986, 2010; Reynebeau, 2009). De democratie had toen niet dezelfde hegemonische status als vandaag. De grote *shift* is er pas gekomen na de Tweede Wereldoorlog. Vanaf dan wordt democratie hegemonisch en trachten alle partijen en nagenoeg alle landen zich een democratisch imago aan te meten (Hobsbawm & Attali, 2001).

Democratie staat immers van oudsher diametraal tegenover de conservatieve ideologie (Sternhell, 2010; Israel, 2001, 2010, 2011). De vraag is dan welke impact dit democratisch engagement heeft op de hedendaagse conservatieve ideologie. We zoeken een antwoord bij “het conservatieve wonderkind”¹ Thierry Baudet. Deze historicus, jurist en scherpe pen is kind aan huis bij de conservatieve denker Dalrymple. Baudet doctoreerde onder Cliteur, is een hevige fan van Roger Scruton en uit zich als een conservatief denker in zijn boeken. Die boeken dragen titels als: *Conservatieve vooruitgang*, *Revolutionair verval* en *De aanval op de natiestaat*. Ze hebben het voordeel van de duidelijkheid. Ze geven meteen de intertekstuele traditie aan waarbinnen Baudet denkt en spreekt, namelijk de antiverlichtingstraditie (Sternhell, 2010; Maly, 2012, 2013b).

Toch verklaart Baudet om de haverklap dat hij een echte democraat is. Een groot deel van zijn werk gaat over de democratie en over de nood deze te redden. Zoals alle naoorlogse antiverlichtingsdenkers ziet Baudet democratie als een deel van onze westerse traditie, van “onze eigenheid”. Democratie is een kenmerk van “onze Oikos” (Baudet, 2013). Deze visie is sinds enkele decennia wijdverspreid;

zie ook Verhofstadt (1991), De Wever (2008) en het Vlaams Belang. Allen begrijpen ze democratie in eerste instantie als iets cultureels: iets dat eigen is aan ons, als een eigenschap van “onze westerse en Vlaamse cultuur” (Maly (Ed.), 2007; Maly, 2009).

In dit discours fungeren natie en democratie bijna als synoniemen. Bij Baudet is dat niet anders. Een democratie is voor hem een volk met een taal en met gezamenlijke media. De homogeniteit van het volk, die hij gelijkschakelt met solidariteit, is het fundament van zijn democratie: “[...] om echt van een democratie te kunnen spreken, moet je met elkaar door dezelfde deur willen. Neem een groep mensen op een terras die je laat stemmen waarheen ze samen met vakantie willen: naar zee of naar de bergen? Die stemming zou onzinnig zijn, omdat ze helemaal niet samen met vakantie willen. Die collectieve solidariteit ontbreekt in België tot op zekere hoogte, en in Europa al helemaal” (Baudet, 2013, 7 september).

Baudet is duidelijk: een democratie kan maar werken als de bevolking een en dezelfde richting uit wil. Democratie is hier synoniem met één natie in de zin van één volk met één duidelijke wil. Democratie wordt *vox populisme*: democratie heeft niets meer te maken met haar radicale verlichtingsideologie, maar wordt gelijkgesteld met dé stem van hét volk. Baudet stelt een nationalistische fictie voorop als voorwaarde om van een democratie te kunnen spreken. Fictie, want zowel Nederland als België zijn landen die gekenmerkt worden door superdiversiteit (Crul *et al.*, 2013; Geldof, 2013; Maly, Blommaert & Ben Yakoub, 2014) en dus door

tallose publieke opinies. Het idee dat een natie ooit met één stem gesproken heeft, is empirisch niet te onderbouwen. Het is niet omdat mensen op één grondgebied leven of zelfs tot één (natie)staat behoren, dat ze allen dezelfde richting uit willen of dezelfde belangen hebben. Bovendien is de democratie het systeem bij uitstek om met ideologische verschillen om te gaan.

Niet zo vanuit conservatief oogpunt; hun democratie bestaat uit één stem, dé stem van hét volk. Dit *vox-pop*-discours over democratie is in de laatste 25 jaar gelijk komen te staan met dé definitie van dé democratie (Blommaert, 2001). Het Vlaams Blok introduceerde dit discours in België. Die partij verkocht zich als de democratische partij bij uitstek, omdat ze “de stem van het volk” zou vertegenwoordigen. Die invulling van democratie liet haar toe om haar racistische ideologie en haar strijd tegen de mensenrechten (Blommaert & Martens, 1999; Hof van Beroep Gent, 2004; Van Overloop, 2006) voor te stellen als een uiting van democratie. Door en door antidemocratische standpunten werden zo verpakt als democratische uitingen. Deze herdefiniëring heeft een enorme impact op de gangbare betekenis van democratie (Blommaert, 2007; Maly, 2012). Democratie verliest haar verlichtingsideologie. Democratie heeft in dit discours niets meer te maken met gelijkheid, vrijheid en onvervreembare rechten, maar fungeert als een synoniem voor *vox populisme*.

In de jongste twee decennia zien we dat zowel de PVV (en later de VLD), sp.a en N-VA elk hun variant van dit *vox populisme* hebben geïntroduceerd. VLD spreekt dan in naam van de burger, sp.a

in naam van de mensen (Blommaert, 2001). Het discours van Baudet is dus niet uniek. Vandaag zien we bijvoorbeeld sterke gelijkenissen met het spreken van De Wever en zijn N-VA in België (Maly, 2012). Zij ontplooiën dezelfde redenering om België af te schilderen als een land met twee democratieën (Maly, 2012). De reden waarom “België geen democratie is”, is volgens N-VA dat er “[...] twee talen, twee culturen, twee soorten media, twee publieke opinies” (De Wever, 2007) zijn en dat zorgt voor een “*blocked democracy*” (Vandaele & Dehandschutter, 2010). De intertekstuele verbondenheid tussen Baudet en De Wever is opvallend. Democratie wordt ook in de logica van N-VA gelijkgeschakeld met ‘één publieke opinie’, ‘één taal’ en met ‘één cultuur’. De N-VA-definitie van democratie is een *copy-paste* van de herderiaanse definitie van een natie: één volk, één taal en één cultuur. Democratie wordt een synoniem voor de natie.

De strijd om de democratie

Democratie had initieel nochtans heel duidelijke universele connotaties. Ze werd binnen de radicale verlichting begrepen als het systeem bij uitstek om de universele rechten van de mensen te realiseren (Israel, 2010, 2011; Maly, 2012; Paine, 2012). Democratie wordt universeel gedacht en verbonden met een globale *happy revolution* (Condorcet, 1793) die moest eindigen in het realiseren van een kosmopolitische moraal en in een steeds verdere realisatie en uitbreiding van de mensenrechten (Lukes & Urbinati, 2012). Dit universele

karakter van de democratie is van meet af aan een probleem voor alle antiverlichtingsdenkers. Zij zien dit als een aanval op de natie. Baudet en De Wever zijn geen uitzonderingen. Vanuit deze nationalistische logica verwerpt Baudet het idee dat Europa een democratie kan worden: “Dat is onmogelijk. De voorwaarden om een democratie uit te bouwen zijn niet vervuld. We spreken niet dezelfde taal, hebben geen gezamenlijke kranten of TV-stations”, aldus Baudet (2013, 7 september).

De argumentatie is gebaseerd op een heel specifieke invulling van democratie: een nationalistische. Een democratie bestaat hier opeens uit één taal en een gezamenlijk medialandschap. De nationale verbondenheid is één volkswil die tot uiting komt in één gemediatiseerde publieke opinie. Niet democratie, maar het primaat van de homogene natie is het fundament van Baudets verwerping van alle boven-nationale structuren.

Universele mensenrechten en boven-nationale instellingen zoals het Europees Hof worden systematisch gevisieerd. Zo pleit Baudet voor een nationale correctie van de mensenrechten, “Immers, binnen iedere culturele en maatschappelijke context worden weer andere afwegingen gemaakt. (...) handhaving van grondrechten op het nationale niveau is dus beter dan op het internationale niveau: ieder land kan zijn eigen afwegingen maken op basis van de eigen nationale cultuur, en de rechters kunnen door de andere staatsorganen in toom gehouden worden” (Baudet, 2013). De pijlen worden steevast gericht op het universele karakter of de universele geldigheid van die mensenrechten (Baudet, 2013).

Net zoals Baudet en Burke, ziet De Wever de nadruk op het rechtenperspectief als een aanval op de uniciteit van de natie. Hij vindt daarom dat grondrechten “in de publieke cultuur moet[en] afgewogen worden in functie van het algemeen belang” (De Wever, 2008b). De dominantie van het rechtenperspectief is volgens De Wever uiterst problematisch omdat het “in hoog tempo het weefsel van sociale normen” (De Wever, 2008c) aan het vervangen is “door een afweging via de rechtstaat van ingeroepen vrijheden tegen elkaar” (De Wever, 2008c). De gevolgen zijn volgens De Wever niet min: “een stortvloed aan juridische normen en rechtszaken die de samenleving dreigt te verstikken” (De Wever, 2008c).

Waar democratie initieel stond voor het realiseren van onvervreembare en universele rechten, staat de ‘conservatieve democratie’ voor haar tegendeel: het primaat van de natie. Het conservatieve engagement met democratie heeft bijgevolg niet zozeer een impact op de conservatieve ideologie, maar des te meer op de democratische ideologie. De democratie wordt ontgaan van haar historische radicale verlichtingsideologie en krijgt een conservatieve betekenis. Democratie krijgt een antidemocratische lading.

Casus 2: de neoliberale herdefiniëring van sociale politiek

Een tweede illustratie van de politieke strijd om betekenis vinden we in het discours van de N-VA (Nieuw Vlaamse Al-

liantie) over haar ‘sociale politiek’. Zeker na de overstap van *Trends*-boekbeeld Johan Van Overtveldt naar N-VA ontstond een discussie over het neoliberale beleid dat de partij zou voorstaan. Zo schreef Paul Goossens een opiniebijdrage in *De Standaard* waarin hij de N-VA omschreef als een ceo-partij (Goossens, 2013, 14 december). De antwoorden van Antwerps N-VA-schepen Liesbeth Homans en daarna van Van Overtveldt zijn een duidelijke illustratie van die politieke strijd om betekenis. Ook al is neoliberalisme de dominante economische doctrine, het blijft net zoals racisme een label waarmee geen enkele partij wil geassocieerd worden. Centrale strijdpunten in deze casus zijn het afwijzen van het label liberaal en het verwerven van het label sociaal.

Sociaal maar niet socialistisch

Liesbeth Homans benadrukt in haar verdediging van het partijprogramma dat “Radicaal [...] geen synoniem [is] voor asociaal. Maar evenmin voor socialistisch” (Homans, 2013, 17 december). N-VA staat dus expliciet voor een niet-socialistische invulling van ‘sociaal’. Ter illustratie bepleit Homans het standpunt van haar partij betreffende de werkloosheidsuitkeringen als een sociale maatregel. Want het is: “Een maatregel die in de meeste Europese landen van kracht is en een duidelijk positief effect heeft op de activering van werklozen. Tegenstanders houden er graag een zeer selectieve lezing van ons voorstel op na. Ja, wij willen de werkloosheidsuitkering beperken tot 24 maanden. Maar daar staat

tegenover dat de werkloze gedurende die periode een bedrag krijgt dat het initiële loon beter benadert. Geheel volgens het verzekeringsprincipe waarvoor de persoon heeft bijgedragen” (Homans, 2013, 17 december).

Homans stelt het beperken van de werkloosheidsvergoeding in de tijd niet alleen als ‘normaal’ voor, maar ook als een bij uitstek sociale maatregel: een maatregel die de werkloze ten goede komt. Opmerkelijk is dat Ben Weyts (2013, 2 november) (N-VA) in *De Standaard* diezelfde beperking beargumenteert, maar dan vanuit een compleet tegengestelde logica, namelijk als een besparing voor de overheid. Heeft Homans toch een punt? Is het beperken van de werkloosheidsvergoedingen in de tijd sociaal? En voor wie is dit sociaal? Kijken we naar het neoliberale Hartz IV-beleid in Duitsland, dan is de impact van een radicale inperking van de werkloosheidsuitkering op de werkloosheid uiterst minimaal. Het maakt slechts 0,1% verschil uit in de totale werkzaamheidsgraad (Launov & Wälde, 2013). De effecten op de werkloze bevolking zijn echter desastreus: werklozen verliezen hun werkloosheidsuitkering. Het zorgt bovendien, zo leert het Duitse voorbeeld, voor een grote kloof tussen arm en rijk, een stijging van de *working poor* en een verdere druk op de lonen (Mertens, 2012).

Niet alleen het Duitse voorbeeld leert dat een dergelijk beleid enkel in het voordeel is van de bedrijven. Deze visie op werkloosheid is een klassieke neoliberale visie die sinds midden jaren 70 van vorige eeuw opgang maakt en de ongelijkheid vergroot (Krugman, 2012; Standing, 2011). Kijken we naar de VS, waar een

dergelijk beleid ook gangbaar is, dan zien we dat twee derde van de werklozen bang zijn hun uitkering te verliezen vooraleer ze aan werk geraken (Standing, 2011). Amerikaanse werklozen waren in 2010 armer dan in elke periode van de geschiedenis sinds 1930. Krugman (2012) wijst ons erop dat in de VS in 2011 13 miljoen Amerikanen werkloos waren die actief werk zochten en in totaal hadden 24 miljoen mensen geen job. Het is dus een fictie dat zo’n beleid de werklozen ten goede komt. Integendeel: het duwt hen in de armoede.

De invulling van solidariteit door N-VA is typisch postfordistisch en liberaal (Blommaert *et al.*, 2005). De N-VA hanteert een selectief en voorwaardelijk solidariteitsbegrip, waarbij mensen hun *eligibility* moeten staven vooraleer ze recht hebben op solidariteit. Solidariteit is dan geen herverdelingsmechanisme, maar een verzekeringsprincipe gebaseerd op de ‘*Voor wat, hoort wat*’-logica. Het voorbeeld bij uitstek van die neoliberale invulling van ‘sociale politiek’ is het voorname van Homans om “*het recht op een sociale woning te koppelen aan het slagen voor een examen Nederlands*” (Homans, 2011, 2 november). Het gaat hier over een zeer selectieve en voorwaardelijke solidariteit. Armoede-expert Jan Vranken (2014) is dan ook duidelijk: voor hem is N-VA een asociale partij.

Neoliberal als een sociaal economisch beleid?

“De N-VA als liberaal monster. Het is zo’n beetje de nieuwe mantra van de

tegenstanders van onze partij geworden” (Homans, 2013, 17 december).

Niet alleen Homans verwerpt het label ‘neoliberaal’. Ook Van Overtveldt, die nochtans gekend staat als een aanhanger van de neoliberale Friedman en een hevig tegenstander van Krugman, distantieert zich van “de dooddoener der dooddoeners, ‘neoliberalisme’. Dat laatste rijmt op neo-stalinisme, zo moeten beide heren gedacht hebben, en dat klopt perfect in de sfeer die we willen neerzetten rond de N-VA” (Van Overtveldt, 2013, 21 december). Van Overtveldt stelt dat de criticasters “de N-VA afschilderen als een duivelse politieke partij die er vooral op mikt de minstbedeelden helemaal in de sloot van de sociale uitstoting en de marginaliteit te duwen” (Van Overtveldt, 2013, 21 december). Neoliberalisme zou als een onterecht wapen gebruikt worden om de N-VA in het verdomhoekje te plaatsen. Vraag is maar of dat label effectief onterecht wordt gebruikt.

Theoretisch gaat neoliberalisme over de uitbreiding van marktrelaties door de overheid naar zoveel mogelijk sferen van de samenleving (Harvey, 2005; Blommaert *et al.*, 2005; Klein, 2007). Het is volgens Harvey (2005) een politiek-utopisch project dat de welvaart herverdeelt in het voordeel van de economische elites. Vanuit dit perspectief wordt het duidelijker waarom de neoliberale theorie in de praktijk vaak anders toegepast wordt. De redding van de banken na de crisis van 2008 is hiervan een sprekend voorbeeld. Centraal staat de bescherming van de economische elite.

Neoliberalisme houdt dus niet noodzakelijk een smalle staat in. De staat heeft

een heel specifieke functie in dit paradigma. Hayek (1945) is duidelijk over de rol van de neoliberale staat: hij moet de concurrentie organiseren en faciliteren. De overheid zorgt voor de infrastructuur en de zogenaamde ‘zuurstof’ voor het gezonde ondernemersklimaat. Tevens moet zij investeren in het functioneren van de markt en het vrijwaren van eigendomsrechten (Harvey, 2005).

Neoliberalisme staat echter wel gelijk met een smalle *sociale* staat. Het is geen toeval dat toenemende ongelijkheid een steeds weerkerend kenmerk is van een liberaal beleid. Om die herverdeling naar boven te realiseren, gaat de invoering van het neoliberalisme altijd gepaard met een strijd tegen de vakbonden en de fordistische sociale solidariteit. Dat vertaalt zich onder meer in een nadruk op competitieve flexibiliteit. Een dergelijke flexibilisering ondermijnt niet alleen rechten van de werkmensen, ze ondermijnt ook de macht van de vakbond als een collectieve actor voor betere arbeidsvoorwaarden (Standing, 2011). Deze doctrine vereist het ontmantelen van de welvaartsstaat, de privatisering van overheidsdiensten, het verminderen van belastingen, het aanmoedigen van ondernemingsinitiatieven en het creëren van een goed ondernemingsklimaat, zodat er een sterke instroom ontstaat van buitenlandse investeringen (Harvey, 2005).

Wanneer we vanuit deze definiëring van neoliberalisme naar het discours van N-VA kijken, stellen we vast dat sociaal zijn er een neoliberale betekenis krijgt. Zo houdt Van Overtveldt in zijn verdediging van de N-VA als een sociale partij een heel duidelijk liberaal pleidooi: “Verstandig

saneren en tegelijk ruimte vrijmaken om onder meer via verlichting van de fiscale druk tot meer jobs en hogere economische groei te komen, dat is het recept waar wij voor staan” (Van Overtveldt, 2013, 21 december). Ook De Wever was in zijn nieuwsjaartoespraak duidelijk over wat volgens hem een asociaal beleid is; zo leren we wat N-VA als een sociaal beleid ziet. De Wever droomt neoliberal. Voor hem moeten de loonlasten, de belastingen en de lasten op arbeid dalen, zodat de competitiviteit van de ondernemingen kan opgekrikt worden. En uiteraard moet de overheid afslanken (De Wever, 2014). In de nieuwjaarsboodschap van de N-VA worden deze bestuursdaden benadrukt (De Wever & Van Overtveldt, 2014). Zo’n neoliberal economisch beleid is voor N-VA de voorwaarde om sociaal te kunnen zijn: “[...] grote sociale bewogenheid kan slechts via een stevige economische onderbouw verankerd worden [...]” (Van Overtveldt, 2013, 21 december). De centrale bekommernissen van N-VA zijn “het ondernemersklimaat” en “de zuurstof voor de bedrijven”. Als “de economie” het goed doet, zou er een soort automatisch ‘trickle down-effect’ komen. Stiglitz (2003) heeft nochtans uitvoerig aangetoond dat dergelijke ‘trickle down’-theorieën in de praktijk niet werken. Het zijn volgens hem “ideologische” – lees neoliberale – instrumenten om de sociale staat af te bouwen.

Als we de analyse van Rekening 14 (De Standaard, 2014) erbij nemen, dan wordt bovenstaande analyse bevestigd: “De hoogste lonen”, zo concluderen de onderzoekers van de KU Leuven, “zien in de N-VA-plannen hun nettoloon het meest aandikken”. Dat is onder andere het ge-

volg van de N-VA-voorstellen voor de hervorming van de personenbelasting. “De N-VA pleit voor een afschaffing van het tarief van 45 procent en wil tegelijkertijd de grens optrekken vanaf wanneer iemand tegen het hoogste tarief van 50 procent belast wordt”. Tevens pleit de partij voor een indexsprong, die nogmaals de laagste inkomens het meest raakt. Daarnaast wil N-VA “9 miljard, of maar liefst 57 procent van zijn besparingen in de sociale zekerheid” doorvoeren. Dergelijke vaststellingen zijn niet verbazingwekkend, maar liggen in lijn met de eerdere eisen van N-VA (Maly, 2012; Hostyn, 2014; Vranken, 2014).

Het punt is dat de sociaaleconomische politiek die N-VA voorstaat een neoliberale stempel draagt, ook al wordt die categorisering door de partij zelf van de hand gewezen. De strijd die de partij voert om dat beleid te laten begrijpen als een sociaal beleid is vanuit wetenschappelijk oogpunt weinig overtuigend. Een dergelijk neoliberal beleid is vanaf de jaren 70 stap na stap doorgevoerd in het Westen. Elke recessie werd opgevolgd door privatiseringen, besparingen in de overheid en een verzwakking van de vakbonden in Amerika, Europa en Japan. Die ingrepen hielden de relocatie van bedrijven niet tegen, zoals ze de opmars van China niet tegenhielden (Breman, 2013). Wanneer we kijken naar de economische politiek van Duitsland, het land dat N-VA stevast aanhaalt als voorbeeld, zien we dat een dergelijk economisch beleid weinig sociaal is. De opgang van de neoliberale ideeën en de verschillende Hartz-hervormingen gaan samen met een stijging van de armoede (Grabka & Frick, 2010). N-VA onderschrijft

een neoliberale sociaaleconomische politiek maar verkoopt deze onder de noemer van een sociaal beleid.

Casus 3: neoliberalisme en sociaaldemocratie

Het neoliberalisme is sinds 1989 dominant. In deze postfordistische samenleving zien we een aantal grote verschuivingen opduiken inzake de verhouding burger, staat, middenveld en economie (Maly, Blommaert & Ben Yakoub, 2014; Corijn & Saey, 2014). Niet alleen bedrijven en individuen maar ook regio's en steden zijn opeens concurrenten. Het ondernemingsklimaat wordt in deze context belangrijker dan het zorgen voor de noden en het welzijn van de bevolking (Harvey, 2005). De effecten van zo'n concurrentiestrijd zijn ondertussen duidelijk: lagere lonen, stijgende werkonzekerheid en in veel gevallen het verlies van voordelen en werkzekerheid.

Tot op vandaag blijft dit neoliberale denken dominant. Het discours van N-VA haakt dus in op een ideologie die hegemoon is en dat maakt dat de partij steeds in het een voordelige positie staat: wat zij zegt, is wat vandaag op een globale schaal 'een normale' positie geworden is. De Wever en zijn kompanen verwijzen niet alleen om de haverklap naar belangrijke instellingen als de EU, de OESO, het IMF of de Wereldbank, ze verwijzen ook naar de Duitse sociaaldemocraten als Schröder en de Duitse Groenen (De Wever, 2011, 9 juli) die wel een gelijkaardig beleid gevoerd hebben. N-VA kan dus verwijzen

naar heel uiteenlopende actoren om te onderstrepen dat haar invulling van 'sociale politiek' niet radicaal, noch uitzonderlijk, maar *normaal* is.

Niet alleen in Duitsland, maar ook in Vlaanderen heeft de sociaaldemocratie zich vaak ver in de neoliberale logica gevaagd. Karel Van Miert schopte het tot gepassioneerd EU-commissaris van consumentenzaken. De privatiseringen van talloze openbare diensten gebeurden onder het goedkeurend oog van de sociaaldemocraten. De markt was niets om vies van te zijn, het kapitalisme moest wat gecorrigeerd worden. De sp.a voelde zich dan ook goed in de Paarse coalitie met Guy Verhofstadt. Frank Vandenbroucke introduceerde de New Labour-filosofie van de actieve welvaartsstaat in Vlaanderen. De individuele verantwoordelijkheid van de burger kwam zo centraal te staan (Mommen, 2013). Die filosofie zette het recht op werk om in arbeidsplicht en is zo een symbool van een postfordistische samenleving. De neoliberale disciplineringspolitiek kwam al tot uiting in de politiek van burgemeester Janssens. Vranken (2014) stelt dat Janssens in Antwerpen activering inzette "om te disciplineren, om te besparen, om te laten zien dat ook in de sp.a strenge meesters en meesteressen zitten".

Het is dus maar de vraag of de sp.a er nog in slaagt om *socialistische* standpunten uit te dragen. We leggen ons oor te luisteren bij sp.a-voorzitter Bruno Tobback. Als antwoord op de kritiek van zijn linkse concurrent, PVDA+-voorzitter Peter Mertens, over de loonbevriezing in de petrochemie, schuift Tobback op het VTM-nieuws de volgende definitie naar voor van solidariteit en links-zijn:

“Ik ben eeuwig links, in die mate dat ik de oude waarde van solidariteit en het idee dat je door samen te werken verder geraakt en dat iets maar goed is als het voor iedereen goed is [onderschrijf], daar ben ik eeuwig links en desnoods zelfs oud links in. Maar het verschil tussen mij en meneer Mertens, is dat ik dat niet probeer te doen met de oude recepten van 50 jaar geleden, maar probeer manieren te vinden om die solidariteit, die samenwerking, die gezamenlijke vooruitgang, om die met instrumenten van vandaag uit te voeren” (Tobback, 2013, 22 september).

Dit citaat toont ons twee vormen van politieke communicatie. Ten eerste zien we een strategische communicatie, waarbij Tobback zich heel duidelijk distantieert van de PVDA+ en *hun socialisme*. Het PVDA-socialisme noemt hij een “revanchistische” politiek, een politiek van het verleden. Terwijl hij het linkszijn van sp.a definieert als modern met nieuwe recepten. Ten tweede zien we dat Tobback dat moderne socialisme definieert als het realiseren van de oude waarden met nieuwe instrumenten: daarin zit *het nieuwe* van het sp.a-socialisme. De basiswaarden blijven, zo onderschrijft Tobback zijn absoluut engagement aan *de waarde* van solidariteit. Zijn definiëring van die solidariteitswaarde ligt in de lijn met het stevaertiaans socialisme (Blommaert, 2004) dat voor ‘iedereen’ goed doet.

“En dus, als we vandaag een probleem hebben van loonlast en van

concurrentiehandicap dan is het niet links om die te ontkennen, net zoals het niet links is om arbeid zwaar te belasten. Dan moet je oplossingen zoeken. En de keuze die gemaakt is, is inderdaad, we behouden de index, die voornamelijk voor de laagste inkomens belangrijk is. Laagste inkomens uit werk voor alle duidelijkheid, bijzonder belangrijk is. En we gaan een stuk het probleem oplossen door een tijdelijke loonbevriëzing. Ja dat is de manier waarop we op de best mogelijke manier, op de meest sociale manier, maken dat iedereen kan meewerken, kan mee bijdragen. Ik sta daar achter” (Tobback, 2013, 22 september).

Het nieuwe socialisme en de nieuwe solidariteit moeten “realistisch zijn”, ergo het moderne socialisme is een socialisme dat de werking van de markt heeft aanvaard en kijkt hoe er van daaruit kan gebouwd worden. Sociaal zijn anno 2014 is het aanpakken van de loonlast en de concurrentie. Daarom moeten de lonen bevroren worden. Opvallend vanuit socialistisch perspectief is dat Tobback in dit citaat geen woord lost over de nood tot herverdeling of de hoge winsten die gegenereerd worden. Nochtans klaagt Mertens net dit aan.

Tobback bedient zich hier van een retoriek die zeer dicht aanschurkt bij het neoliberale discours van N-VA. De klacht over de te hoge loonlast is een klassieker uit deze traditie. Loonlast betekent binnen het neoliberale discours niet dat lonen te laag zijn, maar dat de

lonen te hoog zijn. Even verduidelijken: de loonlast bestaat uit het loon van de werknemer en de sociale bijdragen die de werknemer en de werkgever betalen. Die sociale bijdragen zijn deel van een historisch compromis tussen overheid, werknemers en werkgevers om de sociale zekerheid op te bouwen. Ze werden toen beschouwd als een uitgesteld loon (Maes, 2010). Als men vandaag spreekt over een daling van de loonlast, dan spreekt men over een daling van de sociale bijdrage van de werkgever. Een concept als loonlast bekijkt loon dus vanuit de positie van de werkgever, niet van de werknemer. Dezelfde positie zien we weerspiegeld in de term ‘concurrentiehandicap’. De onderliggende redenering is dat werknemers en werkgevers in hetzelfde schuitje zitten en dat het dus goed moet gaan voor de werkgevers. Sp.a heeft zich dan ook neergelegd bij een gereguleerde vrije markt: “Voor sociaaldemocraten biedt de sociale markteconomie daarom het beste perspectief” (sp.a, 2014).

De basisidee van de sp.a is niet meer het omverwerpen of het bestrijden van het kapitalisme; de partij wil een ‘sociaal kapitalisme’ realiseren. Waar in het oude socialisme de arbeiders nog zorgden voor de welvaart, zijn in het socialisme van Tobback de ondernemers “de motor van onze werkgelegenheid en onze welvaart” (sp.a, 2014). De sociaaldemocratie stelt zich als taak om de concurrentie eerlijk te laten verlopen. Het nieuwe socialisme stelt zich ten dienste van de ondernemers, zodat zij kunnen bouwen aan een concurrentiële economie. “Voor sommige mensen die vandaag niet aan de bak komen, moet de overheid opleiden, begeleiden naar werk

of tussenbeide komen in de loonkosten door subsidiëring” (sp.a, 2014).

Het sp.a-socialisme wil geen nieuw politiek-sociaal-economisch systeem meer uitbouwen, maar wil een soort ‘perfect kapitalisme’ realiseren. De staat controleert de economie niet meer, maar moet de nefaste impact van het kapitalisme opvangen. De staat moet het kapitalisme niet meer aan banden leggen, maar aanvullen en faciliteren. Enkel dan kan er welvaart zijn. Enkel dan is er ruimte voor sociaal beleid. Meteen wordt het duidelijk hoe een sociaaldemocratische partij kan instemmen met een snellere degressiviteit van de werkloosheidsuitkering (Vranken, 2014, p. 66). Hoewel Tobback inziet dat er een analogie is tussen de context waarin het socialisme ontstond en die van vandaag, de oude recepten zijn compleet irrelevant: “Honderdvijftig jaar geleden ontstond de socialistische beweging uit protest tegen de concentratie van alle rijkdom bij een kleine groep. De herverdeling legde de basis voor de Europese welvaart. Tegenwoordig probeert Europa de rijkdom opnieuw te concentreren met de stelling dat arbeiders slechts 450 euro per maand waard zijn. De analogie ligt voor de hand. Maar de recepten van de 21ste eeuw zijn niet dezelfde als die van de 19de eeuw. Dat los je niet op met clichés over de klassenstrijd” (Tobback, 2013, 8 juni).

Het nieuwe socialisme van Tobback breekt met de socialistische traditie die gebaseerd is op een wetenschappelijke analyse van het kapitalisme. Een analyse die aantoonde dat de werknemers de basis vormen van de welvaart en de winsten van de werkgevers. Het sp.a-socialisme verwerpt de klassenstrijd, nochtans een

elementair concept van het socialisme, en voert geen strijd meer tegen het kapitalisme *an sich*. Men wil er enkel de scherpe kantjes van af vijlen. Sp.a gaat voor een sociaal gecorrigeerd kapitalisme waarin de overheid ten dienste staat van de ondernemers. Dit socialisme vertrekt vanuit een visie die vandaag dominant is en die ook gedragen wordt door partijen als N-VA, CD&V en Open VLD. Er komt geen groot socialistisch alternatief uit de kast, maar een licht accentverschil. De overheid wordt herleid tot een *gate-keeper* en een facilitator. Ze garandeert geen rechten meer, laat staan dat ze uit is op democratische controle over de economie.

Een dergelijke visie op de overheid is kenmerkend voor een postfordistische samenleving, niet voor een socialistische. De typisch socialistische woorden zijn vaak vervangen door neoliberale. Als socialistische woorden nog figureren in het sp.a-discours, krijgen ze een heel andere betekenis: een neoliberale.

Politologen en de politieke strijd om betekenis

Deze drie casussen tonen aan hoe begrippen als democratie, sociale politiek, socialisme en solidariteit geheel nieuwe betekenissen krijgen. Het is een oud adagium dat een democratie maar gezond kan zijn als haar burgers goed geïnformeerde burgers zijn. Zonder democratische burgers geen democratie. Jefferson onderstreepte het belang van zowel geletterde burgers als de toegankelijkheid van de media.

De tijden zijn ondertussen veranderd. De meerderheid van de bevolking in westerse democratieën is geschoold en velen zijn in principe in staat om een veelheid aan informatie te vergaren. De contextualisering en analyse van de betekenis van die informatie is echter veel complexer. Niet iedereen heeft de tijd en de analysevaardigheden om in de gigantische informatiestromen het bos door de bomen te zien. Hier is de verantwoordelijkheid van de politicoloog van belang. Politicologen hebben in het maatschappelijk debat de verantwoordelijkheid om wegwijzers aan te brengen, om de retoriek te doorprikken en de feiten achter de retoriek bloot te leggen. Onze democratie heeft er nood aan.

Noot

1. Baudet wordt op de flap van zijn boek *Oikofobie* aangekondigd als het conservatieve wonderkind

Bibliografie

- Baudet, T. (2013). *Oikofobie. De angst voor het eigene*. Prometheus. Bert Bakker.
- Baudet, T. (2013, 7 september). 'Geert Wilders is de politieke avant-garde'. Thierry Baudet: een conservatieve lefgozer uit Nederland. *De Standaard*: http://www.standaard.be/cnt/dmf20130906_00729347.
- Blommaert, J. (2001). *Ik stel vast. Politiek taalgebruik, politieke vernieuwing en verrechtiging*. Berchem: Epo.

- Blommaert, J. (2004). Populisme als spreekregime. In J. Blommaert, E. Corijn, M. Holt-hof & D. Lesage, *Populisme*. Berchem: Epo.
- Blommaert, J. (2005). *Discourse. A Critical Introduction*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Blommaert, J. (2007). *Blokspraak*. In J. Blommaert, *De crisis van de democratie* (pp. 112-144). Berchem: Epo.
- Blommaert, J. (2011). *De heruitvinding van de samenleving*. Berchem: Epo.
- Blommaert, J. (2014). *Asociaal beleid. Over Thatcher aan de Schelde*. <http://www.dewereldmorgen.be/artikel/2014/04/29/asociaal-beleid-over-thatcher-aan-de-schelde>.
- Blommaert, J., Beyens, K., Meert, H., Hillewaert, S., Verfaillie, K., Stuyck, K. & Dewilde, A. (2005). *Grenzen aan de solidariteit. Formele en informele patronen van solidariteit in het domein van migratie, huisvesting en veiligheid*. Gent: Academia Press.
- Blommaert, J. & Martens, A. (1999). *Van Blok tot bouwsteen. Een visie voor een nieuw lokaal migrantenbeleid*. Berchem: Epo.
- Breman, J. (2013). A Bogus Concept. *New Left Review*, 84 (nov./dec. 2013), 130-138.
- Briggs, C. (1986). *Learning How to Ask. A Sociolinguistic Appraisal of the Role of the Interview in Social Science Research*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Burke, E. (1790). *Reflections on the Revolution in France*. Oxford: Oxford University Press.
- Condorcet, N. (1793). On Revolution. In S. Lukes & N. Urbinati (Eds.) (2012). *Condorcet Political Writings*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Corijn, E. & Saey, P. (Eds.) (2014). *Wereldvreemd in Vlaanderen. Bakens voor een progressieve politiek*. Berchem: Epo.
- Crul, M., Schneider, J. & Lelie, F. (2013). *Superdiversiteit. Een nieuwe visie op integratie*. Amsterdam: VU University Press.
- De Standaard* (2014, 10-11 mei). Rekening 2014: N-VA. Hervormen met een V.
- De Tocqueville (2005). *Democratie: wezen en oorsprong*. Kapellen: Agora Pelckmans.
- De Wever, B. (2007, 24 september). Franstalige onwil. *Het Nieuwsblad*: <http://www.nieuwsblad.be/article/detail.aspx?articleid=GS1HNC3F>.
- De Wever, B. (2008). *Het kostbare weefsel. Vijf jaar maatschappijkritiek*. Kapellen: Pelckmans.
- De Wever, B. (2008a). De ravage na de seksuele revolutie. In B. De Wever, *Het kostbare weefsel. Vijf jaar maatschappijkritiek* (pp. 202-204). Kapellen: Pelckmans.
- De Wever, B. (2008b). Dovemansgesprekken over de hoofddoek. In B. De Wever, *Het kostbare weefsel. Vijf jaar maatschappijkritiek* (pp. 148-150). Kapellen: Pelckmans.
- De Wever, B. (2008c). Wat als Allah nog niet dood is? In B. De Wever, *Het kostbare weefsel. Vijf jaar maatschappijkritiek* (pp. 84-85). Kapellen: Pelckmans.
- De Wever, B. (2011, 9 juli). Bart De Wever: "J'aime beaucoup Nicolas Sarkozy". *La Libre Belgique*: <http://www.lalibre.be/actu/politique-belge/bart-de-wever-j-aime-beaucoup-nicolas-sarkozy-51b8d654e4b0de6db9c22b51>.
- De Wever, B. (2014). Nieuwjaarstoespraak. <http://www.n-va.be/toespraken/nieuwjaarstoespraak-2014>.
- De Wever, B. & Van Overtveldt (2014, 30 januari). De nieuwjaarsbrief van Bart De Wever en Johan Van Overtveldt. <http://www.n-va.be/nieuws/opinie/de-nieuwjaarsbrief-van-bart-de-wever-en-johan-van-overtveldt>

- Geldof, D. (2013). *Superdiversiteit. Hoe migratie onze samenleving verandert*. Leuven, Den Haag: Acco.
- Goossens, P. (2013, 14 december). Van volkspartij tot CEO-partij. *De Standaard*: http://www.standaard.be/cnt/dmf20131213_00886270.
- Grabka, M. & Frick, J. (2010). Weiterhin hohes Armutsrisiko in Deutschland: Kinder und junge Erwachsene sind besonders betroffen: http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.347307.de/10-7-1.pdf.
- Harvey, D. (2005). *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Hayek, F.A. (2005). *The Road to Serfdom with The Intellectuals and Socialism*. London: The Institute for Economic Affairs.
- Hobsbawm, E. & Attali, J. (2001, 5 maart). Democracy Can Be Bad for You. *The New Statesman*.
- Hof Van Beroep Gent (2004, 21 april). Hof van Beroep van Gent, 21 april 2004 (vzw's Vlaams Blok). http://www.diversiteit.be/sites/default/files/legacy_files/Rechtspraak_jurisdiction/discriminatie_discrimination/2004/r040421_gent.pdf.
- Homans, L. (2011, 2 november). Wie weigert onze taal te leren, hoort niet thuis in een sociale woning van Antwerpen. Interview met Liesbeth Homans. *Knack*.
- Homans, L. (2013, 17 december). Radicaal is geen synoniem voor asociaal. *De Standaard*: http://www.standaard.be/cnt/dmf20131216_00890583.
- Hostyn, K. (2014). *Het Vlaanderen van De Wever*. Berchem: Epo.
- Hroch, M. (2000). *Social Preconditions of National Revival in Europe. A Comparative Analysis of the Social Composition of Patriotic Groups among the Smaller European Nations*. New York: Columbia University Press.
- Israel, J. (2001). *Radical Enlightenment. Philosophy and the Making of Modernity 1650-1750*. Oxford: Oxford University Press.
- Israel, J. (2010). *A Revolution of the Mind. Radical Enlightenment and the Intellectual Origins of Modern Democracy*. Princeton, Oxford: Princeton University Press.
- Israel, J. (2011). *Democratic Enlightenment. Philosophy, Revolution, and Human Rights 1750-1790*. Oxford & New York: Oxford University Press.
- Jefferson, T. (1785). Letter to James Madison. In M. Hardt (Ed.) (2007). *Michael Hardt Presents Thomas Jefferson*. London, New York: Verso.
- Klein, N. (2007). *De shock doctrine. De opkomst van het rampenkapitalisme*. Breda: De Geus.
- Krugman, P. (2012). *Stop deze depressie nu*. Amsterdam: Balans.
- Launov, A. & Wälde K. (2013). Estimating-Incentive and Welfare Effects of Nonstationary Unemployment Benefits. *International Economic Review*, 54 1159-1198. doi: 10.1111/iere.12032 <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/iere.12032/abstract>.
- Lukes, S. & Urbinati N. (2012). *Condorcet Political writings*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Maes, J. (2010). *Uw sociale zekerheid in gevaar*. Berchem: EPO.
- Maly, I. (Ed.), (2007). *Cultu(u)rENpolitiek. Over media, globalisering en culturele identiteiten*. Antwerpen: Garant.
- Maly, I. (2009). *De beschavingsmachine. Wij en de islam*. Berchem: Epo.
- Maly, I. (2012). *N-VA. Analyse van een politieke ideologie*. Berchem: Epo.
- Maly, I. (2013a). [Inleidende lezing Gentse Feestendebatten] Voert N-VA een aanval

- uit tegen de Belgische democratie en de waarden van de verlichting? <http://www.kifkif.be/actua/inleidende-lezing-gentse-feestendebatten-voert-n-va-een-aanval-uit-tegen-de-belgische-democrat>.
- Maly, I. (2013b). *Scientific Nationalism. N-VA, Banal Nationalism and the Battle for the Flemish Nation. Tilburg Papers in Culture Studies*. https://www.tilburguniversity.edu/upload/e5027ed1-6f0d-409b-9432-ef65c9d06c07_TPCS_63_Maly.pdf.
- Maly, I., Blommaert, J. & Ben Yakoub, J. (2014). *Superdiversiteit en democratie*. Berchem: Epo.
- Mertens, P. (2012). *Hoe durven ze?* Berchem: Epo.
- Mommen, A. (2013). De crisis van de welvaartstaat; de economische marginalisering en de disciplinerende van de arbeidskracht. In F. Coussée & L. Bradt (Ed.), *Jeugdwerk en sociale uitsluiting. Handvaten voor emanciperend jeugbeleid*. Leuven, Den Haag: Acco.
- N-VA (2010). Verkiezingsprogramma 13 juni 2010. Nu durven veranderen. Een sterk sociaal en economisch perspectief voor Vlaanderen en Wallonië: http://www.n-va.be/files/default/nva_images/documenten/verkiezingsprogramma%20N-VA%202010 (p. 8).
- Paine T. (2009). Rights of Man. In P. Linebaugh (Ed.), *Peter Linebaugh Presents Thomas Paine: Rights of Man and Common Sense*. Londen & New York: Verso.
- Pocock, J.G.A. (1984). Verbalizing a Political Act: Towards a Politics of Speech. In M. Shapiro (Ed.), *Language and Politics* (pp. 25-43). Oxford: Basil, Blackwell.
- Reynebeau, M. (2009). *Een geschiedenis van België*. Tielt: Lannoo.
- Rousseau, J.-J. (1755). *Vertoog over de ongelijkheid*. Amsterdam: Boom.
- Standing, G. (2011). *The Precariat. The New Dangerous Class* (p. 45). London: Bloomsbury Academics.
- Sternhell, Z. (1986). *Neither Right, nor Left*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Sternhell, Z. (2010). *The Anti-Enlightenment Tradition*. New Haven, London: Yale University Press.
- Sp.a (2014). Het Vlaanderen van morgen. <http://www.s-p-a.be/vlaanderenmorgen/>.
- Stiglitz, J. (2003). *Roaring Nineties. Seeds of Destruction*. London: Penguin.
- Tobback, B. (2013, 8 juni). Ze zouden die IMF'ers achter de tralies moeten steken. *De Standaard*: <http://www.standaard.be/plus/20130608/ochtend/15>.
- Tobback, B. (2013, 22 september). PVDA grijpt naar 50 jaar oude recepten. *De Standaard*: http://www.standaard.be/cnt/dmf20130922_00753331.
- Todorov T. (2010). *In Defence of the Enlightenment*. London: Atlantic Books.
- Vandaele, W. & Dehandschutter, L. (2010, 20 oktober). De vooroordelen van 200 culturele iconen. <http://www.n-va.be/nieuws/opinie/de-vooroordelen-van-200-cultureleiconen>.
- Van Overloop, N. (2006). *Wiens belang? Het Vlaams Belang over inkomen, werk, pensioenen*. Berchem: Epo.
- Van Overtveldt, J. (2013, 21 december). De slogans voorbij. *De Standaard*: http://www.standaard.be/cnt/dmf20131220_00897585.
- Verhofstadt, G. (1991). *Burgermanifest*. Publicatie in eigen beheer.
- Vranken, J. (2014). *Thatcher aan de Schelde*. Berchem: EPO.
- Weyts, B. (2013, 2 november). Wie met ons regeert, moet zeggen: wij willen confederalisme. *De Standaard*: http://www.standaard.be/cnt/dmf20131101_00820018.

Hoe nu verder?

Over de politieke theorie in Nederland en Vlaanderen

De Britse politiek filosoof Brian Barry (1936-2009) beschreef de ontwikkeling van de politieke theorie ooit als volgt. Tot aan het eind van de negentiende eeuw waren er echte denkers die originele visies bedachten op de staat, de burger, rechtvaardigheid en democratie. Denkers als Plato, Aristoteles, Machiavelli, Hobbes, Locke, Rousseau, De Tocqueville en John Stuart Mill. Begin twintigste eeuw werd het winter in de politieke filosofie. Politiek filosofen die overwegend leefden en schreven in die winter bedreven ideeëngeschiedenis; zij parafraseerden de ideeën van anderen in plaats van zelf theorieën te ontwikkelen. De winter van de politieke filosofie bleef heersen tot 1971 toen John Rawls (1921-2002) zijn wereldberoemde boek *A Theory of Justice* publiceerde. Sindsdien is het lente, of mogelijk zelfs hoogzomer in de politieke theorie. Er worden uitvoerige debatten gevoerd over de verdeling van geld en goederen (sociale rechtvaardigheid), over de juiste wijze van omgaan met taal- en cultuurverschillen, over milieuvraagstukken, rechtvaardigheid tussen generaties, rechtvaardigheid tussen mens en dier en nog veel meer.

Voor deze aflevering van de rubriek Symposium vroegen we drie politiek theoretici om hun visie te geven op de toestand van de politieke theorie in de Lage Landen. Doen Nederlandse en Vlaamse politiek theoretici mee aan dat internationale debat? Is dat wenselijk? Gaat dat internationale debat wel over de juiste vragen? Wat zijn de prangende vragen waarover politiek theoretici zich de komende jaren zouden moeten buigen?

Roland Pierik (Universiteit van Amsterdam) betoogt dat het goed gaat met de vaderlandse politieke filosofie, maar dat er meer oog zou moeten zijn voor het contextafhankelijke karakter van argumenten en principes. Patrick Overeem (Universiteit Leiden) is een stuk kritischer. Volgens hem moeten politiek theoretici veel meer aandacht besteden aan politici (hun houding, daden, karakter), in de traditie van Machiavelli. Tim Heysse (Universiteit Leuven) ten slotte, betoogt dat politiek theoretici af moeten van hun neiging andere mensen de maat te nemen en voor te schrijven hoe zij hun politieke gemeenschap moeten inrichten. In zijn visie is het eigenlijk al sinds Plato mis met de politieke filosofie.

Een pleidooi voor een politieke theorie als januskop

Roland Pierik

(Universiteit van Amsterdam)

De politieke theorie in de Lage Landen staat er vandaag de dag veel beter voor dan, zeg, twintig jaar geleden. Dit komt niet noodzakelijk doordat de hedendaagse politiek theoretici meer getalenteerd of slimmer zijn dan vorige generaties. De oorzaak is dat ze nu in een context werken waarin ze beter kunnen functioneren als gevolg van de internationalisering van de discipline. Ten eerste heeft de opkomst van het Engels als het academisch *lingua franca* de politicologische arbeidsmarkt opengegooid. In de afgelopen jaren zijn verschillende interessante buitenlandse theoretici naar de Lage Landen gekomen en zijn verschillende Nederlandse en Belgische theoretici in het buitenland aangeveld.

Belangrijker is dat Nederlandse politiek theoretici als gevolg van de internationalisering van de discipline nu veel beter zijn ingebed in internationale debatten dan vroeger. Doordat we in Nederland veel meer Engelstalig zijn gaan schrijven en door de toename van het gebruik van e-mail, zijn internationale contacten veel makkelijker en meer vanzelfsprekend geworden. Er kwamen veel meer mogelijkheden tot uitwisseling via congresbezoek en *visiting scholarships*. Hierdoor is het Nederlandse debat veel meer vervlochten met internationale debatten en zijn discussies minder parochiaal geworden. Toch kan er nog een volgende kwaliteits-slag worden gemaakt. Abstracte normatie-

ve theorieën worden soms te makkelijk in concrete situaties gebruikt en toegepast, zonder dat voldoende op de 'fit' wordt gelet tussen de theorie en de besproken context. Laat me twee voorbeelden geven.

Toen John Rawls' *Theory of Justice* (1971) in de Lage Landen school maakte, werd niet meteen herkend dat het Anglo-Amerikaanse concept van de 'rule of law' toch echt een andere betekenis heeft dan het Nederlandse concept van de 'rechtsstaat'. Ook duurde het even voordat duidelijk werd dat de in Nederland prevalerende conceptie van neutraliteit veel inclusiever is dan de Amerikaanse. Ten slotte moeten we constateren dat de Nederlandse verzorgingsstaat een hele andere invulling heeft dan de Anglo-Amerikaanse 'welfare state.' Rawls presenteerde zijn *Theory of Justice* oorspronkelijk als een universalistische liberale theorie. Bij nadere bestudering bleek zijn werk echter sterk beïnvloed te zijn geweest door de Amerikaanse politieke context, en met name het specifieke tijdsgewricht waarin hij schreef, midden jaren vijftig van de vorige eeuw – denk aan de Korea- en Vietnam-oorlog, de Jim Crow-wetgeving en de discussies over burgerrechten die deze genereerden. Dit maakt zijn theorie niet waardeloos buiten de Amerikaanse context, integendeel. Binnen zowel de Anglo-Amerikaanse als meer continentale liberaal-democratische rechtsstaten wordt een evenwicht gezocht tussen een zo volledig mogelijke catalogus van individuele rechten, zoals geformuleerd in zijn eerste principe, en een model van non-discriminatie en sociaaleconomische herverdeling, grofweg beschreven in zijn tweede principe. Deze principes worden in de

verschillende continenten heel anders ingevuld. Rawls' theorie blijft van groot belang voor de Nederlandse context, mits de contextuele verschillen goed in het oog worden gehouden.

Een ander voorbeeld: zo'n twintig jaar geleden werd Will Kymlicka's *Multicultural Citizenship* (1995) gezien als een van de belangrijkste liberale theorieën van de multiculturele samenleving. Kymlicka onderschreef de liberale nadruk op persoonlijke autonomie en keuzevrijheid, maar stelt dat de 'sociale cultuur' waarin een persoon opgroeit een belangrijke context van keuzen biedt die door veel liberalen wordt veronachtzaamd. Ergo: de individuele autonomie die centraal staat in het liberalisme kan niet los worden gezien van de sociale cultuur waarin deze liberale vrijheid is ingebed. Een aantal van ons – inclusief ikzelf – omarmden zijn theorie als hulpmiddel om de problemen in de Nederlandse en Belgische multiculturele samenleving te duiden. Het duurde echter een tijdje voordat we scherp in de gaten hadden dat zijn theoretische model vooral gebaseerd was op de Canadese situatie – inheemse volkeren en de spanning tussen Québec en de Engelstalige rest van Canada. Ook duurde het even voordat we begrepen dat onze 'gastarbeiders' een heel ander soort immigranten waren dan de Canadese immigranten over wie Kymlicka schreef.

Dit maakte Kymlicka's multiculturalisme niet onbruikbaar voor de Nederlandse context, maar het maakte wel duidelijk dat bij de toepassing van de theorie rekening moet worden gehouden met haar contextuele karakter. Omgekeerd geldt hetzelfde waarschijnlijk voor Lijpharts

verzuilingstheorie die internationaal veel invloed heeft gehad, maar die onmiskenbaar Nederlandse wortels heeft.

Naar een meer empirisch gefundeerde politieke theorie

Abstracte normatieve politieke theorieën die buiten Nederland ontwikkeld zijn, zijn niet onbruikbaar voor de Nederlandse context. Ik wil wel benadrukken dat deze toepassing niet probleemloos of vanzelfsprekend is. Het zou volgens mij goed zijn als er binnen het politiek-filosofische domein meer aandacht zou komen voor een meer empirisch gefundeerde politieke theorie, die een brug slaat tussen abstracte politiek-filosofische theorieën en de concrete toepassing ervan in specifieke contexten. Om duidelijk te kunnen maken wat ik hiermee bedoel, moet ik eerst een duidelijk onderscheid maken tussen politieke theorie en politieke filosofie. Er is geen eenduidige of algemeen geaccepteerde manier waarop beide op inhoudelijke gronden kunnen worden gescheiden. Het informeel meest gebruikte onderscheid is dat politiek filosofen zijn opgeleid binnen filosofiefaculteiten en politiek theoretici binnen politicologie. In de dagelijkse praktijk valt het onderscheid moeilijk te maken: politiek filosofen en politiek theoretici bestuderen dezelfde vragen, lezen en publiceren in dezelfde tijdschriften en ontmoeten elkaar op dezelfde conferenties (Pierik, 2011).

Het feit dat politiek filosofen en politiek theoretici dezelfde vragen bestuderen betekent echter niet dat ze die ook op dezelfde manier analyseren. Politiek filo-

sofen hebben het vak meestal geleerd als onderdeel van een opleiding filosofie en zijn daardoor in aanraking gekomen met vakken als logica, metafysica, taalfilosofie en meta-ethiek. Politiek theoretici hebben gewoonlijk een sociaalwetenschappelijke achtergrond en zijn daardoor gevormd door vakken als vergelijkende politicologie, internationale betrekkingen, recht, economie en statistiek. De kans is dus groot dat politiek filosofen vragen op een hoger abstractieniveau bestuderen, met meer nadruk of methodologische en rechtvaardigingsvragen, terwijl politiek theoretici vaak meer oog zullen hebben voor de concrete politieke en maatschappelijke context.

Juist met dit oog voor context kan een meer empirisch gefundeerde politieke theorie een bijdrage leveren. In de eerste internationaliseringronde was er misschien te weinig aandacht voor de contextgebondenheid van als universalistisch gepresenteerde normatieve theorieën. Ik zie deze empirisch gefundeerde politieke theorie als een brug tussen twee totaal verschillende en elkaar aanvullende academische disciplines: enerzijds de sociale wetenschappen in het algemeen en empirische politicologie in het bijzonder, anderzijds de politieke filosofie. De empirische politicologie richt zich primair op de theoriegestuurde verzameling en analyse van empirische kennis over menselijk gedrag en instituties. De politieke filosofie richt zich op theoretische, niet-empirische benaderingen van politieke vraagstukken, zoals de conceptuele analyse van centrale en ambigue politieke begrippen en de normatieve analyse van fundamentele politieke en maatschappelijke problemen.

Als *in-between*-benadering kan een meer empirisch gefundeerde politieke theorie belangrijk zijn.

Enerzijds heeft de empirische politicologie in de laatste decennia minder oog gekregen voor het normatieve in de politiek. Als gevolg van de toenemende nadruk op de empirische methode en de opkomst van het behaviorisme sinds de jaren 1950 is de empirische politicologie 'verwetenschappelijkt' en ligt de nadruk steeds meer op 'robuuste' kennis. De nadruk op onderzoeksmethoden in de empirische politicologie – met name bij grootschalig kwantitatief onderzoek – is zo groot, dat de aandacht voor het politieke in de politiek soms dreigt te verslappen. Anderzijds wordt de hedendaagse politieke filosofie zodanig gedomineerd door *ideal theory* en gebaseerd op tegenfeitelijke denkmodellen, dat ze niet altijd meteen kan worden toegepast in concrete politieke debatten. Zoals Alan Buchanan (2004, p. 23) het zo mooi heeft samengevat:

"The simple but neglected point is that one cannot go from a moral argument for the soundness of a particular course of action in a single (usually highly idealized) type of case to a general principle that is suitable for institutionalization. Institutions matter, and if moral principles provide guidance for institutional reform, they must take institutions seriously".

Tegelijkertijd vertonen deze theorieën vaak nog sporen van de politieke constellatie en instituties van de samenleving waarin de filosoof in kwestie is gesocialiseerd – denk nogmaals aan Rawls' *Theory of Justice*. Dit bemoeilijkt

het gebruik van deze theorieën buiten de originele context nog verder. Hoewel het formuleren van algemene en abstracte principes van rechtvaardigheid een belangrijke stap is in de politieke theorie, is het slechts een eerste stap, waarbij de empirisch gefundeerde politieke theorie een belangrijke tweede stap is.

De politieke theorie als januskop

Binnen het meer algemene politiek-filosofische debat is er onbenutte ruimte voor een meer empirisch gefundeerde politieke theorie. Dit is een politieke theorie als januskop, die tegelijkertijd zicht heeft op de empirische politicologie en op de normatieve politieke filosofie. Kenmerkend voor deze stroming is, ten eerste, dat ze zich primair richt op het doen van voorstellen over de institutionele (her)ordering van concrete samenlevingen. Ten tweede brengt ze bij de analyse hiervan empirische en normatieve kennisbronnen samen. Enerzijds: een gedegen analyse van de relevante feiten – voortbouwend op kennis vanuit de empirische politicologie over de institutionele, historische en politieke context waarin deze theorieën worden toegepast. Anderzijds: een gedegen kennis van de normatieve theorie die relevant is voor de bestudering van de vraag.

Juist in deze samenvoeging van twee kennisbronnen kan de empirisch gefundeerde politieke theorie belangrijk zijn. In aanvulling op de empirische politicologie biedt ze nadrukkelijk een analyse van de normatieve vragen die politieke dilemma's oproepen. In aanvulling op de ab-

stracte politieke filosofie kan ze laten zien wat deze abstracte principes betekenen. Deze politiek-theoretische implementatie van abstracte principes in praktische aanbevelingen is niet triviaal. Abstracte theorieën zijn altijd onderbepaald en de invulling voor concrete samenlevingen is altijd een contextuele oefening. Het geheel van regels, instituties en beleid dat op basis van een liberaal concept van rechtvaardigheid wordt voorgesteld zal anders zijn in Nederland dan in Zweden, het Verenigd Koninkrijk of Italië. Daarnaast zijn de problemen waar hedendaagse samenlevingen tegenaan lopen niet noodzakelijk dezelfde als die waarover Rawls, Rousseau, Mill of Hobbes schreven. Het is belangrijk om bij deze theorieën de meer algemene normatieve boodschap, die ook nu nog belang heeft, te scheiden van dat deel van de theorie dat vooral werd ingegeven door de politieke context in de tijd waarin de theorie werd geschreven.

Conclusie

De politieke theorie van de Lage Landen staat er nu beter voor dan een paar decennia geleden. Door de internationalisering van de discipline zijn Nederlandse politiek theoretici veel beter ingebed in internationale debatten dan vroeger. Een gedeelte van deze kwaliteitsslag *gets lost in translation*, omdat onvoldoende wordt ingezien dat zowel abstracte theorieën als hun toepassing in concrete situaties zeer contextueel bepaald zijn. Een empirisch gefundeerde politieke theorie kan helpen bij het maken van deze vertaalslag.

Bibliografie

- Buchanan, A. (2004). *Justice, Legitimacy, and Self-Determination: Moral Foundations for International Law*. Oxford: Oxford University Press.
- Kymlicka, W. (1995). *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford: Oxford University Press.
- Lijphart, A. (1968). *The Politics of Accommodation: Pluralism and Democracy in the Netherlands*. Berkeley (Calif.): California University Press.
- Pierik, R. (2011). Because it is Normative, Stupid! *Res Publica*, 53 (1), 9-29.
- Rawls, J. (1971). *A Theory of Justice*. Oxford: Oxford University Press.

Politiek is mensenwerk: Pleidooi voor een politieke filosofie van de politikos

Patrick Overeem
(Universiteit Leiden)

Politiek is mensenwerk. Wat ze verder nog moge zijn, en al wordt ze in zekere zin ook gevonden bij dieren (De Waal, 1982), de politiek die wij bestuderen is een bezigheid van onze soortgenoten. Dit kunnen burgers zijn, maar hun politieke activiteit houdt gewoonlijk niet veel in. Beduidend vaker doen lobbyisten, ambtenaren en andere functionarissen aan politiek wanneer zij zich, veelal achter de schermen, inlaten met collectieve belangstrijd en machtsuitoefening. Politiek wordt natuurlijk bovenal bedreven door politici, voor wie het dagelijks werk is. Het is daarom opmerkelijk dat in de hedendaagse politieke filosofie maar weinig

aandacht wordt besteed aan, in Plato's taal, de *politikos*. Terwijl aan 'burger-schap' de laatste decennia in republikeinse en deliberatief-democratische literatuur erg veel aandacht is besteed, wordt over 'staatsmanschap' (m/v) verrassend weinig nagedacht. Juist de mensen die het meest aan politiek doen, lijken uit ons politieke denken verdwenen te zijn.

Dit geldt grosso modo voor de politieke filosofie in de hele westerse wereld en in de Lage Landen. Onder invloed van de dominante rawlsiaanse school en de vele (liberale en niet zo liberale) varianten en alternatieven die daarop zijn gevolgd, richt de politieke filosofie zich sterk op de formulering van abstracte morele principes. In meer toegepast werk gaat het om de vertaling van zulke principes in algemeen beleid en om de inrichting van instituties waarin ze, zo goed als mogelijk is, kunnen worden gerealiseerd. Het is uiteraard legitiem dat politiek filosofen zich hiermee bezighouden, maar de vraag wie nu degenen zijn die deze principes (moeten) vaststellen en in praktijk brengen, krijgt intussen minder aandacht dan zij verdient. Jack en Jill figureren in politiek-filosofische argumenten vaker dan Barack en Bill. En dit is zeker niet alleen typerend voor de analytische, Anglo-Amerikaanse politieke filosofie, want buiten die hoofdstroom geldt het evenzeer: ook in de hermeneutische, de kritische en zelfs de agonistische politieke filosofie is de *politikos* opvallend afwezig. In deze alternatieve stromingen wordt politiek op een hoog niveau van abstractie begrepen in termen van, bijvoorbeeld, communicatie (Habermas), discursieve machtsuitoefening (Foucault) of pluralisme en conflict

(Mouffe), maar het eenvoudige feit dat politiek ook in deze benaderingen altijd mensenwerk is, wordt nauwelijks verdisconteerd.

Deze situatie heeft, als ik het goed zie, twee verwante oorzaken. Ten eerste heeft veel politieke filosofie een ideaal-theoretisch en vaak hypothetisch karakter. Actoren worden achter een *veil of ignorance* van hun persoonlijke kenmerken en omstandigheden ontdaan. Hun eigenschappen mogen niet meetellen, want dat maakt de oefening 'bevooroordeeld' en mogelijk onrechtvaardig. De morele actor die daardoor in de mainstream politieke filosofie centraal is komen te staan, is reeds dertig jaar geleden geïdentificeerd als de "unencumbered self, a self understood as prior to and independent of purposes and ends" (Sandel, 1984, p. 86). Niets staat echter verder af van de *politikos* van Plato en Aristoteles, die immers door zijn *telos* werd bepaald, noch van de reëel bestaande politicus in onze dagen, die zichzelf, als het goed is tenminste, begrijpt in termen van de morele doelen die hij nastreeft. (De politicus die zichzelf niet vanuit morele doelen begrijpt maar vanuit de middelen waarover hij beschikt, wordt vanouds terecht gewantrouwd.)

De tweede oorzaak voor de afwezigheid van de *politikos* is het wijdverbreide democratisch ideaal volgens hetwelk iedereen gelijkelijk zou moeten (kunnen) meewerken aan de verwerkelijking van een rechtvaardiger of anderszins betere samenleving. Politici zijn vanuit dit democratisch perspectief principieel inwisselbaar en dus eigenlijk niet zo relevant. Politieke en morele principes die in de

hedendaagse politieke filosofie worden geformuleerd, zijn sterk gericht op het macroniveau van 'de samenleving' en het liefst universeel geldig. Soms worden ze wel vertaald naar morele verplichtingen voor 'ons burgers', maar zelden naar die voor één selecte groep, zoals politici. Wonderlijk genoeg tonen politici zelf soms meer belangstelling voor politieke filosofie dan vice versa. Recent heeft bijvoorbeeld de Spaanse premier Zapatero zijn regeringsprogramma gebaseerd op de neorepublikeinse theorie van Philip Pettit (cf. Martí & Pettit, 2010). Dat is interessant en vleidend, maar op de vraag of Zapatero de juiste man was om dit programma op te stellen en uit te voeren, geeft datzelfde neorepublicanisme geen antwoord.

Dat de politiek-filosofische veronachtzaming van de *politikos* onrealistisch en onwenselijk is, behoeft weinig betoog. Politici zijn in de praktijk belangrijk en het is voor een goed begrip van de politiek onontbeerlijk om over hun rol te reflecteren. Eén veelbelovende manier om dat te doen is door de politieke filosofie weer nauwer te verbinden met de ethiek. Sommige auteurs in het rawlsiaanse tijdperk doen dat. Zij schrijven vanuit een politiek-filosofisch perspectief over vaak voorkomende maar niettemin bijzondere kwesties van 'publieke ethiek', zoals het probleem van vuile handen (Walzer, 1973) en vele handen (Thompson, 1980), het gewenste karakter van de politicus (Williams, 1978) en compromisvorming (o.a. Dobel, 1990; Margalit, 2010; Gutmann & Thompson, 2012). In Nederland leverde Paul Nieuwenburg onlangs een mooi voorbeeld met een artikel over politieke vergevingsgezindheid (2014). De kracht van een derge-

lijk werk is dat het zeer filosofisch denken verbindt aan de concrete praktijk van de politieke ambtsuitoefening.

John Rawls schreef ooit: "...the politician, we say, looks to the next election, the statesman to the next generation, and philosophy to the indefinite future" (1987, p. 24). Dit is ongetwijfeld juist. Het was zelfs al de boodschap van Plato's *Politikos* (1995), een late dialoog waarin het ideaal van de filosoof-koning lijkt te worden verlaten en de 'staatsman' met de filosoof wordt gecontrasteerd (cf. Marquez, 2012). De politiek filosoof heeft echter, anders dan Rawls en veel hedendaagse collega's met hem lijken te veronderstellen, tot taak om na te denken over de vraag hoe kan worden bewerkstelligd dat we door staatslieden in plaats van door politici geregeerd worden. Daarvoor kan worden voortgebouwd op een bescheiden recente literatuur die expliciet over 'staatsmanschap' gaat (o.a. Danoff & Herbert, 2010; Ruderman, 1997, 2012; Tulis, 2010), maar de traditie waarin politica en ethica met elkaar worden verbonden, is natuurlijk veel breder en langer. Na Plato's wachter en staatsman volgden Machiavelli's heerser, Burkes *delegate* en Webers politicus-met-roeping. Ons is een uitgebreid vocabulaire overgeleverd dat spreekt over politieke deugdzaamheid, daadkracht en demagogie. Het is niet te laat die taal weer te leren gebruiken.

Bibliografie

- Danoff, B. & Hebert, L.J. (2010). *Tocqueville and the Art of Democratic Statesmanship*. Lanham, MD: Lexington.
- De Waal, F.B.M. (1982). *Chimpansee-Politiek: Macht en Seks bij Mensapen*. Amsterdam: Becht.
- Dobel, J.P. (1990). *Compromise and Political Action: Political Morality in Liberal and Democratic Life*. Savage, MD: Rowman and Little.
- Gutmann, A. & Thompson, D.F. (2012). *The Spirit of Compromise: Why Governing Demands it and Campaigning Undermines it*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Margalit, A. (2010). *On Compromise and Rotten Compromises*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Marquez, X. (2012). *A Stranger's Knowledge: Statesmanship, Philosophy & Law in Plato's Statesman*. Las Vegas, NV: Parmenides.
- Martí, J.L. & Pettit, Ph. (2010). *A Political Philosophy in Public Life: Civic Republicanism in Zapatero's Spain*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Nieuwenburg, P. (2014). Conflicts of Values and Political Forgiveness. *Public Administration Review*, 74 (3), 374-382.
- Plato (1995). *Statesman*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rawls, J. (1987). The Idea of an Overlapping Consensus. *Oxford Journal of Legal Studies*, 7 (1), 1-25.
- Ruderman, R.S. (1997). Democracy and the Problem of Statesmanship. *The Review of Politics*, 59 (4), 759-787.
- Ruderman, R.S. (2012). Statesmanship Reconsidered. *Perspectives on Political Science*, 41 (2), 86-89.
- Sandel, M. (1984). The Procedural Republic and the Unencumbered Self. *Political Theory*, 12 (1), 81-96.
- Thompson, D.F. (1980). Moral Responsibility of Public Officials: The Problem of

- Many Hands. *The American Political Science Review*, 74 (4), 905-916.
- Tulis, J.K. (2010). The Possibility of Constitutional Statesmanship. In J.K. Tulis & S. Macedo (Eds.), *The Limits of Constitutional Democracy* (pp. 112-123). Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Walzer, M. (1973). Political Action: The Problem of Dirty Hands. *Philosophy & Public Affairs*, 2 (2), 160-180.
- Williams, B. (1978). Politics and Moral Character. In S. Hampshire et al. (Eds.), *Public & Private Morality* (pp. 55-74). Cambridge: Cambridge University Press.

Oude vormen en gedachten

Tim Heysse
(KU Leuven)

De politieke filosofie van de laatste twintig jaar zit in de greep van het concept 'consensus'. Aan de ene kant heb je politiek filosofen die het als hun taak zien uit te leggen hoe een consensus mogelijk is die we 'redelijk' kunnen noemen. Die redelijke consensus is dan, ideaal gesproken, de basis voor een samenleving van redelijke mensen. In zijn *Political Liberalism* uit 1993 definieert John Rawls 'politiek' precies als dat domein van het samenleven waarover consensus kan bestaan. Aan de andere kant heb je filosofen die het als hun taak zien uit te leggen waarom consensus in de realiteit alleen illusoir kan zijn; consensus kan alleen tot stand komen, of de idee zelf van consensus als basis voor de samenleving kan alleen opkomen, omdat onze samenleving beheerst wordt door een ideologie.

Die hegemonie verhindert dat we radicaal afwijkende denkbeelden kunnen ontdekken en de consensus verstoren. In zijn *La mésentente* van 1995 definieert Jacques Rancière 'democratie' als de term die verwijst naar die uiterst zeldzame momenten in de geschiedenis waarop de heersende consensus doorbroken wordt door groepen die tevoren niet meetelden; de rest van de geschiedenis valt voor hem onder de term 'politiek'.

Of politiek filosofen nu voor of tegen consensus argumenteren, wijzen op de voorwaarden of de bedenkelijkheid van consensus: 'consensus' beheerst hun analyse. Die fascinatie is volgens mij een symptoom: de politieke filosofie heeft een problematische over haar taak en over haar relatie tot de politieke realiteit. Volgens mij kunnen we die opvatting beter verlaten. Mijn voorbeelden zijn Amerikaans en Frans, maar de diagnose geldt ook voor de politieke theorie die door Vlamingen en Nederlanders wordt gepubliceerd. Die is immers onderdeel van de internationale discussie geworden, zoals blijkt uit de invloed van bijvoorbeeld Rawls en Rancière in de Lage Landen.

Zonder twijfel werkt het adjectief 'redelijk' als een idealiseringsoperator. Wanneer filosofen de samenleving idealiter hopen te vestigen op een redelijke consensus (dat wil zeggen: een consensus 'gestaafd door deugdelijk redenen'), denken ze daarbij aan een geïdealiseerd publiek van redelijke burgers. Ze denken niet aan hun medeburgers die ze op straat of in het stemhokje ontmoeten. Dat was al zo in de klassieke sociale contracttheorieën (Hobbes, Locke en Rousseau). Klassieke contracttheoretici aarzelden niet om

voor te schrijven wat 'redelijke' mensen in hun sociaal contract moeten opnemen. Hedendaagse vertegenwoordigers van die traditie (Rawls, maar ook Habermas, Scanlon en anderen) zijn meer bescheiden en hebben zich tot 'deliberatieve' democraten ontpopt: burgers moeten zelf door deliberatie uitvinden waarover ze het eens zijn. Maar ook deliberatieve democraten aarzelen niet de voorwaarden vast te leggen van 'redelijke' deliberatie, waarin alleen de "dwangeloze dwang van het beste argument geldt". Zelfs de nieuwe 'capability approach', ontwikkeld door Sen en Nussbaum, is gebaseerd op de gedachte dat alle redelijke mensen het eens kunnen worden over een lijst van waardevolle menselijke vermogens waarvan we de ontwikkeling moeten bevorderen. Met die lijst kunnen we maatschappelijke toestanden of beleidslijnen evalueren op grond van de reële kansen die ze voor die ontwikkeling bieden.

Kortom, de fascinatie voor consensus is de recentste versie van een eeuwenoude obsessie van filosofen met redelijkheid: redelijkheid leidt tot consensus, omdat alle redelijke mensen het uiteindelijk eens worden over de belangrijke zaken. Ook in de jongste twintig jaar werkten politieke filosofen met dit traditionele filosofische denkschema: politiek filosofen kunnen ons vertellen wat goede redenen zijn en dus ook wat redelijke mensen die zich laten leiden door goede redenen, (zouden) denken of doen. Daardoor kunnen ze direct (zoals met een lijst die het beleid moet sturen) of indirect (in de vorm van een theorie van de redelijke argumentatie) bepalen hoe redelijke mensen in on-

derling overleg hun samenleven zouden organiseren.

De obsessie met consensus en redelijkheid is expliciet in vele theorieën die we tot de 'analytische' of 'Anglo-Amerikaanse' filosofie rekenen. (In die zin moeten we de latere Habermas en de jongste vertegenwoordigers van de Frankfurter Schule, Axel Honneth en Rainer Forst, bij de Anglo-Amerikaanse politieke filosofie indelen.) In de zogenaamde 'continentale' politieke theorie (die steeds meer in het Engels wordt geschreven) werkt men door op de fundamentele ervaring die bijvoorbeeld Derrida's deconstructie inspireert: onze idealen zijn getekend door fundamentele contradicties en onmogelijkheden, maar daarom kunnen of moeten we ze niet opgeven, want elk ideaal is zo getekend. Deze ervaring passen de belangrijkste 'continentale' stromingen, postmarxisme en poststructuralisme, toe op het ideaal van de redelijke consensus. Ze tonen dat 'consensus' niet spontaan en op grond van redelijke argumenten tot stand komt, maar altijd 'ingesteld' is. Dat gebeurt door vooraf vast te stellen wie mag meepraten (de kring der redelijken, der burgers, der betrokkenen enz. – Bhabha, Rancière) of doordat de inzet of de premissen van de deliberatie al van in het begin vastliggen als gevolg van de hegemonie van een bepaald mens- en maatschappijbeeld (Laclau en navolgers van Foucault).

Deze kritiek op consensus en op 'analytische' filosofen die zweren bij consensus blijft verplicht aan het ideaal van een redelijke consensus. Vaak is de kritiek precies dat de realiteit niet beantwoordt aan het ideaal of niet toelaat dat het ideaal ge-

realiseerd wordt. Sterker, voor sommigen (Laclau en Mouffe) kan de heersende orde alleen uitgedaagd worden door de bewuste creatie van een tegenhegemoniale orde. Dat wil zeggen: het versplinterde verzet moet gebundeld worden door de creatie van een consensus die zich in tegenstelling tot de heersende consensus niet als volledig redelijk aandient; we zijn ons ervan bewust dat hij altijd zal tekortschieten. In hun recente werk eisen Negri en Hardt, wellicht de meest prominente theoretici van het andersglobalisme, onder meer iets wat je alleen kan begrijpen als een mondiale deliberatieve democratie.

Een interessante empirische kwestie (waarover ik als filosoof niet deskundig ben) is de vraag hoever deze fascinatie van filosofen met consensus is doorgedrongen in de samenleving en in de publieke opinie. Ook de slogan "We're the 99 percent" van de Occupy-beweging tegen de groeiende ongelijkheid na de crisis van 2008 suggereert dat grote groepen in de samenleving het eens zijn, al is hij anders bedoeld. Misschien verklaart de verwachting dat politiek als vanzelfsprekend ook gericht is op consensus de verwarring bij sommige politici en een deel van de samenleving, toen de paarse consensuscultuur van de jaren 90 bruusk opzij werd geschoven?

Maar kan de filosofie anders spreken dan in naam van redelijkheid? Is het niet haar kerntaak een standpunt te verdedigen dat althans de aanspraak maakt of een poging is, zij het misschien nooit helemaal succesvol, om aanvaardbaar te zijn voor alle redelijke mensen?

Zonder twijfel zijn de politieke alternatieven voor redelijkheid en consensus niet

aanlokkelijk. Politiek is de kunst van de creatie van eenheid. Het gaat erom voldoende mensen min of meer in dezelfde richting te doen bewegen. Als dat niet in consensus kan, zijn er middelen die beslissend onverkieslijk zijn (charisma, omkoperij met een stijgende levensstandaard, in ergere gevallen geweld en dwang). Maar precies door haar blik gericht te houden op het ideaal van een redelijke consensus kijkt de politieke filosofie weg van die onaantrekkelijke alternatieven.

Niet dat oorlog, geweld, macht, dwang, verleiding en andere onwenselijke aspecten van het samenleven taboe zijn in de politieke filosofie. Maar het is ook niet zo dat die thema's in het centrum van de belangstelling staan. Traditioneel lijken ze gereserveerd te zijn voor auteurs van buiten de canon zoals Machiavelli, Weber en, onder zijn invloed, Carl Schmitt en Walter Benjamin. De bekende (Engelstalige) inleidingen van David Miller, Will Kymlicka en Jonathan Wolff vermelden bijvoorbeeld 'geweld', 'macht' of 'dwang' niet of nauwelijks in hun indices. De mainstream politieke filosofie, zeker de Anglo-Amerikaanse, lijkt niet echt geïnteresseerd in de analyse van die aspecten van het samenleven en al helemaal niet in de vraag welke plaats in onze politieke filosofie het gegeven toekomt dat die aspecten blijkbaar onontkoombaar zijn. De geschiedenis heeft inderdaad ten overvloede bewezen hoe catastrofaal de gevolgen van onredelijkheid zijn, maar dat toont juist hoe hachelijk het is daarover niet na te denken.

Zelfs als we over de onverkwikkelijke aspecten van het samenleven nadenken, doen we dat op een manier die ons toelaat de realiteit en de onvermijdelijkheid ervan

niet onder ogen te hoeven zien. De rol van oorlog in de ontwikkeling van de samenleving, bijvoorbeeld, wordt zo goed als niet geanalyseerd; oorlog is het voorwerp van een theorie van de rechtvaardige oorlog of van een ethiek van de oorlogsvoering. In plaats van geweld, dwang of macht te begrijpen, willen filosofen vooral 'ontmaskeren', de 'onzichtbare' vormen van geweld en dwang onthullen. Sinds 2000 bestaat er, vooral in het Verenigd Koninkrijk, een groeiende 'realistische' stroming in de politieke filosofie die zich uitdrukkelijk tegen de obsessie met consensus richt. In het spoor van Bernard Williams en Raymond Geuss erkent dit realisme dat geweld, macht en dwang onvermijdelijk zijn in de politiek. Morele normen en waarden mag je daarom niet zonder meer in de politiek toepassen. Maar ook deze realisten (zoals Mark Philp en Mat Sleat) haasten zich om specifiek politieke waarden en deugden uit te werken die ons moeten leiden bij het politieke handelen. Opnieuw blijken politieke filosofen vooral geïnteresseerd te zijn in de regels die we kunnen opleggen aan die onredelijke aspecten van politiek.

Is dit pleidooi voor een nieuw perspectief in de politieke filosofie een pleidooi om toch te kiezen voor de alternatieven voor consensus en redelijkheid? Integendeel, dat is precies het punt: misschien is het niet de eerste taak van politiek filosofen te vertellen wat mensen moeten kiezen of doen. Politiek filosofen willen dat maar al te graag; ze formuleren normen die het politieke handelen moeten leiden. Als die normen niet kunnen leiden, dienen ze als basis om te beoordelen (en te veroordelen). Niet dat politieke actie of

kritiek ongepast is of dat onze samenleving geen aanleiding geeft tot verzet of kritiek. Filosofen mogen zoals iedereen commentaar leveren op de samenleving of een dubbelleven leiden als publieke intellectueel. Filosofen genieten per slot van rekening ook van het recht op vrije meningsuiting.

Toch roept de voorkeur voor prescriptie bedenkingen op. Zo mogen we het retorische effect van wat ik de idealiserings-operator 'redelijkheid' heb genoemd, niet uit het oog verliezen. Spreken in naam van de redelijkheid is wat kritiek mogelijk maakt; het laat toe de consensus of de grote meerderheid die in onze samenlevingen bestaan (laten we zeggen over de doodstraf of migratie of Europa) naast ons neer te leggen met als argument dat het geen werkelijke consensus of geen redelijk standpunt is. Daarbij laat het concept 'redelijkheid' ons dikwijls toe de afwijzing niet inhoudelijk te argumenteren; de kritiek kan zich richten tegen louter formele aspecten. Zo willen sommige filosofen bepaalde standpunten uit de publieke deliberatie weren, alleen op grond van het feit dat ze bijvoorbeeld door religieuze en dus (volgens hen) niet acceptabele overwegingen zijn ingegeven. Een dergelijke kritiek stelt zichzelf niet voor als een politieke kritiek – het is kritiek die wordt geformuleerd in naam van de redelijkheid. Vaak willen filosofen zich uitspreken over politiek zonder zichzelf te rekenen tot de politiek.

Nog fundamenteler is, ten tweede, de vraag of het wel de allereerste en belangrijkste taak van de filosofie is normen aan politiek handelen of oordelen op te leggen. De meeste politieke filosofen staan

niet eens stil bij die vraag. De twintigste eeuw was de eeuw van de wetenschapsfilosofie, maar geen enkele natuurwetenschapper laat zijn onderzoek dicteren door wetenschapsfilosofen. Taalfilosofen bestuderen ons vermogen om te spreken, te luisteren en te schrijven zonder dat ze taalgebruikers willen voorschrijven hoe te spreken of te schrijven. Waarom zou filosofie, als ze het over politiek en samenleving heeft, noodzakelijkerwijze moeten doen wat wetenschapsfilosofie en taalfilosofie niet doen?

Ook filosofen die niet de pretentie hebben het politieke handelen te leiden of te beoordelen, maken er aanspraak op dat ze het bij het rechte eind hebben. Wanneer we de samenleving of fundamentele politieke concepten analyseren, menen we deugdelijke redenen te hebben voor onze analyse. We verwachten dus dat iedereen die zich laat leiden door goede redenen het met onze analyse eens zal

zijn. Wellicht zal die analyse dan ook zijn handelen beïnvloeden. Filosofie die de werkelijkheid begrijpelijk maakt, zal ook invloed hebben. Maar dat is toch iets heel anders dan uitdrukkelijk van bij het begin de ambitie hebben het handelen van mensen in de samenleving te sturen en de samenleving te veranderen.

Misschien moeten we dit de volgende twintig jaar eens uitproberen: laten we proberen te begrijpen wat er in de samenleving en de politiek gebeurt zonder daarbij meteen de vraag te stellen wat we eraan kunnen doen. Laten we het typisch moderne idee opgeven, al minstens zo oud als Francis Bacon en de opkomst van de moderne natuurwetenschap, dat we de natuur van de dingen het best kunnen begrijpen door uit te leggen hoe we ze kunnen veranderen.

Filosofen willen de wereld alsmaar veranderen, in de filosofie komt het er echter op aan hem te begrijpen.



Falende of veranderde representatie in West-Europa?

SAMENVATTING VAN

Thomassen, J. & van Ham, C. (2014). Failing Political Representation or a Change in Kind? Models of Political Representation and Empirical Trends in Europe. *West European Politics*, 37 (2), 400-419 (Special Issue Dedicated to the Intellectual Legacy of Peter Mair).

Gedurende de laatste jaren van zijn leven maakte Peter Mair zich in een aantal publicaties steeds grotere zorgen over de ontwikkeling van de representatieve democratie in Europa. Daarbij richtte hij zich vooral op de rol van politieke partijen. Deze falen volgens hem. En als het beroemde adagium van Schattschneider juist is dat “political parties created democracy and modern democracy is unthinkable save in terms of parties”, moeten we dan niet het falen van de representatieve democratie als zodanig onder ogen zien?

In dit artikel hebben we de argumentatie van Mair aan een empirische test onderworpen. Daartoe hebben we eerst zijn redenering in grote lijnen proberen te reconstrueren. Het falen van politieke partijen betreft volgens Mair vooral hun representatieve functie. Vroeger waren politieke partijen uitstekend in staat om de belangen en beleidsvoorkeuren van hun achterban te vertegenwoordigen, omdat zij stevig geworteld waren in de samenleving. Maar dat is steeds minder het geval,

doordat de traditionele op sociale klasse en religie gebaseerde banden tussen kiezers en politieke partijen geleidelijk zijn afgenomen. Kiezers zijn niet langer trouw aan één specifieke partij maar beslissen pas kort vóór de verkiezingen op welke partij zij gaan stemmen en doen dat op basis van vluchtige, betrekkelijk willekeurige kortetermijnfactoren. Daardoor wordt het voor politieke partijen almaar moeilijker om vast te stellen wat hun kiezers willen en deze goed te vertegenwoordigen. Vanwege het ideosyncratische karakter van de partijkeuze van de kiezers resulteren verkiezingen niet langer in een beleidsmandaat.

In Mairs beoordeling van het functioneren van politieke partijen en de representatieve democratie speelt de vergelijking met ‘vroeger’ een belangrijke rol: vroeger was het allemaal beter. Maar om te beoordelen of dat zo is, is het belangrijk precies aan te geven hoeveel vroeger ‘vroeger’ was. Mairs belangrijkste referentiekader lijkt de “Gouden Eeuw” van politieke partijen te zijn, de periode die

begrensd wordt door de opkomst van de massapartijen in het begin van de vorige eeuw en ruwweg het einde van de jaren zestig. Dat waren in zijn ogen de hoogtijdagen van politieke partijen en van de representatieve democratie.

Maar dat was bepaald niet de opvatting van belangrijke waarnemers uit die periode. Daarvoor hoeven we niet verder te gaan dan de analyses van Lijphart of Daalder ten tijde van de hoogtijdagen van de verzuiling in Nederland. Zo werd volgens Lijphart de Nederlandse pacificatiepolitiek gekenmerkt door een gebrek aan concurrentie tussen politieke partijen; burgers waren politiek passief en onverschillig, waren 'right or wrong' trouw aan de politieke partij van de zuil waartoe zij behoorden en volgbaar ten aanzien van de maatschappelijke en politieke elite. In andere Europese landen was dit al niet veel anders.

Het is dan ook geen wonder dat de ontzuiling, of 'dealignment', vanuit democratisch perspectief met gejuich werd ontvangen: eindelijk hadden de kiezers zich van hun onwrikbare politieke predisposities bevrijd. "Voters begin to choose" was een kenmerkende boektitel uit die tijd. Eindelijk lieten de kiezers hun partijkeuze afhangen van hun beoordeling van wat de verschillende politieke partijen hun te bieden hadden en begonnen zij zich te gedragen naar de normen van de klassieke democratietheorie. Eindelijk werden politieke partijen gedwongen tot een onderlinge concurrentie om de gunst van de kiezers, hetgeen de effectiviteit van de politieke representatie alleen maar ten goede kon komen.

Waar Mair *dealignment* lijkt te zien als de oorzaak van een steeds minder effec-

tieve rol van politieke partijen in het proces van politieke representatie, zien vele andere waarnemers *dealignment* juist als een voorwaarde voor het ontstaan van een zogenoemde *competitive democracy* en daarmee voor een effectief functionerende representatieve democratie.

Wie heeft het gelijk aan zijn zijde? In ons artikel stellen wij dat beide partijen gelijk kunnen hebben, maar ten aanzien van verschillende periodes. Het verwarrende is dat Mair geen onderscheid lijkt te maken tussen de hoogtijdagen van de verzuiling en de daaropvolgende periode van *dealignment*, waarin politieke partijen werden gedwongen met elkaar te concurreren en waarin een meer *competitive democracy* ontstond. Zo stelt hij dat de representatieve democratie ondermijnd wordt, doordat steeds minder voldaan wordt aan de vereisten van het *Responsible Party Model*. Dat komt vooral doordat de links-rechtsdimensie de politieke tegenstellingen niet langer structureert. Politieke partijen groeien steeds dichter naar elkaar toe; kiezers verliezen daarmee een belangrijk richtsnoer en stemmen dienvolgt om zoveel uiteenlopende redenen voor dezelfde partij, dat daaruit geen beleidsmandaat meer valt af te leiden.

Wat Mair hier signaleert, is de teloorgang van een op politieke concurrentie gebaseerde representatieve democratie. Maar dan kan de *Gouden Eeuw* van politieke partijen moeilijk als referentiekader dienen, want toen werd er allerminst voldaan aan de eisen van het *Responsible Party Model*.

In ons artikel stellen wij dat het, om een juiste schets te kunnen geven van de ontwikkeling van de representatieve

democratie, nuttig is een onderscheid te maken tussen drie modellen van representatieve democratie die – als men op de literatuur afgaat – ieder kenmerkend zijn voor drie opeenvolgende periodes. *Cleavage-based democracy* is kenmerkend voor de twintigste eeuw tot aan het einde van de jaren zestig. Deze periode wordt gevolgd door een periode van *Competitive democracy*, gekenmerkt door een sterke concurrentie van politieke partijen op de links-rechtsdimensie en kiesgedrag dat eveneens sterk wordt bepaald door dezelfde dimensie, met als gevolg een effectieve politieke representatie op deze dimensie. Voorzover de ondermijning van de effectiviteit van dit model zoals Mair deze schetst zich voordoet, is dat naar verwachting vanaf het begin van de jaren negentig. Het type representatieve democratie dat zich dan geleidelijk ontwikkelt, kan in navolging van Manin nog het best worden gekenschetst als *Audience Democracy*. Politieke partijen concurreren niet langer met elkaar op grond van hun ideologische positie maar op basis van hun competentie om het land te regeren en de kwaliteit van hun politieke leider(s). Beleidsmatig verschillen politieke partijen nog nauwelijks van elkaar. Beeldvorming wordt belangrijker dan inhoud. Complementair aan deze ontwikkeling van politieke partijen laten kiezers zich niet langer leiden door hun ideologische positie, of zelfs niet door hun opvattingen over specifieke politieke issues, maar door hun perceptie van de bekwaamheid van politieke partijen en hun leiders en door hun oordeel over de zittende regering.

Dat deze ontwikkeling zich heeft voorgedaan, is de hoofdhypothese die wij in

ons artikel hebben proberen te toetsen op basis van de beschikbare gegevens voor een aantal Europese landen.

Onze analyse levert een gemengd beeld op. De concurrentie tussen politieke partijen (geoperationaliseerd als polarisatie) is in de jaren zeventig en tachtig inderdaad toegenomen en vervolgens afgenomen, maar dat gebeurt niet in alle landen en er is geen sprake van een duidelijk (curvi)lineair patroon. De invloed van de links-rechtsdimensie op de partijkeuze van kiezers volgt hetzelfde patroon. Ook de congruentie op de links-rechtsdimensie is geleidelijk enigszins afgenomen.

Maar er is geen sprake van dat *Competitive democracy* duidelijk heeft plaatsgemaakt voor een vorm van *Audience democracy*. De invloed van de links-rechtsdimensie is nog altijd groot en maakt geen plaats voor oordelen over de competentie van politieke partijen, politieke leiders of de zittende regering. Deze factoren spelen wel mee in het kiesgedrag, maar zijn eerder complementair. Voorzover de links-rechtsdimensie al in betekenis afneemt, komt dat niet zozeer doordat ideologie minder belangrijk is geworden, maar doordat de ruimte waarin politieke partijen en kiezers opereren minder één-dimensioneel is geworden.

Politieke partijen zijn naast de kiezers nog altijd de belangrijkste actoren in de representatieve democratie. Hun rol is weliswaar veranderd maar dat betekent niet dat die rol verdwenen is of dat politieke partijen gefaald hebben. Kortom, Mair is mogelijk wat al te pessimistisch geweest over de rol van politieke partijen en de toekomst van de representatieve democratie.

De Europese Unie en representatie. Kan de EU de onevenwichtigheden in het systeem van belangengroepen aanpakken?

SAMENVATTING VAN

Sanchez Salgado, R. (2014). *Europeanizing Civil Society. How the EU Shapes Civil Society Organizations*, Houndmills: Palgrave.

De Europese Unie bevordert sinds jaar en dag de participatie in het beleidsproces van economische belangengroepen en van groepen in het maatschappelijke middenveld. De betrokkenheid van burgers bij het Europese politieke proces wordt vaak beschouwd als een van de oplossingen voor het Europees democratisch tekort. Het is echter niet altijd duidelijk in hoeverre economische en maatschappelijke organisaties de 'algemene' belangen van burgers vertegenwoordigen of dat zij zich richten op meer specifieke, particularistische belangen. Daarom twijfelen veel critici aan de capaciteit van deze 'intermediaire' groepen om bij te dragen aan de kwaliteit van vertegenwoordiging op Europees niveau. In het boek, dat een bredere problematiek behandelt dan slechts representatie, waarover deze samenvatting handelt, worden twee argumenten besproken die ten grondslag liggen aan deze twijfel. Ten eerste zijn Europese non-gouvernementele organisaties (ngo's) niet altijd in staat de voorkeuren van hun leden te aggregeren

en te coördineren. Verder zijn veel Europese ngo's in belangrijke mate afhankelijk van EU-subsidies.

De meeste Europese ngo's hebben geen burgers als leden; ze vertegenwoordigen de belangen van organisaties, netwerken en platformen die actief zijn op nationaal niveau. Het is niet makkelijk om al deze belangen te coördineren. Er is, in neocorporatistische termen, een *trade-off* tussen de logica van beleidsinvloed en de logica van het lidmaatschap. Om effectief op EU-niveau te opereren en in aanmerking te komen voor EU-subsidies moeten belangengroepen deskundigheid hebben. Europese instellingen, in het bijzonder de Commissie, vertrouwen op argumenten die op nauwkeurige gegevens zijn gebaseerd. Volgens veel wetenschappers leggen Europese ngo's te veel de nadruk op deze deskundigheid. Dit gaat ten koste van de vertegenwoordiging van hun achterban. Dus slaan deze ngo's nauwelijks een brug tussen Europese instellingen en Europese burgers.

Veel representatieproblemen van Europese ngo's hebben echter niet zoveel te maken met deze 'logica van beleidsinvloed' maar meer met de afweging tussen 'volledigheid' en 'afstemming'. Om dat te begrijpen is het zinvol een onderscheid te maken tussen twee typen ngo's. De eerste soort betreft koepelorganisaties met duizenden ledenorganisaties vanuit alle EU-lidstaten. Omwille van hun geografische omvang wordt deze soort ngo's gezien als de meest legitieme op Europees niveau. Ze krijgen vaak geldmiddelen van de Europese instellingen om de aggregatie van belangen te vergemakkelijken. Het probleem van deze grote ngo's is dat zij ondanks hun inspanningen nauwelijks in staat zijn de belangen van al hun leden te coördineren. Deze brede Europese platformen hebben meestal een lange representatieketen. Alleen nationale platformen en internationale ngo's zijn direct bij bestuurlijke processen betrokken. Burgers en lokale en nationale ngo's voelen zich vaak ver van Brussel, omdat ze alleen door de nationale platformen gerepresenteerd worden.

De andere soort Europese ngo's heeft veel minder leden. Zij representeren slechts rond de honderd burgerorganisaties. Aangezien ze minder burgers en minder landen representeren, zijn deze ngo's niet zo legitiem. Maar dit soort ngo's is wel veel beter in staat de belangen van hun leden te coördineren. De interne *trade-off* tussen volledigheid van groeps-lidmaatschap en directe invloed van deelnemende organisaties blijkt net zo belangrijk als de *trade-off* tussen de 'logica van lidmaatschap' en de 'logica van beleidsinvloed'.

Een ander belangrijk probleem is de afhankelijkheid van EU-subsidies. De Europese ngo's krijgen vaak ruime geldmiddelen van de Europese Commissie. Er lijkt een vicieuze cirkel van gemak (*circle of convenience*) te bestaan tussen de Europese Commissie en ngo's, ten koste van de representatie van Europese burgers. De Europese Commissie zou ngo's financieren om zich te verzekeren van steun voor haar beleid en de EU-gefinancierde ngo's zouden niet kritisch zijn voor het EU-beleid. Het is de vraag of deze kritiek steek houdt. De steun aan ngo's door overheden biedt namelijk ook een oplossing voor het probleem van onevenwichtigheden in het systeem van belangengroepen. Door in dit systeem in te grijpen, kunnen overheden de participatie van kwetsbare en uitgesloten burgers bevorderen. Ook kunnen ze proberen ngo's zo vorm te geven, dat deze de interne democratische principes respecteren. Uit onderzoek blijkt dat de EU voornamelijk uitgesloten groepen als vrouwenorganisaties, migranten en seksuele minderheden steunt. Zonder de steun van de EU worden alleen groepen van rijke burgers in het Europese politieke proces gerepresenteerd. Natuurlijk vloeien er ook risico's voort uit het ingrijpen van overheden in het maatschappelijk middenveld. Overheidsinstellingen en bureaucratieën, zoals de Europese Commissie, kunnen het systeem van belangengroepen inzetten voor hun eigen doeleinden. Om dit te voorkomen, kunnen bijvoorbeeld de beslissingen van deze bureaucratieën aan betere publieke en (Europese en nationale) parlementaire controle onderworpen worden.

De voorwaarden voor het ontvangen van EU-financiering spelen mogelijk ook een democratische rol. De EU geeft niet blindelings geld weg. De ngo's en groepen die EU-fondsen ontvangen, moeten een formeel systeem van representatie hebben. De EU probeert de autonomie van ngo's te bevorderen maar deze pogingen hebben tot nu toe niet veel succes gehad. De meeste burgergroepen die door de EU gesteund worden, zijn nu zeer afhankelijk van EU-financiering. Of deze afhankelijkheid leidt tot verlies van autonomie valt nog te bezien. Sommige ngo's die veel EU-subsidie krijgen (rond 80 procent van hun totale budget) zijn erg kritisch voor het EU-beleid. Het platform van sociale ngo's maakt bijvoorbeeld gebruik van slogans zoals "Mr Barroso, you killed the European dream!". Een eventueel verlies van autonomie is dus geen voldoende reden

om, zoals wel wordt voorgesteld, de Europese financiering van ngo's te stoppen.

De mate waarin ngo's een oplossing voor het Europees democratisch tekort kunnen zijn, is een complexe empirische vraag. Het democratisch potentieel van ngo's hangt af van het soort ngo en van het type relatie met Europese politieke instellingen. Het is voor een Europese ngo niet makkelijk (wellicht zelfs onmogelijk) om aan alle verschillende dimensies van representatie te voldoen. Veel ngo's bereiken echter een redelijke balans tussen verschillende logica's van participatie. De EU kan ngo's ook steunen om het probleem van onevenwichtigheden in het systeem van belangengroepen op te lossen. Risico's, zoals de instrumentalisering van ngo's door publieke instellingen, zullen aangepakt moeten worden.

Europese integratie en consensuspolitiek in de Lage Landen

SAMENVATTING VAN

Vollaard, H., Beyers, J. & Dumont, P. (Eds.) (2015). *European Integration and Consensus Politics in the Low Countries*. London: Routledge.

Nederland, België en Luxemburg staan bekend als voorbeelden van consensuspolitiek, waarbij besluitvormingsprocessen gekenmerkt worden door betrokkenheid van zoveel mogelijk spelers, zij het voornamelijk op eliteniveau, een coöperatieve stijl van opereren en een afkeer om besluiten te nemen via eenvoudige meerderheden. Dezelfde drie landen stonden mede aan de wieg van Europese integratie. De wijze waarop de Europese integratie zich verhoudt tot consensuspolitiek en vice versa is echter onderbelicht gebleven. Het recent gepubliceerde boek *European Integration and Consensus Politics in the Low Countries* probeert deze lacune op te vullen. Het boek verschaft verder een breed inzicht in de europeanisering van de drie Lage Landen.

De belangrijkste onderzoeksvragen van het boek betreffen de wijze waarop consensuspolitiek de impact van de Europese integratie in de Lage Landen beïnvloedt alsook of en hoe de Europese integratie heeft geleid tot veranderingen in consensuspolitiek. Hiertoe bouwen de redacteurs verder op de rijke literatuur rond consensuspolitiek enerzijds en euro-

peanisering anderzijds. Empirisch wordt het boek geschraagd door tien deelstudies die voortbouwen op het meest recente onderzoek over diverse politieke spelers, arena's en thema's. In elke deelstudie komen eerst de verwachtingen aan bod over hoe Europese integratie en consensuspolitiek zich tot elkaar verhouden en vervolgens worden die verwachtingen geanalyseerd. Die empirische analyse richt zich vooral op de periode na het begin van de jaren negentig. De eerste vier hoofdstukken handelen over de klassieke *trias politica*: regering, parlement en partijen, en rechterlijke macht. De laatste decennia blijken regeringscoalities van de drie bestudeerde landen veelal minder inclusief, maar worden zij nog steeds gedomineerd door de traditionele politieke partijen (hoofdstuk 2 van Patrick Dumont, Arco Timmermans en Catherine Moury). Andere, vaak eurosceptische, partijen mogen een groter kiezersaandeel weten aan te spreken, dat heeft zich slechts beperkt vertaald in regeringsdeelname. Europa blijkt verder nauwelijks van belang voor de duur van coalitievorming en de inhoud van regeerakkoorden. Uit hoofdstuk 3, van Astrid

Spreitzer en Arco Timmermans, blijkt dat oppositiepartijen (ook eurosceptische) meer mogelijkheden hebben gekregen om Europees beleid te controleren. Niettemin blijven parlementaire sleutelposities in het controlewerk in handen van pro-Europese meerderheidspartijen. In het stemgedrag over Europese onderwerpen is er ook geen afname te bespeuren van brede parlementaire steun voor de EU. Kennelijk is de Europese consensus in het parlementaire werk nog niet verdwenen. Een volgende analyse van Benoit Rihoux, Astrid Spreitzer en Ruud Koole (hoofdstuk 4) geeft aan dat de invloed van partijelites die betrokken zijn bij Europese integratie enigszins is toegenomen *binnen* partijen, vooral wanneer partijen deel uitmaken van de regering. Die invloed heeft evenwel de trend van minder inclusiviteit en centralisering binnen partijorganisaties niet kunnen keren. In hoofdstuk 5 tonen Patricia Popelier en Wim Voermans aan dat het EU-recht op het vlak van constitutionele toetsing tot nog toe een minder grote impact heeft dan de Europese Conventie voor de Rechten van de Mens. Ze wijzen er overigens op dat constitutionele toetsing enerzijds zou kunnen leiden tot depolitiseren maar anderzijds zwaar onderhandelde compromissen onderuit kan halen.

De volgende vier hoofdstukken gaan dieper in op de interactie tussen overheidsinstanties onderling en tussen overheidsinstanties en maatschappelijke organisaties. Caspar van den Berg, Caelesta Braun en Trui Steen (hoofdstuk 6) bevestigen het beeld van beperkte europeanisering van consensuspolitiek door aan te tonen dat niet Europese, maar eerder binnenlandse

factoren belangrijk zijn voor de consultaties van maatschappelijke actoren door ambtenaren. Opvallend in deze analyse is dat er, ondanks vaak veronderstelde gelijkenissen, nadrukkelijk verschillen zijn tussen de Lage Landen waar het gaat om wie er op welke wijze wordt betrokken bij beleidsvorming. In een volgend hoofdstuk (7) analyseren Jan Beyers, Caelesta Braun en Markus Haverland of en hoe de Europese integratie gevolgen heeft voor belangenvertegenwoordiging. De meest markante conclusie is dat Europese integratie vooral het zakenleven heeft aangezet tot het verleggen van de politieke aandacht naar de EU, maar dat algemeen genomen het centrale oriëntatiepunt voor de meeste belangengroepen nog steeds nationaal is. Een analyse van het sociaal overleg door Barbara Vis en Jaap Woldendorp leidt tot een gelijkaardige vaststelling (hoofdstuk 8). Zij stellen vast dat de inhoud van het sociaal overleg weliswaar veranderd is door Europese integratie, maar dat dit niet of nauwelijks geldt voor de *modus operandi* van het neocorporatistische stelsel. Het onderzoek van Peter Bursens, Kathleen Hielscher en Mendeltje van Keulen (hoofdstuk 9) geeft aan dat consensuspolitiek nog steeds kenmerkend is voor de manier waarop het Europees beleid in België, Nederland en Luxemburg wordt gecoördineerd. Ook met de grotere betrokkenheid van het Nederlandse parlement door de politisering van Europese integratie, is samenwerking vereist om tot één standpunt in de Raad van de EU te komen.

Het boek bevat verder een analyse van gezinshereniging van de hand van Maarten Vink, Saskia Bonjour en Ilke Adam (hoofdstuk 10). Het migratiebeleid is ge-

politiseerd met een opkomende politieke tegenstelling tussen kosmopolieten en nationalisten, maar dat gaat eerder gepaard met meer en niet met minder consensuspolitiek. Europese integratie verandert de onderwerpen, maar niet de wijze van besluitvorming. Daarnaast zijn er aanwijzingen dat consensuspolitiek de inbreng in de EU vanuit de lidstaten bemoeilijkt, maar de auteurs vinden geen aanwijzingen dat dit ook voor de implementatie van Europese regelgeving opgaat. Joop van Holsteyn en Hans Vollaard (hoofdstuk 11) gaan na of consensuspolitiek zijn elitaire karakter heeft verloren met de referenda over het Europees Grondwettelijk Verdrag in de Lage Landen. In lijn met de traditie van pacificatiepolitiek hebben de politieke elites in België afgezien van een referendum uit vrees voor verdeeldheid op massaniveau. Waar politieke elites in Luxemburg en Nederland zelf een raadgevend referendum hebben uitgeschreven om te proberen de legitimiteit van het Europese project te versterken, hebben ze daar bij latere verdragen van afgezien. Kortom, in de drie landen blijven elites op dit vlak controle houden over besluitvorming, ook al is de vraag of deze situatie op algehele publieke acceptatie kan blijven rekenen.

Door niet landen als analyse-eenheid te nemen, maar diverse politieke spelers, arena's en thema's grondig te bestuderen,

biedt dit geheel een verfijnd beeld van europeanisering en consensuspolitiek. De belangrijkste conclusie is dat Europese integratie de beleidsagenda verandert, maar de praktijk van consensuspolitiek slechts in beperkte mate wijzigt. Anders gezegd, de traditie van consensuspolitiek is vrij robuust. Dat komt misschien omdat ook de EU gekenmerkt wordt door consensuspolitiek, waardoor de aanpassingsdruk voor de Lage Landen al bij al gering blijft. Een andere verklaring is dat Europa tot nog toe geen enkele impact heeft op de structurele onderbouw van consensuspolitiek. Het blijft zo dat geen van de betrokken spelers – partijen, ministers, ministeries en belangengroepen – over een dominante meerderheidspositie beschikt. Daarom wordt iedereen gedwongen zich coöperatief op te stellen tegenover andere spelers om invloed te kunnen (blijven) uitoefenen. In zekere zin is dit goed nieuws. Het zou immers bedenkelijk zijn dat Europese integratie fundamentele kenmerken van het politiek bestel overhoop zou gooien. Zoals Rudy Andeweg in zijn epiloog beoogt, zijn daar echter ook risico's aan verbonden. Voortgaande depolitisering bij gebrek aan heldere oppositie in het onontwarbare kluwen van Europese en nationale consensuspolitiek voedt het verzet en ondermijnt de legitimiteit van het gehele meerlagige politieke systeem.



Jan Beyers is hoogleraar Politieke Wetenschappen aan de Universiteit Antwerpen en hoofd van de onderzoeksgroep Antwerp Centre for Institutions and Multilevel Politics (ACIM). Zijn onderzoek en onderwijs situeren zich op het terrein van de institutionele theorieën, politieke organisaties en belangengroepen, vergelijkende en Europese politiek, en onderzoeksmethoden. E-mail: jan.beyers@uantwerpen.be.

Erik De Bom verricht postdoctoraal onderzoek aan het Hoger Instituut voor Wijsbegeerte van de KU Leuven en is als senior onderzoeker verbonden aan het Leuven Centre for Global Governance Studies. Zijn onderzoek richt zich op het vroegmoderne politieke denken (16de-17de eeuw) en contemporaine politieke filosofie met bijzondere aandacht voor de Europese Unie. E-mail: Erik.DeBom@hiw.kuleuven.be.

Leen d'Haenens is gewoon hoogleraar aan het Instituut voor Mediastudies, KU Leuven. Haar onderzoeks- en onderwijsinteresses omvatten westers mediabeleid, jongeren en (sociale) media, media en sociale bewegingen, mediadiversiteit, en *journalism studies*. E-mail: leen.dhaenens@soc.kuleuven.be.

Patrick Dumont is onderzoeker aan het Institute of Political Science en het European Governance Programme van de Universiteit van Luxemburg en onderzoekspartner bij de leerstoel parlementaire studies van de Luxemburgse Kamer van Afgevaardigden. Zijn onderzoek richt zich op onderwerpen als coalitietheorieën, politieke elites, partijen en partijstelsels en Europeanisering. E-mail: patrick.dumont@uni.lu.

John Grin is hoogleraar beleidswetenschap, in het bijzonder systeeminnovaties, aan de Afdeling Politicologie van de Universiteit van Amsterdam. Zijn onderzoek richt zich op beleidsanalyse en *governance* van maatschappelijke transformaties, in het bijzonder op de gebieden landbouw en voeding, stedelijke innovaties en de curatieve en langdurige zorg. E-mail: J.Grin@uva.nl.

Tim Heysse studeerde klassieke talen en filosofie in Antwerpen en Leuven. Hij is hoogleraar politieke en sociale wijsbegeerte aan de KU Leuven en een van de oprichters van Research in Political Philosophy Leuven (RIPPLE). E-mail: Tim.Heysse@hiw.kuleuven.be.

Willem Joris is wetenschappelijk medewerker aan het Instituut voor Mediastudies, KU Leuven. Hij doet een doctoraatsonderzoek over de 'eurocrisis in het nieuws'. E-mail: willem.joris@soc.kuleuven.be.

Ico Maly is doctor in de cultuurwetenschappen en docent Politiek en Cultuur aan het RITS. Zijn onderzoek spitst zich toe op diversiteit, politiek, macht, cultuur en (micro) media. Samen met Jan Blommaert & Joachim Ben Yakoub schreef hij *Superdiversiteit en Democratie* (EPO, 2014). Hij is de auteur van *N-VA | Analyse van een politieke ideo-*

logie (EPO, 2012) en *De beschavingmachine. Wij en de islam* (EPO, 2009). Onder zijn redactie verscheen *Cultu(u)rENpolitiek*, dat in 2008 de publieksprijs van boekhandel De Groene Waterman won. E-mail: ico.maly@telenet.be

Patrick Overeem is universitair docent bij het Instituut Bestuurskunde van de Universiteit Leiden (Campus Den Haag). Hij specialiseert zich in de politieke filosofie en de bestuursethiek. E-mail: p.overeem@cdh.leidenuniv.nl.

Roland Pierik is universitair hoofddocent rechtsfilosofie aan de Faculteit der Rechtsgeleerdheid en geassocieerd lid van de filosofiefaculteit van de Universiteit van Amsterdam. Zijn onderzoek is gesitueerd op het snijvlak van politieke theorie en rechtsfilosofie. In zijn recente werk richt hij zich vooral op mensenrechten, grondrechten, de *rule of law*, staatsneutraliteit, religieuze diversiteit en globalisering. E-mail: r.pierik@uva.nl.

Rosa Sanchez Salgado is universitair docent aan de afdeling Politicologie van de Universiteit van Amsterdam. Haar onderzoek concentreert zich op de participatie van ngo's in het Europese beleidsproces. In het bijzonder analyseert zij de inspanningen van Europese instellingen om ngo's vorm te geven. E-mail: r.m.sanchez@uva.nl.

Jacques Thomassen is emeritus hoogleraar politicologie aan de Universiteit Twente. Zijn onderzoek richt zich vooral op (de legitimiteit van de) democratie en politieke representatie. E-mail: J.J.A.Thomassen@utwente.nl

Carolien van Ham was post-doctoraal onderzoeker aan de Universiteit Twente en is research fellow aan de Universiteit van Gothenburg. Per 1 januari 2015 is zij verbonden aan de Australian National University. Haar onderzoek concentreert zich op politieke representatie, democratisering en verkiezingsfraude. Ze heeft gepubliceerd in onder meer *Democratization*, *West European Politics* en *Electoral Studies*. E-mail: Carolien.VanHam@eui.eu.

Hans Vollaard is universitair docent Nederlandse en Europese Politiek aan het Instituut Politieke Wetenschap van de Universiteit Leiden. Kernthema's in zijn onderzoek betreffen de Europese regulering van grensoverschrijdende zorg, eurosceptis, Europese desintegratie en christelijke politiek in Nederland. E-mail: vollaard@fsw.leidenuniv.nl.

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

Danielle Dierckx | Jill Coene | Peter Raeymaeckers (red.)

ARMOEDE EN SOCIALE UITSLUITING

JAARBOEK 2014

acco

Danielle Dierckx, Jill Coene,
Peter Raeymaeckers

Armoede en sociale uitsluiting Jaarboek 2014

ISBN 9789033498008

448 blz.

€ 42,00 (excl. verzendingskosten)

Armoedebestrijding is een van de belangrijkste onderdelen van duurzame ontwikkeling. Duurzame ontwikkeling gaat over het streven naar een samenleving die inclusief, sociaal rechtvaardig en ecologisch duurzaam is. Het gaat over mensen, over de planeet en over de arbeidsmarkt. Deze 23ste editie van het Jaarboek Armoede en Sociale Uitsluiting wil bruggen bouwen tussen deze twee studie- en beleidsdomeinen. Waar kunnen ze van elkaar leren? Waar overlappen ze? Hoe kunnen ze elkaar versterken?

Eerst ontleden we de begrippen: welke definities zijn gangbaar? Hoe verhouden armoede en duurzame ontwikkeling zich tot elkaar? Een analyse van het beleid licht de maatregelen op de verschillende beleidsniveaus door. Vervolgens bekijken we in welke mate de armoedemeting haar plaats als prioritair onderdeel van

duurzame ontwikkeling ook in de meting krijgt toebedeeld. Enkele andere hoofdstukken bespreken de problematiek, bijvoorbeeld de ongelijke impact van milieuvriendelijke stoffen op verschillende bewoners, de ongelijkheden in woningkwaliteit, energiearmoede en de mogelijk nadelige gevolgen van strategieën voor een koolstofarme samenleving voor sociale rechtvaardigheid. Het boek reikt ook alternatieven aan: we onderzoeken duurzame stadsprojecten, co-creatieve initiatieven en hefboomen voor sociale bescherming op het mondiale niveau.

Uiteraard presenteert dit Jaarboek ook de recentste cijfers en het beleid tegen armoede en sociale uitsluiting. We bekijken hoe inkomensarmoede over meerdere generaties speelt en brengen nieuwe analyses over multidimensionale armoede. Ook kinderarmoede

komt aan bod. Verder presenteert het Jaarboek de nieuwe resultaten over ongelijkheid in het onderwijs en analyseert het de impact van de hervormingen in de werkloosheidsverzekering. Het vraagt aandacht voor discriminatie op de private huurmarkt en onderzoekt sociale ongelijkheden in de preventieve gezondheidszorg. Ook de problematiek van schuldenoverlast wordt belicht. Het boek sluit af met een uitgebreid overzicht van de recentste statistieken over armoede en sociale uitsluiting.

Pluspunten

- Een doorgedreven analyse van het beleid rond duurzame ontwikkeling en armoedebestrijding
- Bevat een uitgebreid overzicht van de recentste statistieken inzake armoede en sociale uitsluiting

acco
MAAKT KENNIS MET U

Uitgeverij Acco
Blijde Inkomststraat 22, 3000 Leuven
tel. 016/62 80 00 - fax 016/62 80 01
e-mail: uitgeverij@acco.be
www.uitgeverijacco.be

vlaams
vredeinstituut



Belgische wapenhandel

Een politiek, economisch en ethisch hangijzer

Tomas Baum, Sara Depauw en Nils Duquet (red.)

acco

Tomas Baum, Sara Depauw,
Nils Duquet (Red.)

Belgische wapenhandel

*Een politiek, economisch en ethisch
hangijzer*

ISBN 9789033498015
€ 22,00 (excl. verzendingskosten)

Regelmatig duiken er beelden op van Belgische wapens in conflictgebieden. Velen vragen zich af hoe die daar terecht gekomen zijn. Controle op de handel in wapens is dan ook geen overbodige luxe. In België zijn het de gewesten – Vlaanderen, Wallonië en het Brussels Gewest – die verantwoordelijk zijn voor het controleren van de handel in strategische goederen. Na een zoveelste politieke crisis over wapenhandel, werd de bevoegdheid hiervoor in de zomer van 2003 immers grotendeels geregionaliseerd. Ook nadien volgden nog belangrijke kantelmomenten: in 2006 werden de voorwaarden voor handel in vuurwapens

verscherpt en in 2012 legden de gewesten elk nieuwe regels vast voor buitenlandse handel in strategische goederen. Een decennium na de regionalisering is het dus tijd om een omvattende stand van zaken op te maken van de staat van de Belgische wapenhandel.

Onder redactie van Tomas Baum, Sara Depauw en Nils Duquet laten in dit boek verschillende experts hun licht schijnen over de diverse aspecten van de Belgische wapenhandel: historisch inzicht in de Belgische besluitvorming en regionalisering; de evolutie in feiten en cijfers van de Belgische wapenproductie en -handel;

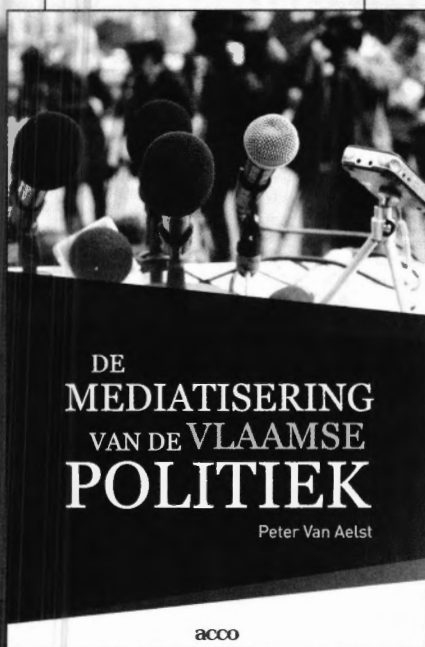
duiding bij het juridische kader; aandacht voor de aankoop en verkoop van militair materieel door het Belgisch leger en een overzicht van de vuurwapenthematiek. De conclusies van het boek schetsen tot slot de trends en uitdagingen voor de controle op de Belgische wapenhandel. Een van die uitdagingen is het verzekeren van een geïnformeerd politiek en maatschappelijk debat over wapenhandel. Dit boek wil daar alvast toe bijdragen.

Pluspunten:

- Schetst een totaalbeeld van de Belgische wapenhandel tot op vandaag
- Boordevol feiten en cijfers

acco
MAAKT KENNIS MET U

Uitgeverij Acco
Blijde Inkomststraat 22, 3000 Leuven
tel. 016/62 80 00 – fax 016/62 80 01
e-mail: uitgeverij@acco.be
www.uitgeverijacco.be



Peter Van Aelst

De mediatisering van de Vlaamse politiek

ISBN 9789033495502

128 blz.

€ 19,95 (excl. verzendingskosten)

Dit boek gaat over de relatie tussen media en politiek. De centrale stelling is dat de politiek in sterke mate is gemediatiseerd en dat dit belangrijke gevolgen heeft voor de manier waarop politiek vandaag wordt bedreven. Tegelijk neemt de auteur afstand van het beeld van de "almachtige media". Het boek minimaliseert de politieke impact van de media niet, maar wil veeleer een kader aanreiken om die rol beter te begrijpen.

Mediatisering betekent in de eerste plaats dat de politiek zich structureel heeft aangepast aan de media en haar logica. Om dit proces te

beschrijven voor de Vlaamse casus steunt de auteur op het theoretisch kader waarin mediatisering wordt opgevat als een vierfasenmodel. In een eerste fase zijn de media de belangrijkste bron van informatie geworden voor burgers om zich te informeren over politiek; in een tweede fase zijn de media onafhankelijk geworden van de politiek; in een derde fase bepalen de media autonoom hoe ze hun berichtgeving over politiek invullen; in een vierde fase passen politieke actoren en instituties hun politiek gedrag aan de media en haar logica aan. Deze laatste en meest cruciale fase impliceert dus ook een invloed op

het werk van politici en het beleid dat ze voeren. Voor elke fase zal op basis van onderzoek en actuele voorbeelden worden aangetoond in welke mate de Vlaamse politiek gemediatiseerd is.

Dit boek is eveneens verkrijgbaar als e-book.

Pluspunten

- Het boek benadert op objectieve wijze de complexe relatie tussen media en politiek
- Erg toegankelijke analyse, in een vlot leesbare taal
- Aangevuld met actuele voorbeelden uit de Belgische en Vlaamse politiek

acco
MAAKT KENNIS MET U

Uitgeverij Acco
Blijde Inkomststraat 22, 3000 Leuven
tel. 016/62 80 00 – fax 016/62 80 01
e-mail: uitgeverij@acco.be
www.uitgeverijacco.be

CHRIS CRAPS

DE GEHEIMEN VAN DE GINEMA



OVER DE STRUCTUUR EN BETEKENIS
VAN NARRatieve FILMS

acco

Chris Craps

De geheimen van de cinema

*Over de structuur en betekenis van
narratieve films*

ISBN 9789033497841

ca. 328 blz.

€ 24,50 (excl. verzendingskosten)

De filmjournalistiek is morsdood. Oppervlakkigheid en willekeur hebben een meer ernstige en gefundeerde kijk op cinema weggevaagd. En dus is een boek dat dieper graaft naar de verborgen structuur en betekenis van narratieve films opportuun. We nemen de cinefiel, de filmstudent, de scenarist en al wie meer wil weten over de opbouw van een mooi filmverhaal mee op een unieke speurtocht. Die tocht wordt almaar complexer en onthullender. De kunstenaars wiens werken we tijdens deze

cinefiele gold rush trachten te doorgronden zijn de allerbeste verhalenvertellers: David Lean, David Mamet, Alfonso Cuarón, Tony Gilroy, Christopher Nolan, David Lynch en andere grote filmmakers. We beginnen met films met een zeer lineaire en mathematische structuur ('Jaws', 'The Untouchables') en evolueren naar narratief complexere werken met een nonlineaire structuur ('Mulholland Dr.', 'Memento').

Zowel de bezielde filmfan als -student zal na het lezen

of bestuderen van dit boek met heel andere ogen naar cinema kijken. De lezer kan dit boek als basis gebruiken om in de toekomst de meest interessante films te doorgronden.

Pluspunten

- De lezer leert films te ontleden en analyseren aan de hand van het sequensenmodel
- Inclusief analyse van tientallen films
- Met voorwoord door Erik Van Looy

acco
MAAKT KENNIS MET U

Uitgeverij Acco
Blijde Inkomststraat 22, 3000 Leuven
tel. 016/62 80 00 - fax 016/62 80 01
e-mail: uitgeverij@acco.be
www.uitgeverijacco.be

RES PUBLICA

politiek-wetenschappelijk tijdschrift
van de Lage Landen

Driemaandelijks tijdschrift
Overzicht volume 56 – 2014

Nummer 1

Themanummer: CHINA EN DE EU: PARTNERS OF RIVALEN?

Gasthoofdredactie: Gustaaf Geeraerts en Henk Overbeek

Deel 1 — Wetenschappelijke artikelen

- Inleiding: China en de EU: partners of rivalen? – *Gustaaf Geeraerts en Henk Overbeek* 5
- De Sino-Europese relaties inzake schone energie: partners of rivalen? – *Thijs Van de Graaf* 7
- China en de bescherming van burgers in conflictsituaties: opkomende macht zoekt rol – *Sara Van Hoeymissen* 31
- China's uitgaande investeringen. Instituties, beperkingen en uitdagingen – *Duncan Freeman* 59

Deel 2 — Rubrieken

- Essay: Nihil novi sub sole? De historische wortels van het naoorlogse Vlaams-nationalisme en hun invloed op de hedendaagse politiek – *Niels Matheve* 95
- Symposium: Partijen schrijven programma's – *Caroline Gennez, Frederiek Vermeulen, Vincent Van Peteghem en Marjolein Meijer* 111
- Onderzoek uitgelicht
- De Europese Commissie is een normale regering geworden – *Anchrit Wille* 127
- Het committeeerprobleem van kiezers en hervormingen in welvaartsprogramma's – *David Hollanders en Barbara Vis* 130
- Dichtbij de politiek: hoe interactieve en persoonlijke communicatie de politieke betrokkenheid van kiezers vergroot – *Sanne Kruikemeier, Guda Van Noort, Rens Vliegenthart en Claes H. De Vreese* 133
- Call for Papers 136
- Auteursinfo 137

Nummer 2

Deel 1 — Wetenschappelijke artikelen

Fiscale onrechtvaardigheid als argument in het belastingbeleid van de Vlaamse gemeenten – <i>Bram Mahieu, Bruno Heyndels en Benny Geys</i>	149
Juridische kwetsbaarheid en onderhandelingen in de Wereldhandelsorganisatie – <i>Arlo Poletti en Dirk De Bièvre</i>	171
Subfederale vertegenwoordiging in federale systemen: de rol van diversiteit en nationale trots – <i>Matthias Vileyn</i>	199

Deel 2 — Rubrieken

Essay: Van sprookjesverklaringen voor de eurocrisis naar reëel inzicht: waaraan schort het werkelijk in de eurozone? – <i>Geoffrey R.D. Underhill</i>	231
Symposium: Waarheen met de verzorgingsstaat? – <i>Romke van der Veen, Judith van der Veer en Mieke Vogels</i>	253
Onderzoek uitgelicht:	
De veranderende invloed van Europese integratie op het nationale migratiebeleid – <i>Saskia Bonjour en Maarten Vink</i>	269
De perceptie van etnische diversiteit en negatieve houdingen ten opzichte van immigranten: een multilevelanalyse van Belgische gemeenten – <i>Marc Hooghe en Thomas de Vroome</i>	272
Het immigratie- en integratiedebat in Nederland: reacties op de opkomst van anti-immigratiepartijen – <i>Sjoerdje van Heerden, Sarah L. de Lange, Wouter van der Brug en Meindert Fennema</i>	275
Auteursinfo	279

Nummer 3

Deel 1 — Wetenschappelijke artikelen

Tussen politieke partijen en <i>think tanks</i> . Een verkennende analyse van de Vlaamse partijstudiediensten – <i>Valérie Pattyn, Steven Van Hecke, Marleen Brans en Thijs Libeer</i>	293
Hoe tweederangs zijn lokale verkiezingen? Een analyse van de Nederlandse gemeenteraadsverkiezingen 2010 vanuit het perspectief van <i>second-order elections</i> – <i>Herman Lelieveldt en Ramon van der Does</i>	317
Het meten van discourscoalities met discoursnetwerkanalyse. Naar een formele analyse van het politieke vertoog – <i>Allan Muller</i>	337

Deel 2 — Rubrieken

Essay: Het compromis 2.0. De meerwaarde van het uitruilprincipe voor de Nederlandse en Belgische politiek – <i>Nicolas Bouteca en Bart-Jan Heine</i>	367
Symposium: Het electorale succes van het euroscepticisme – <i>André Krouwel, Yordan Kutiyanski, Nathalie Brack en Wouter Wolfs</i>	385
Onderzoek uitgelicht:	
De belofte van nieuw institutionalisme: een verklaring van de afwezigheid van een Wereld of Verenigde Naties Milieu Organisatie – <i>Marjanneke J. Vijge</i>	403
Wat markten (niet) kunnen betekenen voor klimaatbeleid – <i>Gert Spaargaren en Arthur Mol</i>	406
De ideologische afstand tussen partijen. Een vergelijkende studie naar de overbrugde afstand bij partijwissels – <i>Ruth Dassonneville en Yves Dejaeghere</i>	410
Auteursinfo	414
Call for Papers	417

Nummer 4**Deel 1 — Wetenschappelijke artikelen**

Welke eurocrisis? Een vergelijkende analyse van de nieuwsverslaggeving in de Lage Landen – <i>Willem Joris en Leen d’Haenens</i>	429
Verandering bewerken in een veranderende context: lessen uit de transitie van de Nederlandse landbouw – <i>John Grin</i>	455
Politieke theorie en de Europese Unie: het braakliggend terrein van het normatief programma – <i>Erik De Bom</i>	481

Deel 2 — Rubrieken

Essay: Politiek als een strijd om betekenis. Over de verantwoordelijkheid van politicologen in het maatschappelijk debat – <i>Ico Maly</i>	513
Symposium: Hoe nu verder? Over de politieke theorie in Nederland en Vlaanderen – <i>Roland Pierik, Patrick Overeem en Tim Heysse</i>	529
Onderzoek uitgelicht:	
Falende of veranderde representatie in West-Europa? – <i>Jacques Thomassen en Carolien van Ham</i>	543
De Europese Unie en representatie. Kan de EU de onevenwichtigheden in het systeem van belangengroepen aanpakken? – <i>Rosa Sanchez Salgado</i>	546
Europese integratie en consensuspolitiek in de Lage Landen – <i>Hans Vollaard, Jan Beyers en Patrick Dumont</i>	549
Auteursinfo	553

EXTERNE REVIEWERS RES PUBLICA 2014

Res Publica bedankt iedereen die in 2014 als reviewer opgetreden heeft:

Agnes Akkerman
Alexander Mattelaer
André Decoster
Ank Michels
Anne Hardy
Arjan Schakel
Barbara Vis
Ben Crum
Bijun Wang
Bram Wauters
Daniel Van Den Bulcke
Esther Martijnen
Ferdi Deville
Henk Overbeek
Huib Pellikaan
Jeroen van Laer
Joost Berkhout
Joris Boonen
Knut De Swert
Koenraad De Ceuninck
Martin Rosema
Monique Leyenaar
Patrick Overeem
Paul Lucardie
Paul Pennings
Peter Thijssen
Pieter-Jan Klok
Sawitri Saharso
Sebastian Oberthür
Sebastiaan Princen
Sophie Lecheler
Stefaan Walgrave
Tom Sauer
Trui Steen
Wim van Aken
Wouter van Dooren

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

Welke eurocrisis? Een vergelijkende analyse van de nieuwsverslaggeving in de Lage Landen

Willem Joris en Leen d'Haenens

Verandering bewerken in een veranderende context: lessen uit de transitie van de Nederlandse landbouw

John Grin

Politieke theorie en de Europese Unie: het braakliggend terrein van het normatief programma

Erik De Bom

Deel 2 — Rubrieken

Essay: Politiek als een strijd om betekenis. Over de verantwoordelijkheid van politicologen in het maatschappelijk debat

Ico Maly

Symposium: Hoe nu verder? Over de politieke theorie in Nederland en Vlaanderen

Roland Pierik, Patrick Overeem en Tim Heysse

Onderzoek uitgelicht:

Falende of veranderde representatie in West-Europa?

Jacques Thomassen en Carolien van Ham

De Europese Unie en representatie. Kan de EU de onevenwichtigheden in het systeem van belangengroepen aanpakken?

Rosa Sanchez Salgado

Europese integratie en consensuspolitiek in de Lage Landen

Hans Vollaard, Jan Beyers en Patrick Dumont