

# Ruil zonder zuil

De Nederlandse consensusdemocratie in  
het laatste kwart van de twintigste eeuw

Jos de Beus

Een uitgave ter gelegenheid van 25 jaar  
Sociaal en Cultureel Planbureau

DEN HAAG, 1999



## Inhoud

1	De Nederlandse gedachte achter het welzijnsbeleid	5
2	Democratie als de omstreden inpoldering van het risico	9
3	Verkenning van verschuivende consensus	13
4	Balans van de balans	23
5	Het geheim van de Nederlandse politiek	27
6	Overmatige consensus	33
	Noten	37

Gesetzt, man fragte die Niederländer, was sie zum "Projekt Europa" mitbringen und was ihre stärksten Trümpfe sind – sie könnten sagen: die Solidität einer alten, bewährten Demokratie, die Zivilität einer von Protestantismus und Humanismus geprägten Alltagskultur und die Toleranz einer nichtautoritären, kritischen und lernfähigen Öffentlichkeit: Hierin liegen trotz allen Wandels von Werten und Verhaltensweisen noch immer die stärksten Aktivposten der Nation. Uit Ernest Zahn, Das unbekannte Holland (1993).

Jos de Beus is hoogleraar Politieke theorie aan de afdeling Politicologie (PSCW) van de Universiteit van Amsterdam

## 1 De Nederlandse gedachte achter het welzijnsbeleid

De rapportage van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) geeft de sociale wetenschappen en de geesteswetenschappen een buitenkans om 25 jaar maatschappelijke verandering in Nederland te overzien.<sup>1</sup> Wat is er allemaal veranderd en wat is hetzelfde gebleven? Waarom gebeurde wat gebeurde – had het ook anders kunnen lopen? Hoe de Nederlandse wijze van samenleven te beoordelen, met welke vergelijking en vanuit welk gedeeld standpunt? En: welke toekomst heeft Nederland, in het licht van hedendaagse geschiedschrijving met behulp van theorieën en metingen, maar ook van de wat ongrijpbare invloed daarvan op het reflexieve handelen in de politiek? Nieuw wetenschappelijk inzicht wijzigt het politieke gedrag van rationele actoren, zoals een departement of de campagneploeg in verkiezingstijd. Dat vergt een verdere herziening van wetenschappelijk inzicht, wat vervolgens weer doorwerkt in de praktische politiek, en zo verder.

Deze reflexiviteit als kenmerk van routineuze verwetenschappelijking verdient in de politicologie de aandacht die zij nu al heeft in de economie en de sociologie (rationele verwachtingen, reflexieve moderniteit).

Voorlopig neem ik aan dat de Nederlandse samenleving in het laatste kwart van de twintigste eeuw niet fundamenteel onoverzichtelijker is geworden dan zij was en evenmin onoverzichtelijker dan de omringende nationale samenlevingen in dit tijdvak.<sup>2</sup> Maar ik geloof ook niet dat alles met alles samenhangt en dat het daarom vanzelf spreekt om één en hetzelfde patroon te ontwaren in de Nederlandse cultuur, economie en rechtsorde, een patroon dat vervolgens al dan niet zou overeenkomen met een soortgelijk patroon op Europese, Westerse of mondiale schaal.<sup>3</sup> Dit laatste is echter wel het vrijwel onontkoombare perspectief van een orgaan als het SCP.

Het SCP voorziet in de eerste plaats de Nederlandse regering van informatie over de samenleving en over de openbare doelen en middelen ter bevordering van het welzijn van allen die tot deze samenleving behoren. Het inspecteert de lading van lidmaatschap in de ruimste zin. Burgers en buitenlanders, stoffelijke voorspoed en geestelijk welbevinden, sociale en culturele factoren, alles wordt in kaart gebracht met sectorstudies in de diepte en longitudinale studies in de breedte. Het SCP brengt bepaalde samenhangende interpretaties naar voren, zoals de algemene en ook tot de publieke opinie doorgedrongen stellingen over laagst geklasseerden, prudente progressiviteit en de vitaliteit van het verenigingsleven.<sup>4</sup>

In al zijn politieke onafhankelijkheid, wetenschappelijke onpartijdigheid en zelfbewuste afstand van moralisme heeft het SCP zich met zijn tweejaarlijkse verkenningen toch wel ontpopt als één van de gezaghebbende woordvoerders van de nationale identiteit, van een bepaald 'idee van Nederland'. De Engelse politieke theoreticus John Dunn ziet de nationale identiteit als een geestelijke assemblage van amateurtheoretici, beroepstheoretici en officiële theoretici. Het SCP behoort tot de laatste soort, samen met zulke eerbiedwaardige instanties als de Sociaal-Economische Raad, het Rijksinstituut voor Oorlogsdocumentatie, het Centraal Planbureau en de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.<sup>5</sup> Het vertelt een verhaal over waar Nederlanders vandaan komen, waar ze zich thans bevinden en waarnaar ze op weg zijn. De Nederlandse democratie wordt voorgesteld als "de brede deelname aan de vormgeving en spreiding van de waarde welzijn", om een omschrijving van de Amerikaanse politicoloog Harold Lasswell te parafraseren.<sup>6</sup> Alle technische termen en statistieken kunnen niet verhullen dat deze ambtelijke dienst meer doet dan voorlichting geven. Het SCP geeft uitdrukking aan het nationale bestaan met een expertise die nog niet zo lang geleden voorbehouden was aan de wetenschappelijke bastions van de zuilen en die de stoutste dromen van dode sociaal-liberalen en ingenieurssocialisten overtreft.

Tallose academici pluizen de publicaties uit Rijswijk door om even snel een percentage op te zoeken, om de eigen naam terug te vinden in copieuze notenapparaten of – in het beste geval – om na te gaan of hun speculatieve beschouwingen door feiten worden geschraagd. Maar de jubilaris verdient bij zijn verhuizing naar Den Haag ook de erkenning van een tegenvisatie, vooralsnog zonder de sublimering van Voskuil. Ik richt mij op een thema in de algehele visie op modernisering die het SCP uitdraagt.<sup>7</sup> Dat is het beeld van de Nederlandse politiek sinds 1974. Dit jaar waarin het eerste Sociaal en Cultureel Rapport werd gemaakt, was uitgerekend ook het jaar van de 'crisis in de Nederlandse politiek'. Die lag uiteraard aan andere gebeurtenissen. Ik memoreer het oliecrisisbeheer volgens de Machtigingswet inkomensvorming en bescherming werkgelegenheid, de moeizame vorming van het Christen Democratisch Appèl (CDA), Den Uyls Nijmeegse rede tegen de ondernemingsgewijze productie en de worsteling van zijn kabinet met Bloemenhove, Dennendal, de Nieuwmarkt en nog veel meer oorden van onlust.<sup>8</sup> De jaren zestig en zeventig waren meer in het algemeen beschouwd jaren van gisting, verbeeldingskracht en onzekerheid als gevolg van radicale ontzuiling tegen de achtergrond van verslechterende

vooruitzichten op economische groei en bestendige kwaliteit van het bestaan (de milieukosten van groei). Het SCP heeft de weerslag ondervonden van deze uitzonderlijke periode, niet in de zin dat zijn leiding en staf de ommekeer in de beleving van consumptie, zeggenschap en verplichting moesten of wilden propageren met de nieuwste snufjes uit de gedragswetenschappen, maar in de zin dat toen meteen een bepaalde probleemstelling naar voren kwam, die in wezen even onveranderd is gebleven als de opbouw van de sociaal-culturele verslagen. Hoe brengen Nederlandse minderheden in wisselende gedaanten de democratie in praktijk zonder de vertrouwde bescherming tegen elkaar (de zuilen) en tegen de buitenwereld (de verzorgingsstaat) en wel zodanig, dat Nederland een verzorgingsmaatschappij blijft binnen de grenzen van het maakbare?9

Het SCP zag en ziet zichzelf als de hoeder van de democratische verzorgingsmaatschappij onder de voorwaarde van individualisering en in een toestand van aanpassingsdruk en zelfs van crises die elkaar overlappen. Het brengt neo-kameralistische kennis voort ter bezwering van de crisis van de interventiestaat, de crisis van de werkloosheid, de crisis van de mondialisering van markten en de crisis van waarden en normen alias de sociale samenhang.





## 2 Democratie als de omstrede inpoldering van het risico

Ik haast me deze kijk op de bestaansreden van het 'tweede planbureau' verder toe te lichten en aldus ook het thema van mijn beschouwing uit de doeken te doen. Politiek is heel beknopt te omschrijven als een door strijd bepaalde samenwerking dan wel een door samenwerking bepaald geschil tussen leden van een samenleving over de gezaghebbende inrichting ervan ten behoeve van het algemeen belang. Zoals bekend, stond de moderne politiek van Nederland lange tijd in het teken van verzuiling. De belangrijkste politieke partijen waren wegens de kwesties van kiesrecht, onderwijs en sociale gelijkstelling ontstaan. Ze bevoren vervolgens uit welbegrepen eigenbelang de scheidslijnen tussen gelovigen en seculieren, conservatieven en progressieven. De omvang van de overheid en de inrichting van het openbare bestuur gingen afwijken van het liberale model van de Grondwet en de rechtsstaat. Ze werden afgeleid van een wijze van conflictbeslechting en gemeenschaps-vorming die neerkwam op de naleving van spelregels voor pacificatie door behoedzame leiders en volgzaame achterbannen.<sup>10</sup> Met de ontzuiling werd dit raamwerk op losse schroeven gezet. Het was uiteraard onduidelijk of dit proces zou doorzetten wanneer de protestgeneratie het bestel zou veroveren dan wel daarin zou worden ingekapseld – vandaar de alerte analyses door het SCP van zelfs de lichtst denkbare restauratie. Nog onduidelijker was het antwoord op de vraag welke tendensen en mechanismen voortaan zouden zorgen voor vreedzame verhoudingen tussen burgers (zoals arbeidsverhoudingen), voor een rechtvaardige heerschappij van de meerderheid, en voor een toereikende bepaling van het bereik van de overheid. Het werd van lieverlee de missie van het SCP om dergelijke tendensen en mechanismen op te sporen. Uit alles wat het SCP sinds zijn oertijd heeft beschreven, verklaard, beoordeeld en voorspeld, spreekt een voorwetenschappelijk geloof in de duurzaamheid en veerkracht van de politieke en sociale democratie in Nederland. Wat de ongelovige lezers in bestuurlijke kringen en verzetshaarden wordt voorgehouden, is dit. Hoe onredelijk de machtsbalans momenteel ook mag wezen (te veel gezindheidsethiek of te veel calculerend gedrag, te veel regulering of te veel gedogen, te veel vreemdelingen-vrees of te veel multiculturele mythe), toch is men alhier in een gevestigde en veelvormige democratie bezig met permanente modernisering. Daarbij botsen wilsuitingen betrekkelijk vreedig en naderen ze elkaar in creatieve compromissen, die vervolgens het kader vormen voor voortgezette consensuele conflictbeslechting.

Het is interessant om deze visie op het ontzuilde Nederland te ontleden en van een commentaar te voorzien. Waar economen hun parmantige kritiek op het gebrek aan beleidsmatige eenheid en aan vooruitkijken van regeringen met meer partijen aanlengen met bewondering voor het zogeheten poldermodel voor sociaal-economische kwesties, daar appreciëren de sociologen van het SCP een Nederlands politiek model, waarbij voor de overheid de rol is weggelegd van onderhandelingshuishouding, voor de burgers die van rationele doch betrokken individualisten, en daartussen geregeld geschillen plaatsvinden tussen politieke partijen, organisaties van belanghebbenden en protestbewegingen. Wat door alle sociale verandering is overeind gebleven, zo houdt het SCP niet op te beweren, is de noodzaak en bereidheid tot consensus tussen minderheden die grofweg elkaars gelijken zijn in termen van economische afhankelijkheid, culturele verbondenheid en staatkundige kracht. Opmerkelijk is dat de welwillende zienswijze van het SCP een rituele discussie onder de Nederlandse politicologen lijkt open te breken. Die discussie begint steevast met een alarmistische kritiek op de Nederlandse democratie. Er is volgens de critici sprake van verhulling van tegenstellingen, uitsluiting, machtsconcentratie, uitputting van ideologie, overwicht van ambtenaren en deskundigen, samenspannend gedrag van politici uit diverse kampen, onbehagen onder geoefende waar-nemers of één of andere verzameling van deze plagen. De politicologische reactie hierop is een relativering van dergelijke tekortkomingen van de Nederlandse consensus, maar zonder een ondubbelzinnige verdediging van het Nederlandse model van democratie, laat staan een gidsland-notie of triomfalisme.<sup>11</sup>

Het is de moeite waard na te gaan of de tamelijk eensgezinde opwaardering en internationale erkenning van de Nederlandse economische orde (het poldermodel) zich ook zou kunnen uitstrekken over de Nederlandse politieke orde vanaf 2000. Is het bijvoorbeeld een pres-tatie om ten tijde van massale werkloosheid de aanhang van rechts-extremistische groepen tot een minimum terug te brengen of moet dit van een voorbehoud worden voorzien omdat het vergezeld ging van inperking van politieke vrijheden?<sup>12</sup> Ik wil noch de recente geschiedenis van de Nederlandse politiek schrijven – iets wat Herman De Liagre Böhl doet – noch Lijpharts standaardtheorie over de procedures van de Nederlandse consensusdemocratie toetsen – iets wat Hans Daalder heeft gedaan.<sup>13</sup> Het gaat mij om de visie op de politieke ontwikkeling van het SCP zelf. In de jaren zeventig was er de kritiek op

de over-belaste interventiestaat; stagflatie, bureaucrativering en zedelijke toegeeflijkheid moesten het ontgelden. In de jaren tachtig was er de kritiek op de ontwrichtende werking van de terugtrekkende staat. De democratische verantwoording van bezuinigingsoperaties, het marktdenken en de sociale tweedeling werden in twijfel getrokken. In de jaren negentig is er de kritiek op de mondialisering van de natiestaat en zijn wijze van beleidsconcurrentie. Dit zou destabiliserende conflicten opwekken omtrent godsdienstige verdraagzaamheid, kansengelijkheid, etnische verhoudingen, gemeenschappelijke grenzen en identiteiten, en het kapitalisme.<sup>14</sup> Blijkbaar is er aan het slot van deze wreedste en rijkste eeuw tot dusverre geen gebrek geweest aan theoretici die het einde van de democratie aankondigden. In Nederland is het steeds weer het SCP dat ter plekke een eigensoortig tegengeluid laat horen: optimistisch, empirisch en beleidsgericht tegelijk.



### 3 Verkenning van verschuivende consensus

De scheppingskracht van de politiek is in Nederland in hoge mate afhankelijk van consensus in de samenleving. De gangbare verklaring van het optreden van de overheid in een democratische orde betreft de redenen van een staatselite, de belangen van een industriële bourgeoisie of de verlangens van een electorale meerderheid. Maar deze factoren komen hier op de tweede plaats. De Nederlandse consensus is bij wijze van metafoor de hefboom die maatschappelijke krachten overbrengt op wetgeving en beleid. Elke krachtmeting wordt kunstmatig en voorzichtig tot eenheid gesmeed. Daarbij ontstaat een grijs gebied tussen staat en samenleving, tussen de openbare politieke sfeer en de openbare sociale sfeer. Deze consensus snijdt door alle theoretische onderscheidingen over de opbouw van een democratie heen, zoals door het onderscheid tussen elite en massa. Hij scheidt een soort midden tussen volledige ordeeloosheid en totale gemeenschap.

Wie deelneemt aan de Nederlandse politiek met het oogmerk invloed te verkrijgen, die moet de eigen opvattingen naar voren brengen met respect voor de termen van de consensus. Géén republiek dus, géén staatsgodsdienst, géén centrale leiding en, wat de politieke methode betreft, géén *grands coups d'autorité* (Montesquieu). In de periode 1974-2000 hebben de meest uitgesproken volkspartijen, het CDA en de Partij van de Arbeid (PvdA), gemerkt hoe snel men stijgt door de consensus te kneden (Lubbers, Den Uyl) en hoe hard men valt door de eigen overheersende uitleg van consensus te ver op te rekken (Brinkman en de AOW, Kok en de WAO).<sup>15</sup> Buiten de termen van de consensus wordt men in Nederland draagvlakloos. Een draagvlakloze beroeps-politicus heeft slechts de keuze tussen vriendelijke getuigenispolitiek of stugge doorbraakpolitiek. Het eerste werd in de jaren 1974-2000 in praktijk gebracht door bijvoorbeeld het Interkerkelijk Vredesberaad in zijn campagne tegen de stationering van kruisraketten door de NAVO, de Socialistische Partij tegen de desorganisatie van de sociale markteconomie en de kleine protestantse partijen tegen de libertaire tijdgeest. Het tweede is beproefd door Van Mierlo (voor het districtenstelsel, rechtstreekse verkiezing van functionarissen en het referendum) en door Bolkestein (voor een herstel van de liberale rechtsstaat via opheffing van corporatistische en confessionele afspraken). Niet toevallig zijn dit de voorlieden van de liberalen. De gestadige electorale groei van het liberalisme alsmede zijn verankering in de breder wordende middenklasse is een even opvallende tendens

vandaag als de verdwijning van liberale hegemonie dat was in de decennia sinds de invoering van het algemeen kiesrecht. Wie een dergelijke politiek bestudeert, die wordt bijna gedwongen om politieke ontwikkeling te associëren met verschuivende vlakken van overeenstemming. Dat is wat het SCP doet als het bepaalde patronen signaleert in de publieke opinie, de participatie en de hervorming van het openbaar bestuur. Zijn eerste rapport uit 1974 is tamelijk kort over de politieke ontwikkeling. Het maakt gewag van een omvattende beweging voor rechtstreekse deelname aan besluitvorming in de openbare sfeer. Maar het wijst ook op 18% van de volwassen bevolking die een leger van afzijdige kiezers vormt: niet kerks, niet in de kracht van het leven, niet opgenomen in verenigingen en laag geklasseerd in de verdeling van allerlei goederen. De suggestie is niet dat deze buitenstaanders hun plaats in de consensusvorming op hoge toon zullen opeisen, maar dat jonge, op herverdeling gerichte machthebbers er verstandig aan doen voor deze groep te zorgen, precies zoals de wederopbouw-politici dat destijds al deden en ongeacht de kleur van de coalitie.

Twee jaren later worden de onvoltooidheid en dubbelzinnigheid van de democratisering uitvoeriger geschetst. Het afkalkende alleenrecht op vertegenwoordiging van de politieke partijen is onderdeel van een populair protest tegen de regentencultuur en tevens van een streven naar egalitaire oplossingen van vele dringende verdelingsproblemen. De participatie ontketent een beleid van liberalisering van wetten en subsidiëring van welzijn. Dit streven is evenwel al in 1976 onderhevig aan verzadiging, mede onder invloed van het economische rampjaar 1975. Tegenover de groeiende steun voor de emancipatie van de vrouw staan nogal wat opvattingen ten gunste van beheersing, consolidatie en zelfs terugdraaien (het gebruik van sociale voorzieningen, de komst van allochtonen in de eigen buurt).

In 1978 wordt gesignaleerd dat de democratiseringsbeweging tot rust begint te komen. De beïnvloeding van beleid van binnenuit krijgt voorrang. Het resultaat is een ingewikkeld en brokkelig stelsel van omgang tussen overheid, adviesinstanties en maatschappelijke organisaties in verzelfstandigde beleidssectoren. De invloed daarbinnen van groepen professionele dienstverleners met een pretentie van representatie is sterk toegenomen. Daardoor is het geheel onbestuurbaar geworden, vatbaar voor verstarring en ronduit expansief wat betreft aanspraken op de overheid en algemene middelen. Grote politieke partijen zouden de bindende selectie moeten verrichten die

nodig is om 'overproductie van beleid' tegen te gaan. Maar ze blijken dat steeds minder te kunnen en te willen.

In 1980 is de euforie over de zin van politiek en het voordeel van de staat als derde instantie verdwenen, om plaats te maken voor nuchterheid. Deze ontzuivering wordt door het SCP in verband gebracht met de nieuwe problemen van vervuiling, misdaad, druggebruik en werkloosheid. Het postmaterialistische ethos uit de jaren zestig wordt getemperd door zorgen om de toekomst en een voorkeur voor soberheid in de publieke sector. Drie gegevens moeten hierbij in het oog worden gehouden. De politieke deelname begint enige vaste trekken te vertonen: variatie per vorm, selectie ten gunste van de welgestelden, en afwezigheid van groepen kwetsbare burgers (laag inkomen, buiten de formele arbeid, afwijkende samenstelling van het huishouden, gering gebruik van publieke diensten). De ontluikende bezuinigingsstrategie van politici wordt niet over de gehele linie en van harte ondersteund. En het blijkt overdreven om te spreken van de komst van een ik-tijdperk. Lasch' bijtende kritiek op de narcistische burger, die geobsedeerd wordt door genot van luxegoederen en de kosten van collectieve goederen afwentelt, slaat niet op Nederland. De afwenteling is wel degelijk gaande, maar is geen cultuurtrek van verwende naoorlogse generaties, doch een conjunctuurgevoelige uitkomst van vastlopende of ontbrekende consensus over het herstel van de economie en de aanpassing van de sociale politiek.

In 1982 is volgens het SCP dieper en breder tot de Nederlanders doorgedrongen dat verlies van welstand onvermijdelijk is, verdraagzaamheid te vaak neerkomt op gemeenschappelijk toekijken en inspraak geen waarborg is voor rechtsbescherming. De steun voor harde maatregelen is toegenomen, zij het dat men een voorkeur heeft voor geleidelijkheid en spreiding van offers over de gehele bevolking. Een betrekkelijk nieuw verschijnsel in de politiek zijn de sociale bewegingen. Hier probeert men een brede belangstelling inzake seksuele gelijkheid, kernenergie, huisvesting in de steden, wereldvrede en natuurbescherming geforceerd om te zetten in radicale consensus, door zich te richten op afzonderlijke strijdpunten, door het persoonlijke en gevoelsmatige te politiseren, en door afstand te bewaren van de 'echte politiek' (politieke partijen, vertegenwoordigende organen, bestuurlijke structuren en procedures). Het SCP staat ook stil bij de zwakte van een veel minder modieuze beweging, die van de uitkeringstrekkingen. Er blijken talloze barrières te bestaan voor een geslaagde collectieve actie van werklozen en arbeidsongeschikten. Ze vallen tussen twee stoelen, te

weten de oude arbeidersbeweging en de nieuwe sociale beweging.<sup>16</sup> Alles bij elkaar tekent zich een bestending af van de omvang der politieke deelname en de samenstelling ervan: niet-deel-nemers (38,2%), gematigde deelnemers (39,5%), conventionelen (7,5%), activisten (8,1%) en ondernemenden (6,7%).

In 1984 lijkt de liberalisering van de private sfeer der huishoudens haar hoogtepunt te bereiken. Gevoegd bij een ontbrekend nieuw elan voor de invoering van een autoritaire staat, is dit inderdaad in vol-strekte tegenspraak met de befaamde dystopie van George Orwell. De bloei van de nieuwe sociale bewegingen slaat om in verwarring. Dat heeft iets te maken met de aanhoudende crisis in het Nederlandse bestel van arbeid en zorg alsmede met strategische overwegingen van zowel actieleiders als leiders van gevestigde politieke stromingen ten gunste van institutionalisering van verzet. Het SCP betoogt dat de scheve verdeling van politieke deelname op zichzelf niet behoeft samen te gaan met een scheve verdeling van de lusten en lasten van overheidsingrijpen. Een belangrijke uitzondering daargelaten (namelijk de lagere prioriteit van werkloosheidsbestrijding onder 'baanhouders'), bestaat er géén kloof tussen 'baanhouders' en uitkeringsgerechtigden alsmede tussen ouderen en jongeren wat betreft politieke opvattingen. Als er al sprake is van polarisatie van opvattingen over de belangrijkste politieke problemen, tegenstellingen en stijlen, dan is die te vinden binnen de politieke bovenlaag zelf.

In 1986 wordt gesproken over een paradoxale stabiliteit. De centrale overheid begint tijdens het kabinet-Lubbers-I aan bestuurlijke mobilisatie te doen (no nonsense).<sup>17</sup> Zij stort zichzelf in een reeks grote hervormingen: de reorganisatie van de Rijksdienst, de heroverwegingen van overheidsuitgaven, de deregulering, de harmonisatie van het bestuursrecht, de privatisering, de decentralisatie, het sturen op afstand en de afslanking van de ambtenarij. Dit wordt echter door het SCP voorgesteld als een ordentelijk proces in een bijna even ordente-lijke omgeving. De externe druk van de nieuwe sociale bewegingen is danig afgenomen, evenals de organisatiegraad van de werknemers. Het publiek onderscheidt een gewijzigde invloedsverdeling, deels ook in normatieve zin. De machtsreputatie van werkgeversorganisaties, grote ondernemingen, hoge ambtenaren en de media is versterkt ten nadele van de eerdergenoemde 'echte politiek' – met overigens een dubbelzinnig beeld van de invloed van ministers. En de tijdgeest is veranderd op een tamelijk ongeleide en ongestructureerde wijze: meer optimisme, stijgende persoonlijke ambities, geen wens om de verworven vrijheid en



democratie ongedaan te maken, maar evenmin een behoefte om nieuwe politieke wegen in te slaan. Kortom, de Nederlandse overheid zet zich aan een grootscheepse zelfherziening met voorspelbare slachtoffers en onvoorzienbare bijwerkingen, maar ook in de wetenschap dat de betrokkenheid van de burgerij bij haar doen en laten van 1970 tot 1986 nogal duurzaam is geweest. Er is nog steeds veel vertrouwen in de overheid, met name in de lokale overheid, en ook in de democratische opvang van sociale schokken.

Het lijkt erop alsof het SCP pas in 1988 de juiste woorden vindt voor deze stabiliteit. Waar Fruit gewaagde van bedaardheid en Huizing van burgerlijkheid, daar wijst de anonieme verteller van het SCP op een prudente progressiviteit. Aan de ene kant is de vrijzinnige levensstijl vanzelfsprekend geworden, aan de andere kant bestaat er consensus over een harde aanpak van crimineel en anderszins sociaal onwenselijk gedrag. Aan de ene kant dient een einde te komen aan de nivellering van inkomens- en vermogensverhoudingen, aan de andere kant dient geen aanzet te worden gegeven tot structurele en ideologisch gedreven krimp van de overheid en verslechtering van de sociale uitkeringen. Het SCP registreert een voortgezette stabiliteit in de politieke deelname, maar het plaatst enige kanttekeningen hierbij, zonder zijn gewone distantieering van de kritiek in de partijpolitiek en de pers. Er is een latente spanning tussen de bezuinigende overheid en een massa uitkeringsgerechtigden, die afhankelijk is van de overheid, snakt naar erkenning en beraad met de overheid, maar tevens behebt is met cynisme en gebrekkig zelfvertrouwen. Een vergelijkbare spanning doet zich voor met betrekking tot het vijfde deel van de bevolking dat wenst dat de overheid meer veranderingen aanbrengt in de samenleving en met meer gebieden bemoeienis heeft. Het idee van de overheid als bedrijf met de burger als klant, ten slotte, legitimeert weliswaar saneringen, maar verkeert ook op gespannen voet met het idee van de zorgzame rechtsstaat.

In 1990 wordt de Nederlandse democratie voor het eerst in een Europees perspectief beschouwd. De problematiek van inactiviteit, migratie en vergrijzing is ongeveer dezelfde. Dat geldt ook voor een sterker wordend gevoel bij de betrokkenen van machteloosheid tegenover het maatschappelijke gebeuren. Maar de 'sociale en culturele situatie' in Nederland is naar verhouding gunstiger. Er is een betrekkelijke tevredenheid met de democratie en een behoorlijke politieke betrokkenheid, waaronder ook de vereenzelviging met politieke partijen. Dit is opmerkelijk, aangezien intussen onder de politici zelf het vertrouwen in het eigen vermogen tot vertegenwoordiging is geslonken,

mede door de aanhoudend hoge werkloosheid, de omwenteling in de internationale betrekkingen sinds 1989 en een aantal 'affaires' rondom de kwaliteit van het bestuur en de ministeriële verantwoordelijkheid (RSV-enquête, bouwenquête, visserij-onderzoek, onderzoek studiefinanciering, paspoortenenquête). Bijzonder in Europees verband is de verbreiding van een postmaterialistische waardering voor zelfstandigheid, kwaliteit van consumptie en leefbaarheid onder jongeren, hoogopgeleiden, witte-boordenwerknemers, personen uit welgestelde huishoudens en hogere standen, en buitenkerkelijken. Nederland scoort het hoogst als het om de prioriteit van milieubescherming gaat. De cijfers geven alles bij elkaar geen houvast voor de opvatting van de historicus J.W. Oerlemans en de commissie-Deetman dat er sprake is van een legitimiteitscrisis in de vorm van een kloof tussen wrokkige kiezers en een geïsoleerde klasse van gekozenen.<sup>18</sup>

Dergelijke vergelijkende uitspraken worden in 1992 gepreciseerd. Een lagere opkomst bij de raadsverkiezingen in 1990 en de Statenverkiezingen in 1991 lijkt aan te geven dat de lagere opkomst bij de kamerverkiezingen in 1989 geen toevalstreffer is geweest. Het SCP legt het accent op de opvattingen van niet-stemmers. Dat blijkt toch een mengsel van vreemdelingenhaat, nationalisme, behoudingsgezindheid en auto-ritarisme te zijn. Wat betreft lokale verkiezingen wordt echter nog een andere en vrijwel tegengestelde groep niet-stemmers gevonden, namelijk de migranten-allochtonen. De afzijdigen vormen kennelijk geen homogeen gezelschap, terwijl ook de meningsverschillen tussen deelnemende burgers en afzijdige burgers zijn toegenomen. Het SCP presenteert verder opnieuw een typologie van de deelname: inactieven (9%), alleen-maar-stemmers (39%), sociaal actieven (34%) en politiek actieven (18%). De terminologie varieert, maar deze momentopname wijkt nauwelijks af van de hiervoor vermelde percentages in eerdere jaren.

In het licht van de terugkeer van economische ongelijkheid en armoede in de jaren tachtig is het van belang te weten of sociaal-economische verschillen (opleiding, inkomen, betaald werk) ook tot uitdrukking komen in verschillen in politieke houdingen en handelingen.<sup>19</sup> Het SCP constateert dat zulks het geval is, maar ook dat het kiesgedrag zich steeds meer onttrekt aan de sociale plaatsing. Er blijkt geen sprake te zijn van een toenemende of permanente politieke tweedeling. Sterker nog, er is sprake van een ont koppeling tussen de dynamiek van verbetering en achterstelling in de economie enerzijds en de dynamiek van

activisme en passiviteit in de politiek anderzijds. "Als er al een probleem is, dan is dat niet het probleem van een algehele afkeer van de politiek of een plotseling schrijnend gebrek aan burgerzin, maar van een afnemende institutionele betrokkenheid en de bestuurlijke reacties die dat oproept. (...) Het gaat niet om het weghalen van barrières voor participatie, maar om het streven naar erkenning van het belang van de politiek en het werven voor deelname aan verkiezingen en andere activiteiten door politici en bestuurders." Deze slotbeschouwing breekt met eerdere beschouwingen over de niet-deelname als democratisch tekort. Kennelijk is er in de ogen van het SCP iets anders aan de hand dan een legitimiteitscrisis. Dat lijkt de opkomst van een consumptieve doch kritische houding onder de kiezers te zijn. Men gunt de politici hun onafhankelijkheid, samenspel, sturingsconcepties en onderlinge toewijzing van sleutelposities, op voorwaarde dat ze die gebruiken om de belofte van een duurzame verzorgingsstaat gestand te doen. Het gaat de vaardige kiezer niet om geprofileerde programmatische fantasie, maar om zakelijk beheer dat vertrouwen wekt.

In 1994 doet het begrippenpaar 'internationalisering-individualisering' zijn intrede. De instellingen en praktijken van de Nederlandse collectieven (de overheid, het bedrijfsleven, het gezinsleven, het verenigings-leven) komen van twee kanten meer onder druk te staan. De ene kant is de druk van de wereldmarkt en de buitenlandse concurrenten; de andere kant is de druk van de individualiteit, de neiging om het lidmaatschap van collectieven te zien als voorwerp van vrije en weloverwogen beslissingen gericht op eigenheid en zelfrealisering. Mede op grond van een analyse van secularisatie, meent het SCP dat Nederland tot de voorhoede van een hypermodernisering is toegetreden. Er bestaat, met andere woorden, geen historisch voorbeeld of actueel rolmodel voor de handhaving van politieke en sociale eenheid onder deze nieuwe omstandigheden. Wel is zeker dat een ontkenning van deze omstandigheden de reële problemen van gezagsloosheid, afnemend concurrentievermogen, bestaansonzekerheid, misdaad rondom drugs en congestie alleen maar zal verergeren. Zonder het met zo veel woorden te zeggen, verwacht het SCP dat de Nederlandse politiek zal opleven door discussies en tegenstellingen over de historische en zedelijke betekenis van internationalisering en individualisering, alsmede door de aanzienlijke implicaties hiervan voor groepsvorming, herverdeling, leiderschap en de aanpassing van wetten en organisaties. Des te markanter zijn dan de bevindingen en toelichtingen van het SCP, want die wijzen globaal in de richting van rustige politieke verhoudingen

en zelfs van een revitalisering van het aloude middenveld het particuliere initiatief. Er bestaan géén grote verschillen tussen Nederlandse generaties als het gaat om politieke interesse, partijpolitieke bezigheid, steun voor democratisering en steun voor de rechtsstaat. Er is géén afkeer van de politiek, géén versnelde politisering en al helemaal geen confrontatie tussen winnaars en verliezers in de huidige ronde van modernisering. Wat er dan wel aan de hand is, ligt genuanceerder (of 'gedifferentieerder' in wetenschappelijk correct Nederlands). De onverschilligheid is afgenomen, terwijl de onvrede is gegroeid. Hier is wel sprake van een generatie-effect, omdat met name de ouderen vanaf 60 jaar zich zijn gaan druk maken over de behartiging van hun belangen door politici en over het respect voor hun rechten bij regeringspartijen. Nederlanders geven ook minder vaak hoog op van de waargenomen of wenselijke invloed van ministers, kamerleden en politieke partijen. Maar dit statusverlies gaat niet samen met statuswinst van anderen in de zin van een verplaatsing van politiek gezag in de richting van machthebbers in de burgerlijke samenleving: managers, vakbondsvoorzitters, televisiepersoonlijkheden, en derge-lijke. Deze burgerlijke samenleving wordt in Nederland niet begrepen als de bakermat van de representatieve democratie, maar als de 'kraamkamer' van een verenigingsdemocratie die indirect ook bijdraagt tot de werking en handhaving van de politiek in de strikte zin van het woord en tot het hoge consensusgehalte van deze politiek.

Het overstelpende SCP-materiaal laat namelijk het volgende zien. Het aantal leden en donateurs van maatschappelijke organisaties is fors gegroeid. Bij de meer recente organisaties zitten ook succesrijke politieke verenigingen (internationale solidariteit, internationaal milieu). Er bestaat een positief verband tussen deelname aan verenigingen in de samenleving en politieke deelname, ondanks de ontzuiling en het organisatorische verval van politieke partijen. Internationaal gezien springt Nederland in het oog door de omvang van het vrijwilligerswerk en het geringe aandeel daarin van kerken en vakbonden. De individualisering heeft tot dusverre niet geleid tot een terugkeer van het wantrouwen tussen groepen burgers uit de verzuiling en evenmin tot extreme vijandigheid en geweld langs politieke lijnen.<sup>20</sup> Het lijkt er bovendien op dat de individualisering niet het wantrouwen jegens de overheid en de politieke partijen heeft gevoed. Er manifesteert zich althans geen beroering die met een diep gewortelde corruptie en vervreemding te maken zou kunnen hebben. Individualisering heeft vooral het zelfvertrouwen en het wederzijdse vertrouwen opgekrikt die

vereist zijn voor vormen van politiek die lange tijd geblokkeerd waren, eerst door de voorgedij van de zuilen en daarna door de voorgedij van de interventiestaat. Het SCP ziet in de lobby's, debatbijdragen en referendumcampagnes van milieu-organisaties het schoolvoorbeeld van deze politieke vernieuwing. In 1996 corrigeert het SCP het hiervoor geschetste beeld van de flexibele democratie op een specifiek punt. De ouderen zijn een potentieel militante groep geworden, omdat ze zich onvoldoende vertegenwoordigd achten door de overheid, de grotere partijen en de vakbeweging. Maar voor het overige zijn de kengetallen niet verrassend negatief meer. De politieke deelname is nog steeds omvangrijk en is in de verstedelijkte gebieden zelfs nog wat groter. De vorming van migrantengemeenschappen heeft kennelijk geen specifieke gevolgen voor het deelnamepatroon. De ongunstige houdingen van het volk ten opzichte van politiek en politici zijn door de bank genomen verminderd. De dichtheid van het verenigingsleven blijft groot en komt in de buurt van die in Noord-Amerika, Zweden en Noorwegen. Wel zijn er aanwijzingen voor de stelling dat ook in Nederland de partijdemocratie is teruggedrongen en de toeschouwersdemocratie is opgerukt. Dat is een model van democratie waarin mediadeskundigen, imago's van politieke leiders, meningspeilingen en zwevende kiezers een groter gewicht in de schaal leggen.<sup>21</sup>



#### 4 Balans van de balans

De rapporten worden dikker naarmate het heden nadert. Dat werkte ook door in mijn eigen samenvatting hiervoor. Maken wij de balans op van al deze balansen over ruim twintig jaren, dan mogen de volgende conclusies worden getrokken.

Ten eerste is de politieke deelname gestabiliseerd op een hoog peil, maar is zij ook onderhevig aan ontvlechting. De banden tussen klasse, organisatie, partij en overheid in de subjectieve beleving van politiek zijn verbroken. De bekendste illustratie van de neergang van politiek collectivisme is de opkomst van de zwevende kiezer, die de politiek van een afstand gadeslaat en pas op het laatste ogenblik in het stemhokje een keuze maakt op grond van afwegingen aangaande verrichtingen en beloften van de kandidaten.

Ten tweede is de beleidsgerichte consensus geenszins ingestort door polarisatie of fragmentatie, maar heeft hij een andere inhoud gekregen. Deels ging de consensus met de tijd mee, bijvoorbeeld bij de instemming met ondernemerschap en ecologisch verantwoorde consumptie. Deels veranderde de consensus door de tijd heen, bijvoorbeeld bij de erkenning van persoonlijke verantwoordelijkheid voor sociale bescherming en emancipatie. De thans overheersende opvattingen over budgettaire tucht, sociale plichten en toezicht op de 'welzijnsmarkt' door mededingingsautoriteiten zijn gericht op een stabilisatie van solidariteit in de verzorgingsmaatschappij. Uit de veerkracht van deze maatschappij in Nederland mag worden opgemaakt dat dit niet louter een neo-liberaal dogma is geweest. Onduidelijk blijft in welke gevallen de politiek vooropging en de kiezers aanzette tot mentaliteitsverandering (Lubbers' 'Nederland is ziek'), in welke gevallen de politiek volgde en een omslag in de samenleving ratificeerde (Koks 'gewone' kabinet zonder christen-democraten en zijn formule 'werk, werk, werk'), en in welke gevallen de consensus voor zowel het leiderschap als de achterban een intersubjectieve heromschrijving werd van wie men wil zijn, hoe men wil kiezen, wat men wil krijgen, en hoe men zich wil gedragen (het praten over 'globalisering' en 'normvervaging').<sup>22</sup>

Ten derde zijn er fasen geweest waarin de deelname met uitsluiting gepaard ging (in de jaren tachtig van Lubbers en Kok) of waarin de consensus vastliep (in de jaren zeventig van Den Uyl en Van Agt). De overheersende reactie hierop was een gekwelde discussie in alle fora over gevaren en geneesmiddelen. De inzet was vrijwel nooit een aanvaarding van elitaire machtsconcentratie of duplicering van een geheel ander

politiek stelsel uit het buitenland, doch een omvattende consensus over gedeeltelijke en onderling afgestemde hervormingen. Doordat zulke tijdrovende hervormingen, zoals thans het nationale referendum, uiteindelijk verwateren of overbodig blijken wanneer de onderliggende problemen inmiddels al praktisch zijn bestreden, verandert de elementaire machtsstructuur in de Nederlandse politiek heel weinig. In politologisch taal: de grote partijen heersen meer responsief, maar nog even oligarchisch.<sup>23</sup>

Het SCP zelf heeft in 1998 een vergelijkbare balans opgemaakt. De algehele ontwikkeling van de politieke deelname wordt gekenmerkt door een zeer grote tevredenheid over de werking van de Nederlandse democratie, door trots op Nederland, door een associatie van het democratiebegrip met vrijheid en zelfbestuur, door een haast onvernietigbare sociale infrastructuur in steden en dorpen, en door een nieuwe conventie van protest via activisme en openbare meningsuiting. Daar staan echter enige politieke feiten tegenover. De opkomst vertoont bij allerlei verkiezingen een neergaande lijn. Er is een constante ongelijkheid in de politieke deelname waaraan iedereen is gewend geraakt. Er is een Nederlands democratisch tekort in de zin van een chronische en massale behoefte aan versterking van de invloed van kiezers, actiegroepen, politieke partijen en ook kamerleden. De interne gang van zaken van politieke partijen en andere burgerlijke verenigingen is verambtelijkt en verzakelijkt. En maar dit is speculatief volgens het SCP het engagement is gehaaster en vluchtiger geworden.

De algemene ontwikkeling van de consensus over beleidsinhoud geef ik hier uiterst beknopt weer, omdat "790 bladzijden en zo'n half miljoen woorden, 189 tabellen, 116 figuren of grafieken" zich niet laten samenvatten.<sup>24</sup> Het lijkt erop dat de Nederlanders in lijn met de Grondwet van 1983 een tamelijk constante voorkeur geven aan een uitgebreide staatszorg. Zorg voor de hoogbejaarden, verzekering tegen ziektekosten, begeleiding van langdurig werklozen, georganiseerde toewijzing van fatsoenlijke uitkeringen, bescherming van het eigenwoningbezit, betaalbare scholing van leerplichtigen en studenten, protectie van het leefpatroon van tweeverdienerhuishoudens met kinderen, aanpak van de georganiseerde misdaad en de jeugdbendes – dit is zo maar een greep uit de waslijst van aandachtsvelden die het SCP plichtsgetroouw overziet. Zodra een bepaalde 'welzijnswaarde' de kenmerken van een nationaal publiek goed opgeplakt krijgt, wordt de eerste verantwoordelijkheid voor de voorziening ervan bij de overheid gelegd. Wanneer echter de partijpolitiek dreigt door te schieten naar een



taakstelling die onbetaalbaar en onderdrukkend wordt, dan neemt het publiek een houding aan ten gunste van bezuinigingen en soberheid. Wanneer, in het omgekeerde geval, de partijpolitiek dreigt door te schieten naar verwaarlozing van de eerste staatstaken, dan groeit bij het publiek de steun voor extra overheidsuitgaven en solide rechtsbescherming. Mijns inziens wordt dit anticyclische element in het politieke klimaat keer op keer door de verkenningen van het SCP geopenbaard. Het krijgt al-thans veel nadruk in de terugkerende algemene beschouwingen.

Voor mijn betoeg is echter van groter belang de algemene ontwikkeling van de politieke aspecten van de consensus. Daarover is het SCP zo mogelijk nog onthullender, deels zonder dit zelfs te beseffen. Het politieke spectrum is sinds de jaren zeventig hetzelfde gebleven, met dien verstande dat de christen-democraten zijn teruggevallen, de liberalen van de Volkspartij voor Vrijheid en Democratie (VVD) een lange opmars hebben ingezet en zowel de PvdA als D66 wisselende electorale uitslagen boekte. De verguisde gelaagdheid van de samenleving is de achtergrond van de vaste aantrekkingskracht van liberalen in een groeiend segment (de onkerkelijke hogere middenklasse), van de krimp van het socialistische aandeel in een gelijkblijvend segment (de onkerkelijke arbeidersklasse en lagere middenklasse) en van de krimp van aandeel en segment van de christen-democraten (alle kerkelijke klassen).

Het politieke spectrum zelf is behouden gebleven, in de zin dat de onderscheiding van algemene en strijdpuntgebonden linksrechtscontrasten door de kiezers en de aanhang van de partijen nog steeds wordt aangebracht. Terzijde: ik ken zelf geen superonverschillige kiezers met het rode potlood in de ene hand en een dobbelsteen in de andere. Even vast is de programmatische samenhang van de partijen. Er is onvoldoende feitelijke aanwijzing voor opheffing van ideologische verschillen tussen de partijen en een versplintering van hun respectieve kaders twee veronderstellingen achter de pleidooien voor partijfusering sinds de paarse kabinetten. Wel is er sprake van depolarisatie ofwel verkleining van de afstand tussen partijen. De grootste electorale minderheid is tegenwoordig de groep die noch links noch rechts meent te zijn. De achterbannen zien een trek naar het midden, die door alle partijen wordt ondernomen. Bij vele strijdpunten zijn de waargenomen tegenstellingen tussen PvdA, D66, CDA en VVD gematigd of gelijk gebleven. Er zijn wel nieuwe kwesties bijgekomen die moeilijk inpasbaar zijn in het soort van scheidslijnen die de gevestigde partijen aanbrengen,

waaronder de ecologie, de bestrijding van onderklassevorming in de grote steden, de Europese integratie, de immigratie en het zinloze geweld. Maar het bestaande spectrum wordt door deze nieuwe kwesties nauwelijks ondermijnd. Ten eerste zijn er kleine partijen die zich specifieke posities toe-eigenen zonder concurrerend te worden ten opzichte van grotere partijen, zoals traditioneel protestantisme en traditioneel socialisme. Een tweede mogelijkheid is dat alle partijen bepaalde nieuwe standpunten opnemen in hun repertoire, zoals vergroening en postmaterialisme. Derde alternatief: nieuwe partijen beleven een kortstondige glorie als de bestaande partijen bepaalde kwesties niet op de politieke agenda zetten dan wel rommelig besturen, zoals racistische partijen, ouderenpartijen en leefbarestadpartijen. Vierde alternatief: de hele constructie van nieuwe onderscheidingen bevindt zich nog in een voorpolitieke fase, zoals het Anglo-Amerikaanse communitarisme. En het laatste alternatief: het partijenkartel neemt het risico van vervreemding en het bijbehorende thuisblijven en boycotten, zoals bij de Europese kwestie.

Deze balans roept echter een belangrijke vervolgvraag op. Van oudsher is de consensusmethode het meest geschikt om die conflicten te beslechten die anders aanleiding zouden geven tot grote maatschappelijke en politieke ontwrichting. De methode is ongeschikt als iedereen het bij voorbaat al eens is over de principiële benadering van problemen en hun bestuurlijke oplossing.<sup>25</sup> Stel nu eens dat inderdaad ongeveer vanaf het midden van de jaren tachtig de grote politiek-sociale scheidslijnen uit de negentiende eeuw zijn verdwenen, terwijl bovendien de nieuwe conflictstof eerder een internationaal dan een binnenlands karakter draagt (beleidsconcurrentie tussen staten, humanitaire interventie) en de potentiële onderscheidingen tussen 'wij' en 'zij' onbestemd blijven.<sup>26</sup> Wat is dan nog de toegevoegde waarde van deze methode? Het antwoord op deze vraag zoek ik in een nadere bezinning op het verdienstelijke poldermodel en het geheim van de Nederlandse politiek in het algemeen, maar ook in een kritiek op de repressieve kanten van een doorschietende politiek van consensueel beheer.

## 5 Het geheim van de Nederlandse politiek

Rond het revolutiejaar 1989 was de politieke stemming in Nederland somber. Men trok Fukuyama's stelling over de eindoverwinning van het liberalisme in twijfel, men klaagde over de stroperigheid van het Nederlandse overleg en men gaf uiting aan cultuurpessimisme met titels als De ondergang van Nederland, Het Nederlands onbehagen, Perron Nederland, Het verdriet van Nederland, Het einde van Neder-land?, De Daffodil en het kosmopolitisch mankement van Nederland, Bedreigde cultuur, Bezwaren tegen de ondergang van Nederland, De blinde vlek van Nederland, De elite verongelukt, en Contouren van het Nederlandse getto. Zelfs de doorgaans koelbloedige E.H. Kossman viel terug op de late Huizinga en voorzag een ondergang van het burgerlijk bestaan.<sup>27</sup>

Tien jaren later is de stemming omgeslagen.<sup>28</sup> Dat hangt samen met de betrekkelijke consolidatie van het Westen ten opzichte van de depressie in het Oosten en de anarchie in het Zuiden. Maar de belangrijkste reden voor de terugkeer van zelfvertrouwen is binnenlands geweest.<sup>29</sup> Ergens in 1995, toen de watersnood schijn bleek te zijn en juist het economisch tij aangenaam steeg, kwam de kentering in het zelfbeeld. Ineens, en toevallig samenvallend met het aantreden van de eerste paarse coalitie, werd de consensusdemocratie weer voorwerp van gepaste vaderlandsliefde. Na twaalf jaren ploeteren sinds het centraal akkoord van Wassenaar (1982) en de grote bekering tot het neo-liberalisme van Lubbers (1983) bleek de werkloosheid werkelijk omlaag te gaan en waren de kosten van het welzijnsbeleid in ruime zin beheersbaar geworden in het nieuwe raamwerk van de Europese monetaire unie. Het begrip 'poldermodel' werd gemeengoed.

Het poldermodel heeft de volgende min of meer samenhangende kenmerken.<sup>30</sup> Ten eerste consensuele besluitvorming over majeure beleidsingrepen en institutionele hervormingen. Met name de marktwerking in de publieke sector (privatisering, financiële prikkels) is de uitkomst van brede consultatie, afstemming en onderhandeling. Ten tweede zakelijke toepassing van vrijheidsdenken en gemeenschapsdenken. De overheid bevordert deregulering van oude markten (zoals langere openingstijden voor de winkels) en regulering van nieuwe markten (zoals private omroepen, ziekenhuizen, treinen en bussen). Er is echter een beperking, die luidt dat mededinging plaats heeft binnen de grenzen van Nederlandse burgerzin (fatsoen, rechtsverhoudingen, sociale verantwoordelijkheid) en dat de mededinging laagstekostenoplossingen of winwinoplossingen biedt voor structurele problemen als

de lage graad van deelname aan de arbeidsmarkt. Ten derde interne reorganisatie van de publieke sector door een combinatie van verlaging van overheidsuitgaven en belastingen en vernieuwing daarvan. Een voorbeeld hiervan is structureel begrotingsbeleid. Ten vierde periodieke heronderhandelingen over loonmatiging en tempering van loonongelijkheid als methode voor exportbevordering en bekostiging van publieke goederen (zoals welvaarts vaste basisuitkeringen). Ten vijfde toepassing van onorthodoxe methoden voor de vermindering van werkloosheid. Hier valt te denken aan deeltijdbanen in de dienstensector, verbetering van de inzetbaarheid van laaggeschoolden, rechtsbescherming van flexibele arbeid, tijdelijke ontheffing van het wettelijk minimumloon, begeleiding van de overgang van gesubsidieerd werk bij de overheid naar regulier werk in de marktsector, en een bijzondere ambtelijke dienst voor stadsvernieuwing. Ten zesde continuïteit van beleidsmaatregelen voorbij de vierjarentermijn van de parlementaire democratie.

Vanuit een economisch gezichtspunt valt een zinnige discussie te voeren over de nettolangetermijn evenwichtseffecten van dit model op productie, werkgelegenheid en sociale zekerheid. Maar niemand ontkent dat zich een fors herstel heeft voltrokken, dat niet wonderbaarlijk is zolang men het verband met aardse gewoonten in het poldermodel in het oog blijft houden.<sup>31</sup> Vanuit een politiek gezichtspunt zijn echter andere dimensies van het poldermodel het vermelden waard. De voorwaarden voor creatieve consensus zijn (a) dat het land als geheel het hoofd moet bieden aan een weerbarstig probleem dat vitale belangen schaadt (de voorwaarde van hoge nood), (b) dat de machtigste actoren verdeeld zijn over de oplossing en tevens de macht hebben een hun onwelgevallige uitweg te versperren (de voorwaarde van echte dreigementen), (c) dat bepaalde oplossingen haalbaar zijn die voor alle belanghebbenden voordelig zijn, maar alleen als men een compromis sluit dat bindend is (de voorwaarde van voorstelbare verbetering op afzienbare termijn) en (d) dat alle onderhandelende partijen zich medeverantwoordelijk achten voor het succes en falen van gezamenlijke initiatieven (de voorwaarde van afwezigheid van hegemonie).

Welnu, de stagnerende economie van de verzorgingsmaatschappij in de jaren 1973-1985 gold als een vrijwel chronisch probleem, dat de continuïteit ondermijnde van de overheid als Europese lidstaat, van het bedrijfsleven op de wereldmarkt en van de hoge levensstandaard van de Nederlandse bevolking. Er bestond onder de politieke partijen, departementen, sociale partners en economen grote verdeeldheid over de

beste aanpak. Daarbij konden de overheid dreigen met een geleide inkomens en prijzenpolitiek, de ondernemingen met massaontslagen en verplaatsing naar het buitenland, en de vakbeweging met langdurig overleg en werkstaking voor behoud van verworven rechten. Uiteindelijk konden nationale afspraken worden gemaakt over loon-matiging, herverdeling van arbeid, herziening van werknemersverzekeringen, arbeidsmarktbeleid en lastenverlichting. Deze afspraken betekenden dat de centrale overheid haar sturingscapaciteit terugkreeg en dat de politieke elite haar vermogens tot vertegenwoordiging en leiding herstelde, kwaliteiten die danig waren aangetast door het werkloosheidsvraagstuk. Terzijde kan worden opgemerkt dat de kwetsbaarheid van de politieke elite het decor vormde van de zogeheten Deetman-ronde over staatkundige vernieuwing. Evident zijn ook de voordelen van wat sinds kort de 'anderhalve baan per huishouden (m+v)' wordt genoemd voor het gezag van werknemers en werkgeversorganisaties, met hun eigenbelang bij medebewind en toezicht. Ten slotte bleek geen enkele partij geloofwaardig te blijven die hetzij de verantwoordelijkheid voor mislukking afschoof op andere partijen, hetzij het auteurschap van succes voor zichzelf opeiste. Dit verklaart ook waarom premier Kok terughoudend is om in de internationale discussie over de Derde Weg in de sociaaldemocratie het poldermodel te presenteren als louter de bouwkunde van de PvdA. Zo bezien was en is het poldermodel óók een wijze van politieke ordening. Maar er zijn nog meer belangrijke aspecten van politieke aard. Met de geleidelijke vorming en werking van het poldermodel is weer aansluiting gevonden bij een politieke traditie van landsbestuur in bange dagen die rust op twee klassieke geloofsartikelen, namelijk het geloof in vrijheid en breideling van de staatsmacht (de kracht van een zwakke staat die verweven is met de burgerlijke samenleving) en het geloof in gemoedsrust en ordentelijke verandering. Ook de prominente rol van algemene matiging van inkomen en consumptie is door en door politiek. Waarom hebben de werknemers, ambtenaren en uitkerings-gerechtigden zo lang offers gebracht terwijl toch de macro-economische vruchten daarvan pas in het midden van de jaren negentig tastbaar werden? Waarom was het sociaal protest zo gering, ja niet veel meer dan één grote ambtenarenstaking (1983)? In een rationeel keuzeperspectief heeft men nogal wat rekkelijkheid nodig om deze vraag te beantwoorden: het gebrek aan marktmacht onder de dreiging van ontslag, de deeltijdbaan van werkende vrouwen als compensatie voor het inkomensverlies van hun mannen, het gebrek aan politieke macht ten behoeve van alternatief

beleid (verband houdend met het afscheid van het Keynesianisme door alle grote partijen), en de beloning van de moed van vakbondsleiders. Maar het ligt veel meer voor de hand te beweren dat matiging in Nederland wordt gezien als een blijk van burgerzin. In tijden van nood kunnen gezagsdragers zelfs populair worden door matiging te bepleiten en daarbij te verwijzen naar zowel eerdere succesverhalen over matigingsbeleid (de wederopbouw) als naar aloude boetedoeningsrituelen (onbehagen in de weelde, stagflatie en milieu-vervuiling als zonden). Een laatste politiek aspect is dat zelfs de tegenstanders van het poldermodel zich genoodzaakt voelen om hun kritiek op de samenleving te gieten in de logica van het poldermodel. Zoals ooit de term 'deltaplan' in allerlei sectoren ver buiten de zeekering werd gebezigd, zo wordt vandaag gepleit voor een groen poldermodel, een poldermodel voor de opvang van migranten en de inburgering, een poldermodel voor de kunsten, en ga zo maar door.<sup>32</sup>

Echt verbazingwekkend hoort dit alles natuurlijk niet te zijn. In navolging van de DuitsEngelse socioloog Ralf Dahrendorf mag men gerust van een succes spreken, omdat Nederland zijn concurrentievermogen, overheidsfinanciën en werkgelegenheid gelijktijdig wist te verbeteren zonder extreme sociale ongelijkheid en zonder draconische inperking van democratische rechten.<sup>33</sup> Het geheim van dit succes van de Nederlandse politiek en van verwante successen (zoals de regeling van abortus) is niet de lijdelijkheid van de burgerij of de ijzeren vuist van staatslieden. Daarvoor zijn er te veel perioden geweest van afwijzing van regenten of van collegiaal gedogen. Het geheim is ook niet de zeven vuistregels voor politici, zoals gecanoniseerd door Arend Lijphart (waaronder zakelijkheid, verdraagzaamheid en evenredigheid). Daarvoor is het te vaak gebeurd dat ervaren leiders het spel verknoeden en dat opkomende leiders het anders probeerden te doen. Evenmin ligt het geheim besloten in de grove machtsgelijkheid tussen categorieën van burgers; onder meer het SCP-materiaal laat zien dat de onmacht van onvrijwillige cliënten van de verzorgingsstaat in de decennia van bezuinigingen nogal opvallend is geweest. Ook is het geheim niet scherp genoeg omljnd als verwezen wordt naar de typerende strategieën voor inbedding en compensatie van kleine open volkshuishoudingen. Daarvoor lopen de recente lotgevallen van deze landengroep - met

Denemarken en Oostenrijk - te zeer uiteen. Het geheim zit volgens mij in de omgang met problematische verscheidenheid en daaruit voortvloeiende crisisdreiging. In dergelijke situaties wordt de

Nederlandse identiteit plotseling een belangrijk referentiekader – niet als een overkoepelende, laat staan natuurlijke loyaliteit, maar als een vorm van eenheid die dringend is en tevens dringend toe is aan actief onderhoud op grond van kritiek, verheldering en heromschrijving. Dat patroon is, ofschoon allesbehalve een universele wetmatigheid, toch wel herkenbaar: in de correctie op de liberale natie ten tijde van de verzuiling, op de neutrale en koloniale natie in de naoorlogse jaren en op de verzuilde industriële natie in de jaren zestig. Het poldermodel is dan de correctie op een 'zich verrekkende' welzijnsconsensus in de progressieve natie van de jaren zeventig waaraan het is niet verrassend meer alle leiders van de waarlijk onmisbare politieke bewegingen in dit land hun lot verbonden (Lubbers, Kok, Bolkestein). De correcties op andere terreinen, zoals de tolerantie in verhouding tot het strafrechtelijk beleid, passen in dit patroon.<sup>34</sup>





## 6 Overmatige consensus

Een stap verder en men prijst de Nederlandse consensusdemocratie aan als de minst slechte politiek voor Bangladesh, dat wil zeggen voor alle kleine dichtbevolkte deltagebieden in de wereld.<sup>35</sup> Is er dan niets aan te merken op de Nederlandse politiek? Zien de critici, die ik in mijn inleiding opvoerde, allemaal spoken? Deze laatste vraag brengt ons bij de prijs van het poldermodel als plaatselijke democratie.

Op het eerste gezicht is er weinig aan de hand. De consensusdemocratie van vandaag laat meer ruimte voor kritiek op leiderschap en openheid van politieke partijen dan het 'consociationele' stelsel van gisteren. De Nederlandse kiezer doet kennelijk aan stemverheffing, tenzij de saaiheid van consensus goed bevalt. Makers en uitvoerders van de consensus verwijzen terecht naar ruime electorale meerderheden voor een zakelijke, quasibedrijfskundige aanpak. De kiezer heeft geen boodschap aan polarisatie en experimenten, tenzij er niets te verliezen valt. Coalitiekabinetten hebben elkaar keurig afgewisseld: christendemocraten met liberalen, christendemocraten met sociaal-democraten en zelfs sociaal-democraten met louter liberalen. De kiezer straft af met een precisie waarop militairen jaloers kunnen zijn, tenzij er geen enkele protestpartij in de lift zit. Er lijkt bovendien geen buitenlands rolmodel voor democratisch beraad en intelligente hervorming van de verzorgingsstaat te bestaan dat Nederland zou moeten nabootsen. Sterker nog: landen met een meerderheidsdemocratie, zoals het Verenigd Koninkrijk, overwegen de invoering van evenredige vertegenwoordiging. De kiezer ziet geen politiek paradijs over de grens meer, tenzij het tijd zou worden uit Nederland te emigreren. En toch springt een nadeel van veelvuldig gebruik van de consensusmethode in het oog. Neem de samenwerkingsdwang tussen tegenstanders (zoals PvdA en VVD), de disciplinerende uitwerking van het Regeerakkoord op het parlement, het conformisme van regeringspartijen en hun kader, de bezeten nadruk op een goede verstandhouding van de politiek met formele organisaties in de vierde en vijfde macht, of de ingebouwde verwatering van programmatische uitgangspunten, brede maatschappelijke discussies en ministeriële verantwoordelijkheden. Al dit soort verschijnselen en symptomen dragen bij tot depolitisering en zelfs tot uitschakeling van de politiek door een democratisch stelsel waarin de burger gebruiker is geworden en diens vertegenwoordiger beheerder.<sup>36</sup>

Een consensusdemocratie die afglijdt in deze richting stuit op een paar tegenstrijdigheden. De eerste tegenstrijdigheid is dat de heerschappij van de maatstaf van bestuurlijke doelmatigheid als een boemerang werkt, net zoals de maatstaf van strikte seksuele moraal van bewindslieden dat doet. Wanneer er geen enkel verschil meer wordt gemaakt tussen politiek ideaal en lopend beleid en wanneer daarnaast de meeste politici en politieke partijen medeverantwoordelijk zijn voor lopend beleid, dan komen politicus en partij in de vuurlinie te liggen zodra er zich bestuurlijke blunders en fiasco's voordoen. Mede door bezuinigingen en voortdurende reorganisaties bij de overheid is in vele sectoren een toestand van achterstallig onderhoud ingetreden, waarbij de kans op fouten stijgt. De aangesproken gezagsdragers moeten hiermee vervolgens wel krampachtig omgaan, omdat er tot de volgende kabinetsformatie geen andere optie is dan een voortgezette naleving van de gemaakte bestuurlijke afspraken die op hoofdlijnen ongewijzigd blijven. Het onvermogen tot zelfreiniging wordt nog volmakter door kabinetsformaties die worden beheerst door wetstechnische en partijpolitieke kleinigheden. Deze hele tegenstrijdigheid heeft zich geopenbaard in alle grote 'dossiers' van de 'interactieve' consensusbestuurders die zich tot even zovele zwartboeken hebben ontwikkeld: de WAO, Srebrenica en talloze andere affaires. De tweede tegenstrijdigheid betreft het streven naar vermindering van contestatie en de conflictstof die zich hierdoor opstapelt op een langere termijn.<sup>37</sup> Mondialisering treft de Nederlandse politiek op het gebied van de migratie en dat van de Europese integratie. In het eerste geval worden inheemse Nederlanders een meerderheid die zich heeft te verhouden tot minderheden van migranten; in het tweede geval worden deze Nederlanders een Europese minderheid die zich heeft te verhouden tot volken die vaak veel omvangrijker zijn. In beide gevallen mag men breuklijnen verwachten van zowel machtspolitieke als culturele aard. De consensusbestuurder kan hier de openbare confrontatie zoeken in de overtuiging dat de voorwaarden voor creatieve compromissen zoals hiervoor geschetst in de kiem aanwezig zijn. Maar een doorschietende consensusbenadering verkiest vermindering boven confrontatie en wenst constitutionele problemen van de politieke gemeenschap te herleiden tot administratieve problemen. Bij het minderhedenbeleid wordt dit zichtbaar door een sociaal-economische probleemstelling van de inburgering (het verzwijgen van de bescherming van nationale rechtvaardigheid en cultuur), door een fixatie op kwesties van openbare veiligheid, door een terugval in paternalistisch welzijnsbeleid en door een

verwarring van de retoriek van multiculturalisme met de praktijk van assimilatie.<sup>38</sup> Bij het Europese beleid kan men dit opmaken uit de sociaal-economische probleemstelling van de monetaire eenwording (het verzwijgen van geopolitiek en de politieke unie), uit een fixatie op kwesties van aanpassing van verkeersregels (zoals betalingsverkeer), uit een terugval in regentesk buitenlandse beleid en uit een verwarring van de retoriek van de goede Europeaan met de praktijk van 'Nederlando-centrisme' en keiharde beleidsconcurrentie.<sup>39</sup> Het punt van mijn opmerkingen is niet dat de Nederlandse politiek de Europese eenwording en de integratie van minderheden minder problematisch acht dan het behoud van sociale zekerheid, maar dat men de consensus zoekt door vermindering in plaats van door het soort confrontatie waarmee het poldermodel groot is geworden.

Deze kleine anatomie van een kwarteeuw consensusvorming leert misschien één ding. Als de polderpolitiek zich werkelijk wil ontdoen van het odium van holle moraal en zelfgenoegzaamheid, dan moeten de woordvoerders leren dat creatieve consensus iets anders is dan opgedrongen harmonie. Want zonder principieel meningsverschil en maatschappelijke botsing verliest de consensusdemocratie haar reden van bestaan.

## Noten

- 1 Ik dank Uwe Becker, Herman Böhl, Paul Dekker, Cees van der Eijk, Hein-Anton van der Heijden, Carlo van Praag, Philip van Praag en Theo Roes voor al hun deskundige suggesties. Ik dank Frank Ankersmit, Herman van Gunsteren, Lolle Nauta, Paul Scheffer en Henk te Velde voor het voortdurend gesprek over het consensusbegrip.
- 2 Evenals Kenneth R Hammond, *Human judgment and social policy*, Oxford University Press, 1996 maar anders dan Herman van Gunsteren. *A theory of citizenship*. Boulder (Col.): Westview Press, 1998.
- 3 Vergelijk Karel Davids, Jan Lucassen en Jan Luiten van Zanden *De Nederlandse geschiedschrijving als afwijking van het algemeen menselijk patroon*. Amsterdam: Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis, 1988.
- 4 Zie hierover Gabriël van den Brink *Steeds lossen, steeds vaster*. NRC Handelsblad Boeken, 5 maart 1999.
- 5 John Dunn *Interpreting political responsibility*. Cambridge: Polity Press, 1991, pp.202-203. Vergelijk over de band tussen concepties van planning en die van nationale identiteit Sunil Khilnani, *The idea of India*., London: Penguin, 1998, hoofdstuk 2.
- 6 Aangehaald door Frederic C Schaffer. *Democracy in translation*, Ithaca (NY): Cornell University Press, 1998, p.3.
- 7 Zie voor een kritiek op de algehele visie Peter van Rooden *Religieuze regimes*. Amsterdam: Bert Bakker, 1996, pp.17-45.
- 8 J.Th.J. van den Berg en H.A.A. Molleman. *Crisis in de Nederlandse politiek*. Alphen aan den Rijn: Samsom, 1974. Vergelijk Jan Ramakers, Gerrit Voerman en Rutger Zwart (red.). *Illusies van Den Uyl?* Amsterdam: Het Spinhuis, 1998.
- 9 Zie J.A.A. van Doorn. *De verzorgingsmaatschappij in de praktijk*. In: J.A.A. van Doorn en C.J.M. Schuyt (red.). *De stagnerende verzorgingsstaat*. Amsterdam: Boom, 1978.
- 10 A Lijphart. *Verzuiling, pacificatie en kentering in de Nederlandse politiek, zevende druk*. Haarlem: Becht, 1988. Zie ook J.Th.J. van den Berg. 'Stelregels en spelregels in de Nederlandse politiek'. Leiden: Rijksuniversiteit, oratie, 12 oktober 1990.
- 11 Zie Bart Tromp *Het einde van de politiek?*, Schoonhoven: Academic Service, 1990; Herman van Gunsteren en Rudy Andeweg. *Het grote ongenoegen*. Haarlem: Aramith, 1994; A. Hoogerwerf. *Politiek als evenwichtskunst*. Alphen aan den Rijn: Samsom, 1994; Gerrit Voerman (red.). *Politiek zonder partijen?* Amsterdam: Het Spinhuis, 1994; Mark Bovens et al. *De verplaatsing van de politiek*. Amsterdam: Wiardi Beckman Stichting, 1995; Mark Bovens en Anton Hemerijck (red.). *Het verhaal van de moraal*. Amsterdam: Boom, 1996; Gabriël van den Brink. *Onbehagen in de politiek*. Amsterdam: de Balie, 1996; F.R. Ankersmit. *Exploraties, deel 3*. Kampen: Kok Agora, 1997; Jan Willem Duyvendak en Ido de Haan (red.). *Maakbaarheid*. Amsterdam: University Press, 1997; Mark Bovens, Huib Pellikaan en Margo Trappenburg (red.). *Nieuwe tegenstellingen in de Nederlandse politiek*. Amsterdam: Boom, 1998. *Het dichtst in de buurt van een verdediging van de Nederlandse consensus komen Jan Willem Duyvendak, Waar blijft de politiek?* Amsterdam: Boom, 1997, en Michiel Zonneveld, *Het platte land* Amsterdam: Prometheus, 1997.
- 12 Theo Rosier *Vrijheid van meningsuiting en discriminatie in Nederland en Amerika*. Nijmegen: Ars Aequi Libri, 1997.
- 13 Herman de Liagre Böhl. *Nederland na 1945, De verzorgingsstaat als model en als twistappel*. In: Henk te Velde, Piet de Rooy en Herman de Liagre Böhl. *Het Koninkrijk der Nederlanden*. Nijmegen: Sun, 1999; H. Daalder, *Politiek en historie*. Amsterdam: Bert Bakker, 1990; H. Daalder, *Van oude en nieuwe regenten*. Amsterdam, 1995.

- 14 Claus Offe en Philippe Schmitter *Future of Democracy*. In: Seymour Martin Lipset (red.). *The encyclopedia of democracy*, vol. III. London: Routledge, 1995, p.513. Zie Axel Hadenius (red.), *Democracy's victory and crisis*. Cambridge: University Press, 1997 en meer algemeen Adam Przeworski et al. *Sustainable democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1995.
- 15 Zie respectievelijk Pieter Gerrit Kroeger en Jaap Stam *De roggē staat er dun bij*. Amsterdam: Balans, 1998 en Peter Rehwinkel en Jan Nekkers. *Regerenderwijs*. Amsterdam: Bert Bakker, 1994.
- 16 Zie R Vlek. *Inactieven in actie*. Groningen: Wolters Noordhoff, 1997.
- 17 Een mobilisatie die eerder commercieel is dan communaal en nationaal Zie J.A.A. van Doorn. *Met man en macht*. Meppel: Boom, 1973.
- 18 JW. Oerlemans. 'Een-partijstaat Nederland'. in NRC Handelsblad, 14 februari 1990 en de nota Staatkundige, bestuurlijke en staatsrechtelijke vernieuwing van de bijzondere Commissie vraagpunten. Tweede Kamer 1990-1991, 21427, nr.3. Zie meer algemeen Klaus von Beyme. *Die politische Klasse im Parteienstaat*. Frankfurt: Suhrkamp, 1993.
- 19 Zie Robert A Dahl. *Equality versus Inequality*'. in *Political science and politics*, 29, 1996 en Arend Lijphart. 'Unequal participation'. in *American political science review*, 91, 1997.
- 20 (Ik loop even vooruit op dit betoog tot en met 1992 Het supportersgeweld, het buurtgeweld en het uitgaansgeweld zijn onmiskenbaar. Maar ze zijn ook apolitieke ordeverstoringen in de ogen van de daders, de autoriteiten en de verontruste burgers. Het wekt overwegend een bestuurlijke vraag op naar harde regulering of een dito aanbod van zelfregulering in samenwerking met de lokale overheid.)
- 21 Zie voor de theorie hierover Willem Witteveen *Het theater van de politiek*. Amsterdam: Amber, 1992; F.R. Ankersmit. *Aesthetic politics*. Stanford: Stanford University Press, 1996; Bernard Manin. *The principles of representative democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997; en Dick Pels en Henk te Velde (red.). *Politieke stijl*. Amsterdam: Amsterdam University Press (nog te verschijnen).
- 22 Nog onduidelijker is de volgorde van transformaties Volgens Van den Brink volgt de politiek in postmoderne natiestaten als Nederland de economische en culturele ontwikkelingen die internationaal zijn geworden, waar tot 1900 de nationale integratie rond Grondwet en centraal bestuur voorafging aan verburgerlijking, die weer voorafging aan industrialisatie (dus politiek > cultuur > economie). Zie Gabriël van den Brink. *De grote overgang*. Universiteit van Amsterdam, 12 April 1995 (diss.), pp. 423-446.
- 23 JE. Ellemers. *Modernisering, macht, migratie*. Amsterdam: Boom, 1995, pp. 37-39.
- 24 Aldus Van den Brink. Zie eindnoot 3.
- 25 Of als men onderling zo fundamenteel verdeeld is, dat het onzinnig wordt om nog gezamenlijk een soevereine politieke gemeenschap te vormen (afscheiding, federale regelingen).
- 26 Alle Nederlanders tegenover alle niet-Europeanen? Alle werkenden tegenover klap-lopers of multinationale investeerders? Alle huidige generaties tegenover hun nageslacht of tegenover zichzelf in de economische rol? Alle leden van de meerderheidscultuur tegenover alle migranten of alle andersdenkenden? Alle solidaire burgers tegenover de verraderlijke elite of de geborneerde middenklasse?
- 27 EH. Kossmann. 'De ondergang van het burgerlijk bestaan'. in NRC Handelsblad, 30 september 1995.
- 28 Het SCP kan deze omslagen niet gemakkelijk zien door de beperkingen van de surveytechniek, het probleem van de asymmetrische non-respons en de retrospectieve illusie in trendstudies

- 29 Zie Jelle Visser en Anton Hemerijck *A Dutch miracle*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 1997; alsmede Thema 2 in Koninklijke Vereniging voor de Staatshuishoudkunde. Jaarboek 1997/98 Rotterdam, 1998.
- 30 Zie Jelle Visser en Anton Hemerijck *A Dutch miracle*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 1997; alsmede Thema 2 in Koninklijke Vereniging voor de Staatshuishoudkunde. Jaarboek 1997/98. Rotterdam, 1998.
- 31 Uwe Becker 'Beschäftigungswunderland Niederlande?' in *Aus Politik und Zeit-geschichte*, B11/98, 6 maart 1998; W. Salverda. 'Polderblijheid, polderblindheid'. in *Economisch Statistische Berichten*, 84, 26 maart, 1999 en Paul de Beer. 'The Dutch 'Polder model'. miracle or mirage? manuscript. Rijswijk: SCP, 1998.
- 32 Zie Wijnand Duyvendak, Ingrid Horstik en Bertram Zagma (red). *Het groene poldermodel*. Amsterdam: Instituut voor Publiek en Politiek, 1999.
- 33 Ralf Dahrendorf London: MacMillan, 1997, pp. 68-79.
- 34 Ik heb deze redenering uitgewerkt in een reeks beschouwingen Zie 'Patriëring van oude en nieuwe Nederlanders'. In: Koen Koch en Paul Scheffer (red.). *Het nut van Nederland*. Amsterdam: Bert Bakker, 1996; 'The value of national identity'. In: Arjo Klamer (red.). *The value of culture*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 1996; 'De Nederlandse kwestie'. in *Krisis*, 63, juni 1996; en 'The place of national identity in a wellordered consociational democracy'. in *Acta Philosophica Groningana*, 24, Rijksuniversiteit Groningen, december 1997. Ik zet me onder meer af tegen de ahistorische en rozige visie op de ontzuiling als voortschrijdend liberaal pluralisme bij bijvoorbeeld Sjaak Koenis. *Het verlangen naar gemeenschap*. Amsterdam. Van Gennep, 1997 en Bas van Stokkom. *Emotionele democratie*. Amsterdam: Van Gennep, 1997.
- 35 Vergelijk Arend Lijphart 'Constitutional choices for new democracies'. In: Larry Diamond en Marc. F. Plattner (red.). *The global resurgence of democracy*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1993.
- 36 Zie JA.A. van Doorn. 'De opmars van het consumentisme en de marginalisering van de politiek'. in *Liberaal reveil*, 37, oktober, 1996.
- 37 De literatuur over de gunstige, onbedoelde gevolgen van het conflict van Machiavelli en Vico tot Simmel en Coser is weer wat tot leven gewekt door Louis Kriesberg *Constructive conflicts*. Lanham (Mld.), Rowman en Littlefield, 1998.
- 38 Zie uitgebreider Jos de Beus *De cultus van vermijding*. Utrecht: Forum, april 1998. Een rij van gevallen van consensuele vermijding wordt beschreven in de *Minderheden-monitor 1998* van de stad Rotterdam, april 1999.
- 39 Zie uitgebreider JW. de Beus. 'Eeuwige democratie'. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen, oratie. 18 november 1997, alsmede Jos de Beus en Paul Scheffer. *De achteloosheid* voorbij. Amsterdam: Partij van de Arbeid/Wiardi Beckman Stichting, 1999.