

De crisis van het democratisch kapitalisme doorgelicht

André Desmet*¹

Streeck, W. (2015). *Gekochte tijd. De uitgestelde crisis van het democratisch kapitalisme*. Uitgeverij Leesmagazijn.

In dit boek, de Nederlandse vertaling van *Gekaufte Zeit*, een uitgebreide versie van zijn in 2012 gehouden Adorno-lezingen, gaat Wolfgang Streeck, emeritus directeur van het Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung in Keulen, op zoek naar de diepere oorzaken van de huidige economische en financiële crisis respectievelijk de begrotingscrisis. Hij plaatst die crises in historisch perspectief. Ze vormen zijns inziens het voorlopige eindpunt van een in de jaren zeventig van de vorige eeuw ingezette neoliberale transformatie van het naoorlogse democratisch-kapitalistische regime. Het overheidsbeleid dat in Europa wordt gevoerd om voornoemde crises onder controle te krijgen, komt neer op een consolidatie van die neoliberale transformatie, waarbij tegelijkertijd de markteconomie wordt bevrijd van lastige democratische controle. We dreigen daardoor af te stevenen op een ont-democratisering van het kapitalisme door middel van de ont-economisering van de democratie.

Voor een verklaring van de geschetste ommekeer knoopt Streeck aan bij de crisistheorie die eind de jaren zestig, begin de jaren zeventig door neomarxistische auteurs binnen de Frankfurter Schule werd geformuleerd. In het licht van de ontwikkeling van het westerse kapitalisme in de loop van de voorbije veertig jaar is die theorie aan herziening toe, zo meent hij. Want, zo is gebleken, niet de bevolking zegde haar vertrouwen op in een laatkapitalistisch systeem dat niet aan haar stijgende verwachtingen kon voldoen. Het was de wereld van het kapitaal die het te duur bevonden naoorlogse sociaaleconomische compromis niet langer legitiem vond.

Die bijdrage aan een actuele crisistheorie, samen met de scherpe, gedocumenteerde, met veel cijfermateriaal en grafieken onderbouwde analyse van een kleine halve eeuw sociale verandering, levert een bijzonder lezenswaardig boek op.

* andre-desmet@proximus.be

1 Voormalig lector aan hogeschool VIVES in Kortrijk

De neoliberale ommekeer

In het rijke Westen bevindt het kapitalisme zich al een aantal jaren in een drievoudige crisis, zonder dat het einde ervan in zicht komt: een bankencrisis, een crisis van de overheidsfinanciën en een crisis van de reële economie. De bankencrisis kwam er doordat in het ‘gefinancierde’ kapitalisme te veel banken roekeloos waren omgesprongen met kredieten, zowel aan overheden als aan particulieren. De begrotingscrisis is het gevolg van sinds de jaren zeventig van de vorige eeuw opgebouwde staatsschulden enerzijds en van de na 2008 noodzakelijk geworden leningen om zowel de financiële sector te redden als stimulansen te geven aan de reële economie anderzijds. Ten slotte is er de crisis van de reële economie, die zich manifesteert in een stagnerende groei en hoge werkloosheid. Die drie crises hangen nauw samen en versterken elkaar. Hun intensiteit verschilt van land tot land, maar over de landsgrenzen heen treden ook allerlei wisselwerkingen op, die in Europa door het institutionele systeem van de Europese Monetaire Unie (EMU) een eigen vorm en dynamiek krijgen.

Hoe is het zover kunnen komen, vraagt Streeck zich af in het eerste hoofdstuk van het boek. Hij deelt de opvatting van vele auteurs dat de jaren zeventig een keerpunt vormden in het naoorlogse kapitalisme. Het geloof in de bestuurbaarheid van het gemoderniseerde of democratische kapitalisme, de mogelijkheid om in een samenspel tussen overheden, grote bedrijven en vakbonden, en met behulp van het keynesiaanse instrumentarium, een stabiele groei te waarborgen en crises te beheersen, werd door diverse ontwikkelingen aan het wankelen gebracht. Het Bretton Woods-systeem stortte in, grondstoffenprijzen stegen fors, markten van duurzame consumptiegoederen raakten verzadigd, er traden groeivertragingen op, winstverwachtingen daalden en de werkloosheid begon te stijgen.

Herstel van de economische dynamiek werd in de daaropvolgende decennia gezocht in product- en procesvernieuwingen, mogelijk gemaakt door een snelle doorbraak van micro-technologische innovaties, in de exponentiële groei van dienstensectoren zoals financiën, toerisme en vrije tijd, en in een toenemende internationalisering van productie en handel. In opeenvolgende bewegingen werd dit proces begeleid en gefaciliteerd door politiek-economische maatregelen tot liberalisering en deregulering van markten voor goederen, diensten en kapitaal. Hieruit kwam een duurzaam liberaliseringsproces voort, een krachtige terugkeer van vrije, zelfregulerende en op internationale schaal opererende markten. Tegelijkertijd werden overheidsdiensten geprivatiseerd en kwamen wereldwijd meestal geleidelijke maar daarom niet minder ingrijpende hervormingen van de arbeidsmarkt en de sociale zekerheid op gang. Dit resulteerde overall, ongeacht nationale verschillen en eigenaardigheden (*‘varieties of capitalism’*), in een steeds verder aan de markt aangepaste, slankere, op ‘recommodificatie’ gerichte verzorgingsstaat, en in een verlaging van de door sociale burgerrechten gewaarborgde ondergrens van het maatschappelijke bestaan.

De liberalisering brak niet in één beweging door, maar kwam stapsgewijs tot stand en ging gepaard met allerlei politieke en economische storingen. Om te slagen had de

neoliberale revolutie politieke steun nodig, moest ze kunnen rekenen op de overheden om conflicten te ontzenuwen en loyaliteit voor die sociale ‘vernieuwbouw’ te helpen verzekeren. Geld speelde daarbij een overheersende rol. In de jaren zeventig lag de klemtoon op een monetair beleid dat ruimte gaf aan loonsverhogingen die boven de productiviteitsgroei uitstegen. Dit had wereldwijd een enorme inflatie tot gevolg. Toen er in de tweede helft van de jaren zeventig, ondanks de inflatie, een groeidaling en dus stagflatie ontstond, verloor die vervanging van reële door nominale groei haar toverkracht. Bij stijgende sociale uitgaven, onder andere als gevolg van torenhoge werkloosheid, kozen de overheden vanaf de jaren tachtig in toenemende mate voor schuldfinanciering en deden ze een beroep op het particuliere kredietwezen om toekomstige belastinginningen voor te financieren. Tegen de jaren negentig bereikten de overheidsschulden een onhoudbaar hoog niveau en moesten bezuinigingsmaatregelen worden doorgevoerd. Tegelijkertijd zorgde een tweede liberaliseringsgolf van de kapitaalmarkten ervoor dat huishoudens gemakkelijker toegang kregen tot krediet, wat voor een snelle stijging van de particuliere schuldenlasten zorgde. In dit verband verwijst Streeck (p. 71) naar de Britse sociaal wetenschapper Colin Crouch, die deze nieuwe fase van de kapitalistische ontwikkeling ‘geprivatiseerd keynesianisme’¹ genoemd heeft. De deregulering van de financiële markten, *subprime*-leningen en andere riskante financiële innovaties lagen aan de basis van de kredietcrisis die vanaf 2008 de wereldeconomie door elkaar schudde.

De legitimatiecrisis van het kapitalisme geherinterpreteerd

Terugkijkend op enkele decennia crisisbeleid blijkt dat de statelijke overheden vooral tijd hebben gekocht, zo stelt Streeck (p. 63 e.v.). Ze hebben geprobeerd het draagvlak van het kapitalistische systeem bij de bevolking intact te houden door op een kunstmatige wijze de koopkracht aan te zwengelen en op die manier de beloftes van de naoorlogse, sociaal gecorrigeerde markteconomie na te komen. Dat het draagvlak van het kapitalisme zou verzwakken, werd eind jaren zestig, begin jaren zeventig al voorspeld door neomarxistische auteurs binnen de Frankfurter Schule. Onder andere in het aanzwellende studenten- en arbeidersprotest ontwaarden ze tekenen van een nakende crisis, die tot uiting zou komen in de onmogelijkheid om het laatkapitalisme maatschappelijk en cultureel te blijven legitimeren, wegens de toenemende technocratie, te veel geestdodende arbeid en een overvloed aan zinledige consumptie. Van dat soort legitimatiecrisis is naderhand niet veel gebleken. In plaats daarvan hebben we de snelle verbreiding en hoge culturele aanvaarding van aan de markt aangepaste en door de markt gedreven levenswijzen meegemaakt.

Het zwakke punt in de crisistheorie van de Frankfurters was volgens Streeck (p. 38 e.v.) dat zij meedreef op de in de gouden jaren zestig heersende stroom van vertrouwen in de technische beheersbaarheid van de kapitalistische economie. Groeicrisis konden door middel van overheidssturing overwonnen worden. De vraag was of de

bevolking blijvend genoeg zou hebben aan alleen maar meer welvaart, of met andere woorden immateriële eisen aangaande democratisering en emancipatie niet snel zouden komen bovendien. Dat naar aanleiding van nieuwe groeicrisissen de naoorlogse sociaaleconomische regulering snel zou gaan verwateren, konden de Frankfurters niet voorzien. Maar hun zicht op de mogelijkheid van een dergelijke ontwikkeling werd vertroebeld doordat zij de sturing van de economie in het moderne kapitalisme als een louter technisch, en dus niet als een politiek probleem beschouwden, en onder andere de door Marx beklemtoonde macht van het kapitaal als klasse en als politieke actor te zeer veronachtzaamden.

In het licht van de ontwikkelingen van de voorbije decennia, kan de crisistheorie van de Frankfurter Schule thans worden geactualiseerd, vindt Streeck (p. 49 e.v.). Tijdens de jaren zeventig brak er wel degelijk een legitimatiecrisis van het democratisch kapitalisme uit, maar die was van een geheel andere aard dan deze welke de Frankfurters meenden te zien aankomen. Niet de massa van werknemers en consumenten ontzegde het kapitalisme haar steun. Het waren de eigenaars en beheerders van financiële middelen en hun organisaties, de 'winstafhankelijken' dus die de aanval inzetten. Winsten kwamen onder druk te staan, investeringen dreigden niet langer een *just return* op te leveren. De factuur van de na de oorlog uitgewerkte regulering, waarbij gepoogd werd de markteconomie te verzoenen met meer sociale rechtvaardigheid, begon te hoog op te lopen. De talrijke beperkingen die het kapitalisme na 1945 moest verduren om, na de rampspoed die de Grote Depressie had teweeggebracht en onder omstandigheden van concurrentie met het communisme, weer politiek aanvaardbaar te worden, stonden de significante kapitaalaccumulatie in de weg.

Het politiek-economisch terugschakelen van keynesiaanse sturing naar zelfregulerende markten, de terugkeer naar de markt als primair economisch allocatiemechanisme dus, is weliswaar evenmin een louter technische operatie, ingegeven door respect voor universele economische wetten. De economie is voor alles een sociaal systeem, bestaande uit interacties op basis van machtsposities tussen partijen met verschillende belangen en inkomstenbronnen. Voor de stabiliteit van het kapitalistische systeem zijn de verwachtingen van de 'winstafhankelijken' belangrijker dan die van de loonafhankelijke bevolking: alleen als die eerste vervuld zijn, kan ook aan de verwachtingen van de bevolking worden voldaan, wat omgekeerd niet per se het geval is. De naoorlogse regulering verloor haar legitimiteit omdat ze niet langer de winstverwachtingen van kapitaalbezitters kon waarborgen. Een alternatieve, neoliberale regulering moest voor deze laatste nieuwe perspectieven openen. Bij de brede lagen van de bevolking stuitte het neoliberalisme in de rijke, westerse samenlevingen op opmerkelijk weinig weerstand. Vakbonden verzwakten, het aantal door stakingen verloren arbeidsdagen daalde. De hoge structurele werkloosheid was slechts een van de oorzaken van de lijdzaamheid van de bevolking. Al even belangrijk waren de toegenomen consumptiemogelijkheden voor een groeiende middenklasse, die de commercialisering van steeds meer terreinen van het sociale leven acceptabel maakten en mede bijdroegen tot het levendig houden van een hoog arbeidsethos.

Toenemende ongelijkheid en het falen van de democratie

Het ongemeen boeiende tweede hoofdstuk van het boek (p. 83 e.v.) gaat over de crisis van de publieke financiën. In de traditionele economische theorie wordt die crisis doorgaans verklaard als het falen van de democratie. De publieke financiën raken in nood doordat de overheid voortdurend overbevraagd wordt door een veeleisend publiek en omdat politici, die gekozen en herkozen moeten worden, graag toegeven aan dat publiek. Meer uitgeven dan men via belastingen binnenkrijgt leidt tot chronische begrotingstekorten, die zich opstapelen tot steeds hogere schuldenbergen.

Die manier om het probleem van de publieke financiën te benaderen borduurt verder op het oude verhaal van de overbelaste *common pool*, waarmee bij de overgang naar het moderne kapitalisme de privatisering van de middeleeuwse meenten werd verdedigd. De redenering luidde toen dat die hulpbronnen, die niemand als privébezit toebehoorden en die alle leden van de gemeenschap vrij konden aanboren, juist daardoor blootstonden aan overbeweiding, overbevissing en dergelijke. Vage eigendomsverhoudingen, waardoor onduidelijk is wie waarvoor verantwoordelijk is, liggen volgens vele economen aan de oorsprong van het gemak waarmee politici in de hedendaagse maatschappij de publieke financiën laten ontsporen. Alleen door de via belastingen gefinancierde collectieve middelen te reduceren, en dus ook de omvang van de publieke dienstverlening, kan het probleem van de overheidsfinanciën worden opgelost.

Volgens Streeck is dit een te gemakkelijk verhaal. Ten eerste heeft de meest dramatische schuldenexplosie sinds de Tweede Wereldoorlog, die van 2008 en daarna, duidelijk niets te maken met een overdreven groot eisenpakket van de kiezer, met een overmaat aan democratie, maar met de financiële crisis, met de redding van in zwaar weer verkerende banken dus. Die financiële crisis volgde op de verregaande neoliberale deregulering en explosieve groei van de financiële sector in de laatste decennia van de twintigste eeuw.

Ten tweede: als de groei van de staatschuld het gevolg zou zijn geweest van de toenemende kracht van de massademocratie, is het onmogelijk te verklaren hoe er, in de landen van het democratisch kapitalisme, tegelijkertijd een voortdurende stijging van de inkomens- en vermogensongelijkheid heeft plaatsgegrepen. De massademocratie is overigens fel verzwakt, onder andere omdat parallel aan de toenemende ongelijkheid de opkomst bij democratische verkiezingen gestaag is teruggelopen, vooral bij wie het meest gebaat zijn bij goede sociale voorzieningen en bij een herverdeling van boven naar onder. Wellicht moet de steeds lagere opkomst bij verkiezingen in de kapitalistische democratieën niet uit tevredenheid maar uit berusting verklaard worden: vooral de verliezers van de neoliberale ommekeer zien niet meer in wat zij van een wisseling van de macht te verwachten hebben. “De TINA-politiek van de ‘globalisering’ - *There Is No Alternative* - heeft de onderkant van de samenleving zo al lang bereikt: vooral in de ogen van diegenen die het eigenlijk moeten hebben van politieke veranderingen, maken verkiezingen niets meer uit. Hoe minder deze mensen van verkiezingen ver-

wachten, des te minder de mensen die het zich kunnen veroorloven hun hoop op de marktwerking te vestigen, hoeven te vrezen dat zij daarbij door politieke interventies gedwarsboemd zullen worden. De politieke berusting van de onderklasse beschermt het kapitalisme tegen de democratie en beschermt de neoliberale ommekeer waar die berusting uit voortkomt” (p. 94).

Streeck ontwikkelt een alternatieve kijk op de oorsprong van de huidige staatschuld. Hij stelt voor de *common pool*-theorie niet te verwerpen maar ze om te keren, wat een verhaal oplevert dat volgens hem meer recht doet aan de realiteit. “Als de toename van de staatsschulden niet samenhangt met een democratische mobilisatie van de massa’s, maar juist met een neoliberale ommekeer en de daarmee gepaard gaande achteruitgang van de politieke betrokkenheid, wat is daarvan dan de oorzaak? Ik zie in de huidige crisis van de overheidsfinanciën de moderne exponent van een functioneringsprobleem dat al aan het begin van de twintigste eeuw bij de moderne staat is vastgesteld, namelijk dat die overheid over het algemeen niet in staat is om van een samenleving die bestaat uit particuliere bezitters de middelen los te krijgen die zij nodig heeft ter vervulling van haar - groeiende - takenpakket. Niet te hoge uitgaven zijn in dit perspectief de oorzaak van de staatsschuld maar te lage inkomsten, terug te voeren op het feit dat de economie en de samenleving, beide georganiseerd volgens het principe van het particuliere bezitsindividualisme, grenzen stellen aan hun eigen belastbaarheid, terwijl zij tegelijkertijd steeds meer van de overheid eisen” (pp. 102-3).

In het naoorlogse democratische kapitalisme werden twee concurrerende verdeelingsprincipes tegelijkertijd geïnstitutionaliseerd: marktrechtvaardigheid en sociale rechtvaardigheid. Het eerste principe behelst een bepaalde verdeling van de productieresultaten volgens de waardering van individuele prestaties door de markt, uitgedrukt in hun relatieve prijs. Het tweede beginsel steunt op collectieve denkbeelden over wat eerlijk, redelijk en wederzijds voordelig is, evenals de erkenning van het recht op een bestaansminimum, onafhankelijk van economische prestaties en capaciteiten. De mogelijkheid om in een kapitalistisch systeem sociale rechtvaardigheidscriteria te laten prevaleren zijn begrensd, want zij zijn afhankelijk van de bereidheid van wie de productiemiddelen controleren om te blijven investeren in en bij te dragen tot collectieve welvaart. De neoliberale ommekeer heeft het risico op - in de ogen van de bezittende klasse - te hoge sociale rechtvaardigheidsaanspraken bezworen.

Als er al sprake kan zijn van een falende democratie, dan is dat omdat de democratie verzuimd heeft de contrarevolutie tegen het naoorlogse sociaal kapitalisme als zodanig te herkennen en zich ertegen te verzetten. De democratische politiek heeft nagelaten de opkomende financiële sector afdoende te reguleren, heeft verzuimd de winnaars van de economische veranderingen voldoende te belasten en heeft de groeiende ongelijkheid nog ondersteund door belastingverminderingen voor de bovenklasse en inkrimping van de sociale voorzieningen voor de onderklasse. Het beleid, conservatief of sociaaldemocratisch, heeft het feit genegeerd dat het kapitalisme slechts beperkt en onder strikt en efficiënt toezicht verenigbaar is met democratie.

De democratische schuldenstaat en zijn twee *constituencies*

De te lage belastingdruk voor vermogende bevolkingsgroepen ligt mede aan de basis van de toename van het aandeel van de overheidsuitgaven dat met leningen moet worden gefinancierd. In het terugbetalen van die leningen gaat een flink deel van het budget op. Streeck noemt dit “de evolutie van een belastingstaat naar een schuldenstaat” (p. 114 e.v.).

Hoe lager de belastingdruk voor vermogende bevolkingsgroepen, des te groter deze laatsten hun spaarquote kunnen laten oplopen maar tegelijkertijd op zoek moeten naar een rendabele en veilige belegging van het opgebouwde kapitaal. We maken nu mee, zo stelt Streeck, dat “de Keynes-rentenier, die ten offer had moeten vallen aan politieke euthanasie, krachtig terugkeert in de economie” (p. 120). Dat overheden aangewezen zijn op kredietfinanciering komt hem goed van pas: “Niet alleen is de armoede van de overheid zijn rijkdom, maar de overheid biedt hem tegelijkertijd de mogelijkheid die rijkdom winstgevend te beleggen” (p. 120).

De groeiende afhankelijkheid van de staat van door de markt geleend geld opent een nieuwe fase in de verhouding tussen kapitalisme en democratie. In de gevestigde theorieën over democratie vormen de burgers de enige referentiegroep van de moderne staat. Nu verschijnt een tweede *constituency* op het toneel, die van de schuldeisers. In een gestileerd model plaatst Streeck ‘het staatsvolk’ tegenover ‘het marktvolk’ (p. 125):

Tabel 1. De democratische schuldenstaat en zijn twee volkeren.

Staatsvolk	Marktvolk
nationaal	internationaal
burgers	beleggers
burgerrechten	vorderingen
kiezers	schuldeisers
verkiezingen (periodiek)	veilingen (voortdurend)
publieke opinie	rentevoeten
loyaliteit	‘vertrouwen’
voorzieningen	schuldaflossing

Bron: Streeck, W. (2015). *Gekochte tijd* (p. 125).

Door de crisis is de schuldenlast van de rijke democratieën sinds 2008 zo ver omhooggeschoten dat de schuldeisers, de internationaal geïntegreerde financiële markten, minder vertrouwen hebben in het vermogen van de overheden om aan hun betalingsverplichtingen te voldoen. De kredietverleners proberen veel meer dan vroeger invloed te krijgen op het overheidsbeleid en zo hun vorderingen veilig te stellen. Dat kunnen ze niet door een regering die hun niet bevalt weg te stemmen, maar wel door hun obligaties te verkopen of niet langer deel te nemen aan veilingen van nieuwe staatsobligaties. De rente, waarin het door beleggers ingeschatte risico wordt uitgedrukt dat zij hun

inleg niet of onvolledig zullen terugkrijgen, weerspiegelt de publieke opinie van het marktvolk. In haar gekwantificeerde vorm is ze veel preciezer geformuleerd en leesbaarder dan de diffuse verwachtingen die de burgers via verkiezingen en het publieke debat kunnen laten blijken. In ieder geval moeten overheden beide *constituencies* - het 'staatsvolk' en het 'marktvolk', die elk volgens een eigen logica functioneren - tevreden zien te houden om te vermijden dat de ene zijn loyaliteit en de andere zijn 'vertrouwen' niet geheel en al opzegt. Heel deze ontwikkeling kan als een verder falen van de democratie worden bestempeld, mede omdat er zo weinig zicht is op de structuur van en de prijsvorming op de markten die zich toeleggen op de financiering van overheden.

De Europese 'consolidatiestaat'

Door het Europese schuldenbeleid komt de democratie nog meer op de helling te staan, zo argumenteert Streeck in het derde hoofdstuk (p. 147 e.v.).

Het is opmerkelijk, stelt hij vast, hoe sterk het Europese integratieproces beantwoordt aan de samenhang tussen internationalisering en denationalisering enerzijds en liberalisering anderzijds, die Friedrich von Hayek reeds onderkende in zijn in 1939 gepubliceerde essay *The Economic Conditions of Interstate Federalism*. Een federatie van staten, binnen Europa een noodzakelijk instrument om een stabiele internationale vrede te waarborgen, zou volgens von Hayek niet alleen een gemeenschappelijk defensie- en buitenlandbeleid moeten voeren, maar ook een gemeenschappelijk economisch regime moeten vestigen. Verschillen qua economisch regime en beleid tussen lidstaten brengen immers een te groot risico op belangenconflicten tussen die staten met zich. Conflicten waarbij de breuklijnen steeds samenvallen met de grenzen van lidstaten zijn voor de levensvatbaarheid en duurzaamheid van een federatie nefaster dan grensoverschrijdende conflicten tussen wisselende belangengroeperingen. Een gezamenlijke economische orde, een eengemaakte markt met vrij verkeer van mensen, goederen en kapitaal zal de mogelijkheden van elk van de lidstaten om autonoom een krachtig economisch beleid te voeren, fel beperken. Zonder de federatie als geheel schade toe te brengen zal een lidstaat niet eigengereid kunnen ingrijpen in de markten, bijvoorbeeld om de eigen producten te steunen. Een uniform geldsysteem zal de leden van de federatie de mogelijkheid ontnemen om een eigen monetair beleid te voeren. En lidstaten zouden hun economische positie alleen maar ondermijnen door te hoge belastingen te heffen of op een andere wijze te regulerend op te treden. Wat op nationaal niveau aan stuurvermogen moet worden opgegeven, kan echter niet op supranationaal niveau worden ondervangen. Binnen een heterogene federatie is het gevoel van een gemeenschappelijke identiteit immers te zwak om dreigende belangenconflicten institutioneel te overbruggen. Een federatie betekent dan ook onvermijdelijk liberalisering. Tegelijk met het nationalisme moet daarom tevens het socialisme worden overwonnen. Alleen een strikt liberale democratie, die de vrijheid van de markten respecteert, kan overleven. Want alleen de markten kunnen binnen een federatie de interne en externe vrede bewaren.

Streeck gaat uitvoerig in op wat hij de constructie van een Europese ‘consolidatiestaat’ noemt (p. 164 e.v.). Werd de naoorlogse Europese integratie in eerste instantie opgevat als een manier om, samen met het vestigen van duurzame vrede, een transnationale gemengde economie op te bouwen, dan is de eenmaking naderhand meer en meer gaan sporen met de ideeën van von Hayek over het primaat van de markt en over het verbod op marktversturende overheidsmaatregelen in de lidstaten. Dat werd al duidelijk tijdens de neoliberale ommekeer aan het begin van de jaren tachtig, en, later, bij de totstandkoming van de Europese Muntunie. Dat wordt nog duidelijker door het actuele schuldenbeleid met zijn steeds strengere toezicht op het begrotingsbeleid in de lidstaten. De financiële en begrotingscrisis hebben geleid tot de constructie van een internationaal *multilevel*-regime, aangestuurd door de intergouvernementele financiële diplomatie. Daarbij wordt de autonomie van de lidstaten - die reeds flink was beknot door de strenge begrotingsnormen en het wegvallen van de mogelijkheid tot devaluatie van de eigen munt bij de totstandkoming van de Europese Unie - verder uitgehold. De rechtsorde, de politieke krachtsverhoudingen en de democratische besluitvorming binnen de natiestaten raken steeds meer overwoekerd en opgeschort door Europese regulering.

Consolidatiebeleid met verre gaande implicaties

De neoliberale koers die wordt aangehouden - in de termen van Streeck: de ‘hayekisering’ van het Europese kapitalisme (p. 154) - betekent het definitieve afscheid van de keynesiaanse beleidsbenadering. We staan voor een implosie van het kapitalistisch-democratische samenlevingscontract en het optrekken van een ‘Chinese muur’ tussen economie en politiek, waardoor de markten hun versie van rechtvaardigheid in praktijk kunnen brengen zonder bang te hoeven zijn voor politieke interventies. Alles wijst erop dat de consolidatie van de overheidsbegrotingen voornamelijk door lagere uitgaven tot stand zal komen en slechts voor een klein deel door hogere inkomsten. Door de wereldwijde liberalisering, vooral van de kapitaalmarkten, lijkt het immers weinig realistisch meer belastingen te heffen op hoge inkomens en bedrijfswinsten met een grote internationale mobiliteit. In de OESO-landen dalen de belastinginkomsten als percentage van het nationaal product sinds het begin van deze eeuw. De bezuinigingen zullen vooral mensen treffen die door hun lage inkomen aangewezen zijn op collectieve voorzieningen. De werkgelegenheid in de collectieve sector neemt af en samen met verdere privatiseringen treedt meer differentiatie van de dienstverlening op, in de eerste plaats afgestemd op de koopkracht van de verschillende doelgroepen. Het inkrimpen van de begroting zal tot gevolg hebben dat een steeds groter deel van de overheidsuitgaven gebruikt moet worden om aan bestaande betalingsverplichtingen te voldoen, ten koste van discretionaire uitgaven, *i.e.* uitgaven om in te spelen op nieuwe maatschappelijke problemen en voor investeringen in publieke infrastructuur.

De implicaties zijn verre gaand: “Een samenleving waarin dat systeem kan gedijen, moet een hoge mate van tolerantie aan de dag leggen voor economische ongelijkheid.

Het aan de kant geschoven, overtollige deel van de bevolking moet politiek hebben leren beschouwen als hobby van de middenklasse, waarvan niets te verwachten valt. Zo'n samenleving haalt haar wereldbeeld en rolmodellen niet uit de politiek, maar uit de droomfabrieken van een uiterst winstgevende cultuurindustrie, waarvan de gigantische winsten ook als rechtvaardiging dienen voor de manier waarop de sterren uit andere sectoren, en dan vooral de geldindustrie, de toegevoegde waarde steeds verder afromen. Het kapitalisme wordt steeds beter afgeschermd van democratisch ingegeven ingrepen; een ontwikkeling die ook steunt op de brede basis van een neoprotestantse, op prestatie en concurrentie gerichte middenklasse die *human capital* bezit en het eigen geld maar al te graag in haar eigen toekomst en die van haar kinderen wil investeren; een klasse met consumptienormen die zo hoog liggen dat ze met collectieve goederen haast per definitie niet tevreden kan zijn" (pp. 172-3). Uit dit citaat blijkt dat Streeck de kritiek van de Frankfurter Schule op de cultuurindustrie en de prestatie- en consumptiemaatschappij deelt. Zoals we hoger reeds aanstipten, stelt hij alleen vast dat er van de destijds aangekondigde legitimatiecrisis van het laatkapitalisme weinig te bespeuren valt. De door de Frankfurters bekritiseerde ontwikkelingen hebben zich daarentegen doorgezet en vinden een breed draagvlak bij de koopkrachtige middenklasse. In een kapitalistische samenleving heeft het economische systeem de neiging zijn logica te laten doordringen in en zijn wetten op te leggen aan andere sferen van het maatschappelijk bestaan, ook deze, zoals cultuur en vrije tijd, en meer en meer ook de zorg, die lange tijd op een niet-kapitalistische leest waren geschoeid. Dit betekent niet dat het economische systeem, zoals een simplistische lezing van de marxistische politieke economie laat uitschijnen, per definitie dominant is, dat de onderbouw altijd de bovenbouw bepaalt. Maar in de huidige fase van de kapitalistische ontwikkeling laten politiek en samenleving het alleszins na om voldoende weerwerk te bieden tegen de hegemoniale neigingen van het economische systeem.

Toenemende conflicten

De bladzijden (p. 182 e.v.) die Streeck wijdt aan het beleid van de Europese Centrale Bank en de Europese politieke instanties om de euro overeind te houden en om de landen die met de grootste moeilijkheden kampen, zoals Griekenland, Spanje en Portugal, aan boord en bij de les te houden, lezen als een ware politieke thriller. Zonder in detail te treden, toch dit: in de jaren negentig van vorige eeuw daalden de middelen die Europa via structuur- en cohesiefondsen in die landen pompte. De beschikbare middelen moesten immers gedeeld worden met de nieuwe Oost-Europese democratieën, Duitsland had zijn handen vol met de wederopbouw van zijn eigen Oosten en de rijkere landen begonnen met de sanering van hun begrotingen. In de aanloop naar de Monetaire Unie kwam er tegelijkertijd een scherpe daling van de rentes die de regeringen van de mediterrane landen moesten betalen om hun begrotingstekorten te financieren en hun alsmear groeiende staatsschulden te herfinancieren. Het is aannemelijk, zo stelt Streeck, "dat zowel de politiek als de wereld van de *haute finance* meer dan

tevreden waren met de door de Monetaire Unie mogelijk gemaakte vervanging van de geldoverdrachten tussen staten door kredietopname binnen de afzonderlijke staten. De politiek, omdat er geen speelruimte op de begroting meer was, en de geldindustrie, omdat er nieuwe markten aangeboord konden worden en er reden genoeg was om aan te nemen dat, in het ergste geval, de rijke lidstaten uiteindelijk de schulden van de armere landen zouden overnemen en de Europese en Amerikaanse bankenwereld schadeloos zouden stellen” (p. 191). Het is onwaarschijnlijk dat niemand in het netwerk van de internationale financiële gemeenschap (de controleorganen van de grote natiestaten en van de EU, de ECB, de OESO en het IMF) op de hoogte was van het feit dat Griekenland zijn schulden moest verhullen om toe te kunnen treden tot de Europese Monetaire Unie (EMU) of, toen de lagere rentestand was ingegaan, zijn schulden verder liet oplopen. De verantwoordelijkheid voor het Griekse debacle is dus zeer gedeeld.

De maatregelen die de laatste jaren moesten genomen worden om de EMU overeind te houden, leidden tot scherpe conflicten, zowel tussen de landen van Noord en Zuid als binnen de lidstaten. De rijkere landen staan voor de vraag hoeveel ze de probleemlanden kunnen en moeten betalen en wie in eigen land - arm of rijk - moet opdraaien voor de kosten van die steunmaatregelen. De zuidelijke landen proberen enerzijds de prijs voor hun verdere deelname aan de EMU op te drijven en anderzijds zo weinig mogelijk soevereiniteit prijs te geven. De interne spanningen in die zuidelijke landen lopen hoog op: enerzijds is er verzet tegen een dreigend ‘Euro-imperialisme’, anderzijds is er de hoop door samenwerking met de overschotlanden geleidelijk aan aansluiting te vinden bij het Europese welvaartscentrum. De conflicten tussen landen onderling zwepen de nationalistische gevoelens op, terwijl het interne verzet in elk land in toom moet worden gehouden door democratische instituties uit te schakelen.

Wat te doen?

“*There is no alternative*”, die slogan wordt nu al een paar decennia door neoliberal geïnspireerde economen, politici en commentatoren als een mantra herhaald. Ook Streeck ziet weinig kans dat er op korte termijn een fundamentele koerswijziging zou komen in het Europese beleid. De neoliberale aanpak is inmiddels zo sterk geïnstitutionaliseerd dat het niet eenvoudig zal zijn om het sociaaleconomische beleid weer op een andere leest te schoeien. Toch ligt de toekomst open, de geschiedenis valt niet te voorspellen. En hoewel Streeck in de inleiding tot zijn boek stelt dat van iemand die een probleem beschrijft niet kan geëist worden dat hij bij die analyse ook maar meteen een oplossing levert, overdenkt hij in het slothoofdstuk toch hoe er weerwerk kan worden geboden tegen de huidige gang van zaken (p. 231 e.v.).

Een radicaal alternatief voor het neoliberale project, voor kapitalisme zonder democratie, zou democratie zonder kapitalisme zijn, of in ieder geval zonder kapitalisme in zijn huidige variant (p. 241). Maar zo’n ommekeer staat dermate haaks op de actuele historische trend dat hij volkomen onrealistisch lijkt. “Bij deze utopie zou het

niet om sociale vrede door middel van economische groei gaan, en al helemaal niet om sociale vrede in weerwil van groeiende ongelijkheid, maar om het verbeteren van de levensomstandigheden van de mensen die zijn uitgesloten van de neoliberale groei, desnoods ten koste van sociale vrede en groei” (p. 242). Als democratie betekent dat sociale rechtvaardigheid niet tot rechtvaardigheid volgens de wetten van de markt mag gereduceerd worden, moet allereerst de institutionele verwoesting ongedaan gemaakt worden, die veertig jaar neoliberale transformatie heeft aangericht en moeten de instituties die ruimte kunnen creëren voor meer sociale rechtvaardigheid met hand en tand verdedigd en hersteld worden. Democratie zou vandaag moeten betekenen dat de markten opnieuw onder sociale controle komen te staan: “arbeidsmarkten die ruimte laten voor een sociaal leven, goederenmarkten die de natuur niet schaden en kredietmarkten die niet tot de massaproductie van onvervulbare beloftes leiden” (p. 243). Dat bereiken alleen al zal een jarenlange politieke mobilisering en een duurzame heroriëntatie van de huidige sociale orde vereisen.

Radeloos op zoek naar een *deus ex machina* om de crisis te keren, doen regeringen en de Europese instanties een beroep op de Europese Centrale Bank als *government of last resort*, in de hoop dat massa's vers geld in de economie pompen voor nieuw vertrouwen kan zorgen. Of op die manier de dalende economische groeicijfers van de laatste jaren gekeerd kunnen worden, moet nog blijken. En of die groei dan eerlijk zou kunnen worden verdeeld is nog een andere vraag. Om in een meer sociale richting te kunnen evolueren en de centrifugale krachten binnen Europa een halt toe te roepen, vestigen velen hun hoop op een verdieping van het Europese integratieproject, op de creatie van een supranationale Europese democratie. Zo'n project, met inbegrip van het schrijven van een Europese Grondwet, vergt tijd - net zoals het neoliberale marktproject er jaren over gedaan heeft om vastere vorm te krijgen. En het kan maar als alternatief beschouwd worden voor zover het instellingen oplevert die het vraagstuk van de democratie weten te koppelen aan de kwestie van het neoliberalisme of zelfs van het kapitalisme *tout court*.

Verder werken aan Europese integratie moet alleszins gepaard gaan met meer respect voor de sociale en culturele heterogeniteit binnen Europa, voor de van land tot land variërende manieren van leven en werken, van productie en verdeling van welvaart. Een 'unitaristische', jakobijnse grondwet is uit den boze. Vanuit het geloof in een snelle convergentie poogde de EMU zeer ongelijke economieën in één en hetzelfde project van centralistische consolidatie en rationalisering samen te brengen, zo stelt Streeck (p. 253 e.v.). Flexibilisering van het monetaire stelsel is van cruciaal belang om dat proces een halt toe te roepen en de lidstaten opnieuw meer autonomie te geven. Bij de invoering van de euro namen de toetredende landen zichzelf het recht af om, als het noodzakelijk was, door middel van devaluatie de concurrentiepositie van hun economie te versterken. Een 'interne devaluatie' - flexibilisering van de arbeidsmarkt, loonmatiging, bezuinigingen op de collectieve voorzieningen en uitkeringen e.d. - bleef als enig instrument over om concurrentieverlies te corrigeren. Het is tijd om de EMU te hervormen en landen opnieuw het recht op devaluatie toe te kennen. Kunnen de knapste economen werk maken van een nieuw Europees Bretton-Woods-systeem, waarbij enerzijds nationale munten die binnen bepaalde grenzen ten opzichte

van elkaar kunnen fluctueren heringevoerd worden en waarbij anderzijds de euro als gedenationaliseerde munt blijft bestaan om leiding en vastigheid te geven aan het monetaire systeem? Zo'n hervormd monetair stelsel zou zwakkere landen meer ruimte bieden en verantwoordelijkheid geven om zelf keuzes te maken en om los te komen van de rol van eeuwige verliezer en smekeling. Dat opent fundamenteel andere perspectieven dan de nationalistische eisen om schuldenlanden uit de eurozone te weren.

Tot slot

Wolfgang Streeck heeft een somber boek geschreven. Maar hij biedt wel een indringende analyse van de manier waarop de westerse wereld, en Europa in het bijzonder, in de loop van de voorbije decennia in neoliberale richting is geëvolueerd. Een halve eeuw politiek-economische geschiedenis, onderbouwd met een resem aan data en grafieken, maakt de crisis en de ombouw van het naoorlogse democratisch kapitalisme bijzonder inzichtelijk. Doorheen het boek leert de lezer hoe het neoliberalisme, als politiek-economisch project, zijn eigen socialiserende, zichzelf versterkende effecten heeft: vele burgers verwachten minder en minder van de overheid omdat ze, tot het blijvend verliezende kamp behorend, weinig perspectief of beterschap zien, of omdat ze als winnaar de markt als alternatief kunnen omhelzen.

De pagina's over de toekomst van de Europese integratie bieden de nodige stof voor discussie. Zullen de Europese landen, als ze kiezen voor een minder verregaande integratie, zo beter hun mannetje kunnen staan in een hyperconcurrentiële globale economie? En zullen ze hun streven naar het voor investeerders aantrekkelijkste belastingstelsel, en dus hun onderlinge fiscale concurrentie, met alle druk die deze teweegbrengt op de budgetten voor sociale bescherming en collectieve dienstverlening, dan achterwege laten? Zijn er overigens aanwijzingen dat bij opnieuw meer autonomie het kiespubliek in de afzonderlijke lidstaten voor een minder liberaal beleid zal kiezen? Verdwijnt de druk op de verzorgingsstaat en verdampt de verrechtsing bij minder Europese sturing?

Werk op de plank dus voor kritische intellectuelen die, zo stelt Streeck (p. 225), kunnen beginnen met de protesten van de *indignados* en andere groepen die expressie geven aan hun ongenoegen, niet te gemakkelijk als populistisch of onproductief te laten wegzetten. Ze moeten het als hun taak beschouwen de terechte eisen van verontwaardigde burgers te versterken, zonder zich te bekommeren om hun reputatie bij mensen die hun macht alleen kunnen behouden zolang niemand eraan twijfelt dat er geen alternatieven zijn.

Noot

1. Crouch, C. (2009). Privatised Keynesianism. An Unacknowledged Policy Regime. *British Journal of Politics and International Relations*, 2009(II), 382-99.