

**R.H. Lieshout**

**De organisatie van de West-Europese samenwerking: Een voortdurende strijd om macht.**  
Bussum, Coutinho 1997.

Jazeker, ze zijn er nog, ook in de Nederlandse politieke wetenschap: de Boeken Met Een Boodschap, die niet alleen willen doceren maar ook provoceren. R. Lieshout, auteur van *De organisatie van de West-Europese samenwerking*, maakt in klare taal duidelijk dat het hem menens is. Het is tijd een aantal zeer hardnekkige misverstanden over Europese integratie en samenwerking voorgoed de wereld uit te helpen. Om welke fundamentele misverstanden gaat het dan?

Ten eerste bestaat er 'in vrijwel al het werk van de beoefenaren van de historische internationale politieke economie' ten onrechte een onverbeterlijke neiging om economische verklaringen te geven voor zaken die ten diepste politiek zijn. Zo ook, aldus Lieshout, in de meeste lezingen van het Europese integratieproces. Daarin doemt steeds maar weer het beeld op van onstuitbare economische ontwikkelingen, die de drijfveer zouden zijn achter de totstandkoming van Europese organisaties als

de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal, de Europese Economische Gemeenschap en de Europese Monetaire Unie. Bovendien wordt dat beeld mede instandgehouden door kortzichtige Nederlandse politici en topmensen uit het bedrijfsleven die alsmaar over de economische voordelen van de eenwording praten en 'niet [inzien] dat wat Frankrijk en de Bondsrepubliek betreft, de twee mogelijkheden die de Unie dragen, het bij het Europese integratieproces om iets anders gaat'. Om dit beeld recht te zetten, voert Lieshout drie cruciale episode uit de organisatie van de West-Europese samenwerking ten tonele, die zich alle tussen 1947 en 1957 voltrokken: het ontstaan van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal, van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie en de Europese Economische Gemeenschap. Voor alledrie de organisaties betoogt hij dat de politieke machtsconstellatie tussen Frankrijk en Duitsland, en dus niet de eigen (wederzijdse) economische belangen van beide landen of die van de overige lidstaten, doorslaggevende factoren waren voor hun totstandkoming.

Ten tweede zouden de theoretische verklaringskaders van de doorsnee verhandelingen over Europese integratie schromelijk tekortschieten. Die zijn

eenvoudigweg te (economisch-)deterministisch, te technocratisch en te normatief. Een beter alternatief biedt volgens Lieshout een institutioneel-realistisch paradigma, waartoe de auteur zowel het neo-realisme als het (neoliberale) institutionalisme rekent. Net als het realisme veronderstelt dit paradigma een anarchistische externe structuur van het internationale systeem, maar net als in het institutionalisme biedt het tevens plaats aan allerlei vormen van institutionele organisatie, aan de invloed van interne staatsstructuren en individuele actoren.

Al met al zijn het geen geringe verwijten waarmee de auteur zijn lezers confronteert. Maar zijn ze ook terecht? Laat ik beginnen met het eerste, de eenzijdig economische getinte verklaring van de Europese integratie. Wie de doorsnee handboeken over de Europese integratie erop naslaat, zal ontdekken dat daar, *pace* Lieshout, helemaal niet wordt getwijfeld aan de politieke drijfveren en implicaties van het plan-Schuman en de Europese Gemeenschap voor Kolen- en Staal. Een willekeurige greep in mijn eigen boekenkast staft die bewering. Wat blijkt namelijk? Het eerste het beste werk, Urwins handboek *The Community of Europe*, dat vele herdrukken heeft ondergaan en verplichte kost is voor generaties studenten politicologie, geschiedenis en internationale betrekkingen, stelt het volgende vast:

'But the Schuman Plan was not just economic. Behind it lay two political motives; first, to see the Plan as the first step towards an effective political integration, and second the political conviction that stability and union within Western Europe rested ultimately upon a rapprochement between France and West Germany' (Urwinn 1991, 44).

En aan het begin van zijn hoofdstuk over het Verdrag van Rome citeert Urwin uit de memoires van Paul-Henri Spaak en Walter Hallstein, twee grondleggers van het Verdrag van Rome, die ook bij Lieshout uitvoerig aan het woord komen. Hij doet dit om de politieke betekenis ervan nogmaals onduidelijkzinnig over te brengen:

'In other words, those that had contributed to the developments that culminated in Rome were ambitious and overtly political. The Six had reverted to Schuman's view that political

union could be achieved in the long run through a sustained effort at economic integration across a broad front.'

Trouwens, ook de economische (!) handboeken op mijn boekenplank zijn unaniem in hun oordeel over het politieke belang van deze eerste integratievoorstellen. Weer citeer ik Urwin. Over het Verdrag van Parijs meldt hij:

'The leading idea behind this treaty was not, in fact, economic cooperation and integration, but rather political security. Rising East-West tension raised the prospect of the integration of West Germany into Western Europe and eventual German rearmament. France sought in this treaty to strengthen the ties of the Federal Republic to the West as well as to effect a degree of control over the feared West German heavy industry. (...) As far as West Germany was concerned, the treaty presented a further opportunity to be accepted as an equal political and economic partner.'

Zo is het maar net.

Ook het tweede verwijt, dat de theorievorming over Europese samenwerking weinig te bieden zou hebben, wordt niet overtuigend gebracht. Natuurlijk, wie zoals Lieshout alleen het federalisme of (neo)functionalisme van de jaren vijftig en zestig als mogelijk alternatief theoretisch verklaringskader naar voren schuift, zal geen moeite hebben zijn gelijk te halen, maar die maakt zich er dan wel gemakkelijk van af. Daar komt nog bij dat zijn geprefereerde alternatief, het institutioneel-realisme, eveneens beperkte verklaringskracht heeft. Dat de West-Europese samenwerking van de jaren vijftig en zestig hoofdzakelijk politiek gestuurd werd en neerkwam op 'een voortdurende strijd om macht' tussen soevereine staten, valt op het eerste gezicht nog wel aannemelijk te maken, vooral als het primaire doel is de institutionele organisatie van de oorspronkelijke EEG te verklaren. Het wordt veel vreemder, wanneer de auteur dit stramien zo strak oplegt aan de historische werkelijkheid dat deze geheel wordt vervormd. Zo stelt hij vast dat Frankrijk en Duitsland in de EEG-onderhandelingen 'de politiek' prioriteit geven boven 'de economie'. 'Het is de ironie van de geschiedenis', aldus Lieshout, dat Eur-

atom en de EEG het 'uiteindelijk alleen maar hebben gehaald dankzij louter politieke overwegingen'.

De onderbouwing van deze visie schiet tekort. Ten eerste moeten we de karakterisering van de EEG en Euratom als primair politieke projecten door politieke prominenten als Adenauer en zijn minister van Buitenlandse Zaken op hun juiste waarde weten te schatten. Zouden er in de jaren vijftig (Duitse) regeringsleiders te vinden zijn geweest die *niet* het historische politieke belang van de Europese integratie zouden hebben benadrukt? Ten tweede kunnen die uitspraken niet los gezien worden van de historische context van diepgewortelde competentiestrijd en meningsverschillen tussen het *Bundeskanzleramt* en Buitenlandse Zaken enerzijds, en het ministerie van Economische Zaken onder leiding van Ludwig Erhard anderzijds. Adenauer stond veel meer open voor de politieke dimensie van de integratie dan Erhard, die het liefst één grote vrijhandelszone van de EGKS-landen, het Verenigd Koninkrijk en de Scandinavische landen had willen zien ontstaan, en politieke integratie zonder een liberale vorm van marktintegratie van de hand wees. Maar dat wil natuurlijk allerm minst zeggen, dat Adenauer of het ministerie van Buitenlandse Zaken nauwelijks oog hadden voor de economische belangen van de Duitse industrie en deze niet tegelijkertijd in hun onderhandelingspositie lieten doorklinken. Zelfs de Franse onderhandelaars, die aanvankelijk bepaald geen drijvende kracht achter de economische integratieonderhandelingen waren, zagen gaandeweg steeds meer mogelijkheden om de handelsliberalisering binnen de toekomstige Gemeenschap op een veilige manier in te zetten voor de modernisering van de Franse economie. Het is dan ook vertekenend om de voordelen van de marktintegratie en het gemeenschappelijk landbouwbeleid voor Frankrijk en Duitsland af te doen als 'omstreden' of 'hoogstens een prettige bijkomstigheid'.

Kortom, mij is het ook na ruim 250 pagina's niet duidelijk waarom de auteur zo vurig gelooft in het bestaan van een tegenstelling tussen de economische en politieke integratie, of in de literatuur een miskenning meent te zien van de politieke krachten achter dit proces.

Wendy Asbeek Brusse

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid

**J.M. Dagevos**  
**Begrensde mobiliteit: Over allochtone**  
**werkenden in Nederland.**  
 Assen, Van Gorcum 1998.

Allochtonen doen het niet zo goed op de Nederlandse arbeidsmarkt. Iedere krantenlezer is bekend met de hoge werkloosheidscijfers met name onder groepen met een Turkse en Marokkaanse herkomst. De aandacht gaat dan ook meestal uit naar allochtonen die niet werken en er is relatief minder bekend over allochtonen die wel werken. Onderzoeker Jaco Dagevos van het Instituut voor Sociaal-Economisch Onderzoek (ISEO) wil met dit boek die leemte proberen te vullen. Om het onderzoek te kunnen plaatsen, duiken we eerst kort in de voor geschiedenis van dit allochtonenonderzoek, zoals die in bijlage 1 van de studie van Dagevos staat beschreven.

In de *Minderhedennota* van 1983 stelt de Nederlandse regering zich ten doel de sociale en economische achterstand van de doelgroepen van het minderhedenbeleid te verminderen tot het punt waar evenredigheid bestaat. En dus moest de evenredigheid gemeten worden. In 1986 gunt de Directie Coördinatie Integratiebeleid Minderheden van het ministerie van Binnenlandse Zaken het meerjarige onderzoeksproject *Toegankelijkheid en Evenredigheid* aan het ISEO van de EUR. In 1988 werd om gegevens te verzamelen de eerste enquête *Sociale Positie en Voorzieningengebruik Allochtonen* (SPVA) gehouden. De enquête werd ook gehouden in 1991 en Dagevos analyseert de versie van 1994. In de SPVA 1994 werden in totaal ruim 12.000 personen geïnterviewd: allochtonen behorend tot de vier grootste doelgroepen van het minderhedenbeleid: Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen en een controlegroep autochtonen. Om deze groepen te definiëren, hanteert Dagevos het zogeheten herkomstcriterium: mensen die zelf in het buitenland zijn geboren en degenen van wie ten minste één ouder in het buitenland is geboren, rekent hij tot de allochtonen. Autochtonen zijn volgens deze systematiek alleen zij die én zelf in Nederland zijn geboren én van wie beide ouders in Nederland zijn geboren.

Bij de aldus gedefinieerde groepen vindt Dagevos het weinig verrassende beeld, dat allochtone werkenden vaker dan autochtonen te vinden zijn in

functies die slecht betalen en weinig status genieten. Het grootste deel van het boek besteedt de auteur aan het vinden van een verklaring voor deze waarneming. Hij analyseert daartoe naast de hiervoor genoemde SPVA 1994 nog een tweetal kleinere enquêtes en een karrenvracht aan wetenschappelijke literatuur. Zijn eerste spoor (in hoofdstuk 3) volgt de theorie van het menselijk kapitaal. Hij ontdekt dat de arbeidspositie in belangrijke mate samenhangt met het behaalde onderwijsniveau. Hierbij blijkt ook een rol te spelen dat in het buitenland behaalde diploma's in Nederland minder waard zijn. In welke mate onderwijs de gevonden verschillen kan verklaren, blijft echter onduidelijk. Welk aandeel precies aan andere factoren kan worden toegerekend – Dagevos wijst in dit verband op mogelijke discriminatie – kan door de gevolgde methode niet worden achterhaald. Hij gebruikt voor elk van de onderzochte groepen een afzonderlijk model om de arbeidsmarktpositie te verklaren; mogelijke discriminatie zit zo in het onverklaarde deel van het model, zoals hij zelf aangeeft. Hiermee blijft de suggestie van discriminatie nogal in de lucht hangen. Deze suggestie doet Dagevos op een aantal punten, maar wie discrimineert er eigenlijk? De werkgever? Collega's op het werk? Of zouden het klanten kunnen zijn die geen zaken willen doen met een allochtoon? Een alternatieve – en even speculatieve – verklaring voor de gevonden verschillen noemt Dagevos ook, maar minder frequent en opvallend genoeg niet in het concluderende hoofdstuk: minder succesvolle zoekkanalen kunnen er ook toe bijdragen dat allochtonen minder goede banen vinden.

Met dit resultaat van hoofdstuk 3 slaan de hoofdstukken 4, 5 en 6 een andere route in: de segmenteringstheorie. Dagevos besteedt in hoofdstuk 4 veel aandacht aan het ontrafelen van dit gedachtegoed. Keurig zet hij de problemen op een rij: theoretisch noch empirisch blijkt er enig zicht te zijn op een zinvolle afbakening van verschillende arbeidsmarktsegmenten. Dagevos verzuimt hier echter de enig juiste conclusie te trekken (verlaten dit spoor!) en gaat toch proberen bewijsmateriaal te vinden, omdat (p. 138): 'de positie van allochtone werknemers nog niet eerder in dit kader is geanalyseerd'. Tot zijn eigen verbazing vindt hij vervolgens dat allochtonen in Nederland weliswaar vaak te vinden

zijn in slechte banen, maar dat zij veel te mobiel zijn om een segmenteringsgedachte te kunnen onderbouwen. In hoofdstuk 5 wordt de zaak nog verder opgespeeld als Dagevos een nieuw databestand laat aanrukken. Nu gaat het om een enquête uit 1996 onder ambtenaren, waaruit ook geen bewijs wil komen voor een gesegmenteerde arbeidsmarkt.

Hoofdstuk 6 ten slotte besteedt aandacht aan een interessant fenomeen: de etnische functie. Allochtonen die op de een of andere manier carrière maken in de wereld van etnische belangen. Zij zijn werkzaam voor etnische belangengroepen of bijvoorbeeld binnen een grotere organisatie belast met een op minderheden gerichte taak. Dagevos is hier meer in zijn element dan in de theoretische verhandelingen. Op basis van interviews met ruim tweehonderd personen geeft hij een mooie beschrijving van loopbanen die voor allochtonen relatief toegankelijk zijn, maar die vervolgens weinig perspectieven voor doorgroei lijken te bieden. Dagevos suggereert dat het hier inderdaad gaat om een deel van de arbeidsmarkt met secundaire trekken, al tekent hij daarbij aan dat de wereld van 'welzijn en geluk' ook meer in het algemeen last heeft van stagnatie. Bovendien werden de respondenten via via gevonden (Dagevos spreekt van *snowball sampling*), zodat de representativiteit van de data enigszins ongewis is.

De meest interessante bevinding van het boek staat mijns inziens in hoofdstuk 2, waar de SPVA-gegevens worden beschreven. Hier blijft Dagevos het dichtst bij de data en geeft hij een goed beeld van de situatie van verschillende golven van immigranten en hun kinderen. Relevant voor beleidmakers lijkt mij de waarneming, dat de tweede generatie Turken en Marokkanen het beter blijkt te doen op de arbeidsmarkt dan hun ouders (d.w.z. hogere posities innemen), terwijl de tweede generatie Surinamers en Antillianen het verhoudingsgewijs slechter doet. Hiermee komt het gebruikelijke beeld dat van de vier groepen juist Surinamers en Antillianen het goed doen (en dus minder aandacht behoeven) en Turken en Marokkanen relatief meer aandacht behoeven, precies in zijn tegendeel te verkeren. Een verklaring voor deze ontwikkeling zoekt de auteur vooral in de eigenschappen van de groepen die hierheen zijn gekomen. De lichte Surinamers die in de jaren zestig hierheen kwam, was zeer goed opgeleid, terwijl in de jaren zeventig

meer een doorsnee van de Surinaamse bevolking hiernaar toekwam. De eerste generatie Surinamers gaf dus een vertekend beeld. Voor Antillianen geldt, dat juist de laatste jaren veelal lager opgeleide jongeren naar Nederland komen. Voor Turken en Marokkanen geldt in belangrijke mate het omgekeerde: immigranten die zeer laaggeschoold waren en van wie de kinderen die nu de arbeidsmarkt betreden, een meer gespreid opleidingsniveau hebben. Aan het eind doet de auteur nog een – naar eigen zeggen flauwe – oproep aan andere onderzoekers om onderzoek te gaan doen naar wat de auteur noemt 'betekenisverlening' onder allochtonen. Helaas verzuimt hij uit te leggen wat hij daarmee precies voor ogen heeft en waarom hij denkt dat zoiets bij zal dragen aan ons begrip.

Krijn van Beek  
Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid

**Marie-Louise Bemelmans, Ray C. Rist en  
Evert Vedung (red.)**

**Carrots, sticks and sermons: Policy instruments  
and their evaluation.**

New Brunswick, Transaction Books 1998.

In dit bijzonder aardige boek over wat in het Nederlands de peen, de zweep en de preek heet, wordt betoogd dat de klassieke driedeling van beleidsinstrumenten in economische, juridische en communicatieve instrumenten nog steeds bijzonder zinvol is. In het eerste deel van het boek staat dit onderscheid centraal. Er wordt een globaal en vergelijkend overzicht gegeven van de theorie en toepassing van de instrumenten in verschillende landen.

Ook betogen de auteurs dat een duidelijke beoordeling van de effectiviteit en efficiëntie van de verschillende beleidstypen niet echt mogelijk is, omdat zij te weinig worden geëvalueerd. Vooraf worden nauwelijks criteria geformuleerd waaraan de instrumenten moeten voldoen en achteraf blijkt ook, dat meer dan de helft van alle beleid niet geëvalueerd is. Slechts 6% van alle subsidieprogramma's bleek vooraf en achteraf geëvalueerd. Daarom pleiten de auteurs voor een grotere aandacht voor evaluatie ex ante en ex post van de toe te passen en toegepaste beleidsinstrumenten.

Een ander centraal punt in het boek is, dat com-

municatieve beleidsinstrumenten vooral als symbolisch beleid moeten worden gekenschetst, die met name tot doel hebben beleid te legitimeren in plaats van het te effectueren. Dit type instrumenten wordt niet of nauwelijks geëvalueerd, omdat – volgens de auteurs ten onrechte – wel eens gezegd wordt dat het evalueren duurder is dan het instrument zelf, en dat een evaluatie vooraf niet goed mogelijk zou zijn. Als over één type beleidsinstrument negatief moet worden gedacht, dan is het wel het communicatieve beleidsinstrument. Het is alleen zinvol als het in een pakket met andere maatregelen wordt toegepast, of daaraan voorafgaat, omdat het weerstand kan wegnemen en het idee geeft dat indien het ineffectief is, de overheid er alles aan heeft gedaan om met zo minimaal mogelijke middelen beleid te maken.

Het tweede deel van het boek gaat in op zulke pakketten van beleidsinstrumenten. Maar, zo wordt minzaam gesteld, communicatieve instrumenten ontberen een evaluatiecultuur, ze hebben zeer weinig effect op de kennis van burgers, de doelgroep is veelal amorf, de budgettering is vaak intransparant, soms is de ene informatie tegengesteld aan de andere, en vaak zijn effecten niet eens vast te stellen. Ten slotte worden vier evaluatiecriteria voorgesteld op basis waarvan de toepassing van beleidsinstrumenten zou moeten worden beoordeeld. Het betreft de effectiviteit, efficiëntie, publieke participatie, legaliteit en legitimiteit.

Het is met al deze uitspraken een intrigerend boek, waarin de schrijvers zich weinig aantrekken van de hedendaagse mode bij de overheid om het communicatieve instrument steeds meer toe te passen. Wat dat betreft is het zelfs tegendraads. Eigenlijk lijkt het pleidooi te zijn: stop met die onzin en ga over tot de wel werkende beleidsinstrumenten, zoals het economische en juridische instrumentarium. Ook ademt het een klassiek bestuurskundige geest, waarin op basis van empirische bevindingen aanbevelingen worden gedaan die ook nog steekhoudend zijn. Beleidsinstrumenten zijn geen middelen die rechtstreeks uit de gestelde doelen voortvloeien, maar *gekozen* middelen. In de praktijk is deze keuze vaak weinig overwogen volgens de auteurs, en normatief gezien zouden zulke keuzes meer gebaseerd moeten worden op ex ante evaluaties.

De heldere observaties en analyses maken dat

het boek alleszins is aan te bevelen bij al diegenen die nadenken over de inzet van beleidsinstrumenten en die zelf betrokken zijn bij de keuze daartussen. Desondanks mis ik in het boek een aantal aspecten verbonden aan het gebruik van beleidsinstrumenten. Zo is het overzicht tussen beleidsinstrumenten globaal gebleven en wordt bij de zweep, de peen en de preek slechts de nadruk gelegd op het feit, dat zij zowel stimulerend als repressief kunnen worden ingezet. Daarbij wordt mijns inziens ietwat te eenvoudig verondersteld, dat communicatieve instrumenten minder dwingend zijn dan het economische en juridische instrumentarium. In de huidige beleidspraktijk moge dat zo zijn, maar ook het communicatieve instrumentarium kan zeer dwingend worden ingezet, met name in de vorm van indoctrinatie, manipulatie en propaganda (zie bijvoorbeeld Iedema en Van der Ven, *Instrumenten voor het milieubeleid*. Bussum, Coutinho 1995).

Ten tweede wordt nauwelijks ingegaan op het belang van kenmerken van de doelgroep bij de keuze van beleidsinstrumenten. Het vormt voor de auteurs ook geen criterium in de evaluatie ex ante. In Nederland is juist daar de afgelopen jaren onderzoek naar gedaan. De vraag is daarbij of het in te zetten beleidsinstrument moet worden aangepast aan de rationaliteit van de doelgroep. Moeten bijvoorbeeld agrariërs die het milieu hoog in het vaandel hebben, anders worden benaderd dan agrariërs die slechts het economisch gewin voor ogen hebben?

Ten derde mis ik de historische dimensie in het boek. Met name over de gelijktijdige populariteit van beleidsinstrumenten gedurende een periode in de verschillende landen. Leeuw presenteert in zijn hoofdstuk gegevens die deels een ondersteuning vormen voor een convergentiethese, voor wat betreft de *carrots*, maar een dergelijke beschrijving van ontwikkelingen ontbreekt voor de andere twee typen van instrumenten. Ook in de conclusies wordt op zulke ontwikkelingen niet verder ingegaan. Daar wordt mijns inziens te eenvoudig gesteld, dat het beleidsterrein een belangrijke verklarende variabele is voor de keuze van de in te zetten instrumenten. Dat beleidmakers, ongeacht of de instrumenten passen in hun beleidsterrein, wel eens leentjebuurt bij andere beleidmakers willen spelen en beleidsinstrumenten kiezen die bij hun

buurman positief ontvangen zijn, komt in dit boek nauwelijks aan de orde, terwijl een vergelijkende studie wel uitnodigt tot dat type observaties.

Dat in plaats daarvan is gekozen voor het opnemen van een aantal hoofdstukken over zeer specifieke aspecten van beleid, zoals privatisering, vind ik jammer. Dat neemt niet weg dat het boek als geheel meer dan voldoende informatief is om het aan een ieder aan te bevelen.

Michiel S. de Vries  
Vrije Universiteit Amsterdam

**Amanda Bernard, Henny Helmich  
en Percy B. Lehnig (red.)**  
**Civil society and international development.**  
Parijs, OESO 1998.

De twaalf bijdragen in deze bundel vormen een verslag van een in juli 1997 gehouden congres dat werd gesponsord door het Ontwikkelings Centrum van de OESO en het Noord-Zuid Centrum van de Raad van Europa. Het doel van dit congres was 'to discuss the progress made in defining "civil society" and the practical policy implications of this concept' (p. 11).

Het eerste van de vier delen geeft een overzicht van de voornaamste vraagstukken die zijn besproken. Het tweede deel bevat drie meer theoretische verhandelingen over het begrip civil society in relatie tot vraagstukken rond regeren, burgerschap, democratie en sociale cohesie. De hoofdstukken uit het derde deel onderzoeken de bijdragen die bilaterale hulp en internationale niet-gouvernementele organisaties (NGO's) kunnen leveren aan de ontwikkeling van de civiele samenleving in het Zuiden. Het vierde deel bevat regionale beschrijvingen van de ontwikkeling van de civiele samenleving in respectievelijk Azië, Sub-Sahara Afrika, Latijns-Amerika en het Euro-Middellandse-Zeegebied, waarna de bundel wordt afgesloten met twee pagina's 'overwegingen voor donoren'.

Parallel aan de doeleinden van het congres, wordt in het boek geprobeerd theorie en praktijk op elkaar te betrekken. Die poging tot overbrugging wordt met redelijk succes uitgevoerd. Voor ambtenaren en medewerkers van NGO's biedt deze bundel een scherper inzicht in het jargon van civil so-

ciety. Voor academische onderzoekers biedt het boek inzicht in ervaringen uit het veld. Zo'n uitwisseling tussen de wetenschap en de praktijk komt hopelijk ten goede aan het beleid, waar ideeën van civil society tot nu toe al te vaak vaag en onkritisch worden gebruikt.

Het is dan ook positief te waarderen dat de oeso en de Raad van Europa deze nauwkeurige analyse van de invloed van de civiele samenleving op ontwikkeling en democratie hebben gelanceerd. Dikwijls beperken officiële instanties hun aandacht voor civil society tot een beperkte beschouwing van de dienstverlening door ngo's. Met dit initiatief onderstrepen de twee sponsors dat de civiele samenleving een veel bredere betekenis heeft.

In de bundel worden een aantal belangrijke stellingen ten opzichte van civil society betrokken. Zo wordt de veronderstelling van een universeel model van civil society verworpen (p. 133) en wordt de civiele samenleving niet intrinsiek heilzaam geacht (p. 134). Te veel invloed van lobby's kan de staat hinderen in de bevordering van het algemeen belang (pp. 74-5). ngo's kunnen soms een overheersende macht op lokale bevolkingen uitoefenen (pp. 87-8). Waakzaamheid is daarom geboden om het democratisch functioneren van civiele groeperingen te verzekeren (p. 53). In de praktijk zijn ngo's namelijk vaak hoogst onrepresentatief en worden om die reden door de basis gewantwoord. Daarnaast moeten doelbewuste stappen worden genomen om de volledige deelname van vrouwen aan de civiele samenleving te garanderen (p. 134).

Naast zulke goede boodschappen zijn er natuurlijk ook tekortkomingen. Het boek draagt eerder de kenmerken van een 'beleidsstuk' dan dat sprake is van een uitgewerkte academische verhandeling. Daardoor blijft de analyse in het algemeen onderontwikkeld. Een paar bijdragen tellen slechts enkele pagina's en komen niet verder dan platitudes en het jargon van 'good governance', 'duurzame ontwikkeling' enzovoorts. Sommige auteurs doen specifieke beleidsvoorstellen, maar de bundel als geheel komt meestal niet verder dan algemene aanmoedigingen. Het gevaar dreigt dat zonder gedetailleerd advies, beleidvormers weinig zullen doen om de levenswaardige algemene beginselen die het boek naar voren schuift, operationeel te maken.

Bovendien is het jammer dat de meer concrete

analyses in het derde en het vierde deel van het boek maar naar een beperkte groep van civiele organisaties kijken. De conceptuele discussies in het tweede deel onderstrepen juist meermalen dat civil society niet alleen ngo's, maar ook vakbonden, religieuze verenigingen, denktanks enzovoorts omvat. In de empirische hoofdstukken beperkt men zich echter tot ngo's.

Ook ongelukkig is het feit dat het boek bestuur vereenzelvt met de staat. Multilaterale instanties in het bijzonder worden slechts twee keer vermeld (pp. 61, 82) – en dan noch slechts zijdelings. Echter, veel initiatieven van civiele organisaties in de huidige ontwikkelingsdiplomatie gaan aan de staat voorbij. Zo hebben we een aanzienlijke groei meegemaakt van rechtstreekse betrekkingen tussen de civiele samenleving enerzijds en de Verenigde Naties, de Bretton-Woods tweeling en regionale instanties anderzijds. De oeso zelf heeft in de mai-onderhandelingen een pijnlijke les geleerd, toen deze multilaterale organisatie onvoldoende aandacht gaf aan de tegenstand in grote kringen van de civiele samenleving. Een onderzoek naar de rol van civil society in de eenentwintigste eeuw kan (zoals in deze bundel) de 'globale' dimensie van bestuur niet veronachtzamen.

Ten slotte moet vastgesteld worden dat het hele boek min of meer gekenmerkt wordt door een benadering uit liberale hoek. Meer kritische begrippen van 'ontwikkeling' en 'democratie' krijgt de lezer niet voorgelegd. Het verslag wekt daarmee enigszins de indruk dat de civiele samenleving alleen een liberale orde kan ondersteunen. Toch omvat civil society ook meer radicale socialisten, feministen, milieuactivisten, religieuze evangelisten enzovoorts. Een belangrijke vraag is daarbij hoe de oeso, de Raad van Europa en andere regeringsinstanties om moeten gaan met sociale bewegingen die vergaande structurele veranderingen in onze globaliserende samenleving bevorderen? Op deze vraag geeft *Civil society and international development* geen antwoord.

Jan Aart Scholte  
University of Warwick

**Adrienne van den Bogaard**

**Configuring the economy: The emergence of a modelling practice in the Netherlands, 1920-1955.**

Proefschrift Universiteit van Amsterdam,  
Amsterdam, Thela Thesis 1999.

Het Centraal Planbureau heeft tegenwoordig zijn naam niet mee. De val van de Berlijnse Muur en de transitie van de Oostbloklanden van een 'plan-economie' naar een op de markt gerichte economische orde betekende het definitieve failliet van centrale planning als een adequaat economisch sturingsmechanisme. Bovendien heeft de aanduiding 'bureau' als plaats waar het wetenschappelijk metier wordt beoefend dankzij de boeken van Voskuil ook al een wat vreemde bijklank. De wijze waarop het Centraal Planbureau (CPB) geacht werd in de eerste jaren na oprichting invulling te geven aan de taak om de Nederlandse economie van een 'Centraal Plan' te voorzien, vormt een hoofdthema van het proefschrift van Adrienne van den Bogaard. Vanzelfsprekend speelt de moderne connotatie bij het begrip 'het bureau' in haar proefschrift geen rol.

Het proefschrift van Van den Bogaard gaat over de organisatie van de economische beleidsvoorbereiding in Nederland. Daarmee past deze studie in de toenemende belangstelling die de economische theorie heeft voor de instituties waarbinnen de economische processen zich afspelen. Toch is het deelgebied van deze studie, namelijk de wijze waarop de interactie tussen economische beleidsvoorbereiding en politieke besluitvorming georganiseerd is, en de invloed daarvan op de efficiëntie van de besluitvorming, tot nu toe nauwelijks onderwerp van onderzoek geweest is. Vanuit dat oogpunt kan dit proefschrift als pionierswerk worden opgevat. Het boek bespreekt de wordingsgeschiedenis van de institutionele structuur waarbinnen heden ten dage de economische beleidsvoorbereiding en besluitvorming in ons land plaatsvinden.

De nieuwe opzet van de beleidsinstituties kreeg vorm in de eerste jaren na de Tweede Wereldoorlog. Ontegenzeggelijk was er in deze periode een gunstig klimaat voor nieuwe initiatieven in de maatschappelijke organisatie en de inrichting van de bestuurlijke structuur van ons land. Wel werd hierbij voortgebouwd op ideeën die voor de oorlog waren ontstaan. Op economisch gebied betrof dat in de eerste plaats de denkbeelden over de conjunctuur

en de pogingen om via conjunctuur-indicatoren de feitelijke en mogelijk ook de toekomstige loop van de conjunctuur in beeld te brengen. Deze aandacht had natuurlijk alles te maken met de diepe conjunctuurdalen die zich voor de oorlog hebben voorgedaan en met alle ellende die dat met zich mee heeft gebracht. Het zette de economen ertoe aan mechanismen op het niveau van de gehele volkshuishouding te beschrijven. Aldus kwam de macro-economie als aparte discipline tot ontwikkeling. Op statistisch gebied betekende het dat gegevens over de totale volkshuishouding beschikbaar dienden te komen. De opzet van het stelsel van Nationale Rekeningen waarmee de fundamenteën voor de nationale boekhouding werden gelegd, vormt dan ook een tweede belangrijke ontwikkeling in de economische beleidsanalyse uit de vooroorlogse periode.

De diepe conjunctuurdalen riepen twijfel op over de goede werking van de onzichtbare hand op macroniveau. De overheid werd een belangrijke rol in de bestrijding van de conjuncturele depressies toegedacht en met name in het socialistische gedachtegoed werd de noodzaak van planning door de overheid benadrukt (denk aan het Plan van de Arbeid). Na de oorlog werd deze geneigdheid tot planning nog eens versterkt door de noodzaak tot wederopbouw en door het feit dat allerlei marktmechanismen door regulering waren uitgeschakeld. Deze planning als leidend principe in de economische beleidscoördinatie in ons land staat centraal in het boek van Van den Bogaard. Het tweede hoofdmotief is wat de schrijfster 'de mathematisering' van de economische beleidsvoorbereiding noemt. Het gaat daarbij om de modelmatige beschrijving en kwantificering van economische mechanismen en de daarop gebaseerde economische voorspellingen en kwantitatieve uitspraken over de effecten van beleidsmaatregelen. Het was Tinbergen die niet alleen in Nederland maar zelfs in de hele wereld als de initiator van deze modelmatige beleidsvoorbereiding geldt. Vanuit dit perspectief vraagt Van den Bogaard zich af op welke manier de wederzijdse afstemming van mathematisering en planning zich in de beleidsvoorbereiding heeft ontwikkeld, hoe we tegen de resultaten daarvan moeten aankijken, en welke de relatie is tussen het opstellen van een plan en de praktijk van de economische modelbouw. Het ligt voor de hand dat voor



deze probleemstelling als casestudie de geschiedenis en rol van het Centraal Planbureau is gekozen.

Ofschoon Tinbergen reeds in 1936 het eerste macro-economische model van Nederland had opgesteld en ofschoon hij de eerste directeur van het CPB werd toen dit bureau in september 1945 met zijn werkzaamheden begon, is het geenszins vanzelfsprekend geweest dat de ideeën van Tinbergen over planning in de werkzaamheden van het CPB de overhand hebben gekregen. Van den Bogaard beschrijft uitvoerig de interessante controverse die zich in de beginjaren van het CPB tussen Tinbergen en Van Cleeff heeft voorgedaan over inhoud en vormgeving van het plan. Van Cleeff had daarbij vanuit zijn religieuze socialistische achtergrond een sterk normatieve benadering voor ogen, waarbij de nationale economie als een bedrijf werd bestuurd. De zelfrealisering van het individu stond in die visie voorop. Tinbergen probeerde daarentegen in zijn methodologie van de planning zoveel mogelijk de normatieve en de positieve elementen te scheiden. Cruciaal in deze controverse was de wijze waarop de organisatie van de planning in de verzuilde Nederlandse maatschappij functioneerde. Het idee van Van Cleeff was om een alomvattende normatieve theorie te ontwikkelen die de ideeën van de verschillende zuilen integreerde. Aan de andere kant was de methodiek van Tinbergen erop gericht om een zo objectief mogelijke beschrijving van de werkelijkheid te geven aan de hand waarvan het gedachtegoed van de verschillende zuilen geïllustreerd kon worden en waarmee de verschillen in opvattingen tussen de zuilen tot hun normatieve proporties konden worden teruggebracht. Opmerkelijk is dat het bij de opbouw van de methodologie van het CPB nog enkele jaren geduurd heeft voordat de denkbeelden van Tinbergen de overhand kregen. Uiteindelijk werd de benadering van Van Cleeff, zoals Van den Bogaard dat noemt, 'gemarginaliseerd'. De methode van Tinbergen bleek toch de beste om tot consensusvorming te komen in de verzuilde maatschappij.

In aansluiting op deze controverse bespreekt Van den Bogaard de verschillen in opvattingen, en daarmee institutionele vormgeving, over de planning in Nederland en twee andere landen die in dit opzicht relevant zijn, namelijk Noorwegen en Frankrijk. In Noorwegen is de economische planning in de eerste naoorlogse jaren sterk gedomi-

neerd door de ideeën van Frisch, met Tinbergen de eerste Nobelprijswinnaar in de economische wetenschappen. De planning in Noorwegen had een sterk administratief en directief karakter en was georganiseerd rond een gedetailleerd systeem van Nationale Rekeningen. In Noorwegen werd de planning niet geïnstitutionaliseerd in een afzonderlijk Planbureau maar werd deze in de hele bureaucratie geïntegreerd. Daarbij werden de berekeningen en modelleringen op macroniveau uitgevoerd binnen een afdeling van het Noorse Bureau voor de Statistiek.<sup>1</sup> Dit is een belangrijk verschil met de situatie in Nederland waar het CPB zelfstandig is en de verantwoordelijkheden tussen CBS en CPB heel scherp zijn afgebakend. Interessant is dat Tinbergen, die toch vóór de oorlog op het CBS werkzaam was, een voorstander van deze ontkoppeling was.

In Frankrijk was de economische planning na de Tweede Wereldoorlog evenzeer dirigistisch van aard. De Franse opvattingen over planning werden ingegeven door de in Frankrijk overheersende ingenieursmentaliteit van de *grandes écoles*. De voorbereiding van de Franse plannen was daarbij verspreid over een aantal instituten, waarbij het relatieve belang van deze instituten in de loop van de tijd nogal eens is verschoven.

Bij wijze van voorbeeld van de mathematisering van de economische beleidsvoorbereiding beschrijft Van den Bogaard de begripsmatig moeilijke overgang van het concept consumptie op microniveau naar de kwantificering en instrumentering van consumptie op macroniveau. Het heeft heel wat briefwisselingen tussen het CPB en het CBS opgeleverd om vanuit enquêtes over de budgetbestedingen van gezinnen op microniveau te komen tot macro-economische tijdreeksen over consumptie en besparingen.

Het belang van de casestudie van Van den Bogaard ligt met name in de geschiedkundige documentatie over de inrichting van de instituties voor de economische beleidsvoorbereiding in ons land. De studie geeft daarmee een beeld van de wijze waarop deze instituties hun vorm hebben gekregen. Aldus wordt geen oordeel geveld over de vraag of deze instituties destijds het meest doelmatig zijn ingericht, en wordt geen poging ondernomen aan te geven hoe het anders of zelfs beter had gekund. Nu is dat wellicht ook een al te moeilijke opgave omdat er nauwelijks criteria te bedenken zijn waar

een dergelijk normatief oordeel aan zou kunnen worden getoetst. Zou de interactie tussen economische theorie en politieke besluitvorming in Nederland beter georganiseerd geweest zijn indien niet de ideeën van Tinbergen maar die van Van Cleeff in de werkwijze van het CPB de overhand hadden gekregen? (Waarschijnlijk niet). Zou de Noorse inrichting beter in de Nederlandse situatie hebben gepast dan de huidige situatie waarbij het CPB los van het CBS staat? Of zou de Nederlandse institutionele vormgeving juist ook beter voor Noorwegen zijn geweest? Inderdaad valt er weinig zinnigs over dergelijke vragen te zeggen en de studie van Van den Boogaart geeft er dan ook geen antwoord op.

Wel komt bij mij na lezing van het boek de vraag op in hoeverre de vlak na de Tweede Wereldoorlog in Nederland gevormde instituties nog passen in het huidige tijdsgewricht. Immers, ook al mag Tinbergen zeker niet gezien worden als pleitbezorger voor een zeer dirigistische manier van economische planning, de ideeën over de maakbaarheid van de samenleving zijn toch sterk veranderd ten opzichte van de periode van wederopbouw na de oorlog. Deze omslag in de opvattingen is niet ongemerkt voorbijgegaan aan de modelmatige beleidsvoorbereiding, ook al wegen de uitkomsten van modelberekeningen in ons land nog steeds sterk mee in de politieke besluitvorming. Dit laatste gebeurt echter op een geheel andere manier dan in de tijd van Tinbergen. De veranderingen hebben er zelfs toe geleid dat het CPB voor de internationale markt zijn naam heeft aangepast en zich tegenwoordig 'CPB, Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis' noemt. Ook verder kijkend dan deze uiterlijkheden is mijn indruk dat de institutionele structuur in ons land goed bestand is gebleken tegen de omgevingsveranderingen. Daartoe is het echter wel nodig dat de instituties blijven mee-evolueren met de veranderde ideeën in de wetenschap en de samenleving. Van belang is dat de institutionele vormgeving van de beleidsvoorbereiding een garantie in zich bergt dat de communicatiekanalen tussen beleid, wetenschap en samenleving open blijven.<sup>2</sup>

Ik besef dat het wat ongebruikelijk is een dergelijke eigen mening aan het eind van een boekbespreking te uiten. Maar de schrijfster lokt dat met haar probleemstelling uit. Haar proefschrift is een beschouwing over de ontstaansgeschiedenis van

instituties, waarbij de lezer geprikkeld wordt tot nadenken over het hoe en waarom van deze instituties in het heden en de toekomst.

### Noten

- 1 Zie voor de rol van Frisch en de economische beleidsvoorbereiding in Noorwegen. O. Berkholt, 1998, Interaction between modelbuilders and policymakers in the Norwegian tradition, *Economic Modelling* 15, pp. 317-339.
- 2 Zie hiervoor ook Verkenningcommissie Economische Wetenschappen, 1996, *Kijk op Economische Kennis*, Overlegcommissie Verkenningen, Amsterdam.

Frank den Butter

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid en Vrije Universiteit

### Alies Struijs

#### Minderhedenbeleid en moraal.

#### Erkenning van culturele identiteit in het perspectief van de liberale moraal.

Dissertatie VU, Van Gorcum, Assen 1998

### Odile Verhaar

#### Recht doen aan pluriformiteit als politieke opgave. Het Nederlandse debat over voorkeursbehandeling in het licht van de filosofische discussie over rechtvaardigheid en burgerschap.

Thela Thesis, Amsterdam 1999.

Toegepaste politieke filosofie is een mooi type onderzoek. Het is leuk om te doen en het levert vaak ook lezenswaardige studies op. Het aardige voor de onderzoeker is dat zij het lezen van ingewikkelde filosofische literatuur kan afwisselen met het verwerken van empirisch materiaal en creatieve verbanden kan leggen tussen beide. Het aardige voor de lezer is daarmee idealiter ook gegeven: zij krijgt een normatief-theoretisch interessant boek voorgeschoteld, waarin de voorbeelden niet beperkt blijven tot de A's en B's die in puur filosofische literatuur morele dilemma's plegen te beleven, maar diepgaand worden uitgewerkt aan de hand van echte beleidsproblemen. De proefschriften van Struijs en Verhaar vallen beide in de categorie toegepaste politieke filosofie. Struijs geeft een historisch overzicht van het Nederlandse overheidsbeleid ten aanzien van etnisch-culturele minderheden en probeert hier vervolgens nieuw licht op te laten schijnen.

nen aan de hand van de politiek-filosofische discussie over groepsrechten en rechtspluralisme. Verhaar beschrijft de commotie rond de voorkeursbehandeling van vrouwen aan de hand van een tweetal casus: de beruchte Barlaeus-affaire uit 1988 (tegen de zin van de school benoemde het gemeentebestuur een rectrix aan het Barlaeus-gymnasium in Amsterdam) en het voorkeursbeleid van de Universiteit van Amsterdam dat in dezelfde periode leidde tot 'de zaak Brunt-Woodward' in de Faculteit der Politieke, Sociale en Culturele Wetenschappen en 'de zaak Keijsper-Veder' aan de Faculteit der Letteren. Zij bespreekt vervolgens de normatief-filosofische literatuur over positieve discriminatie om meer inzicht te krijgen in de voor- en nadelen van dit type beleid.

Om een aantal redenen is het proefschrift van Verhaar iets beter gelukt. Struijs heeft haar empirisch materiaal nadrukkelijk beperkt tot een aantal overheidsnota's en een drietal WRR-adviezen over etnische minderheden. Zij concludeert (terecht) dat in al deze stukken wordt gekozen voor een liberale politieke moraal: de overheid vindt dat zij zich 'neutraal' moet opstellen ten opzichte van de culturele of godsdienstige voorkeuren van verschillende bevolkingsgroepen. Binnen die liberale politieke moraal is echter wel een verschuiving zichtbaar: '... de aanvankelijk ruime positieve aandacht van de overheid voor de beleving van eigen identiteit [is verschoven naar] een terughoudende, secundaire aandacht voor de eigen cultuur van minderheidsgroepen. Culturele integratie wordt vooral gezien als een zaak van de betrokkenen zelf, waarvoor de overheid de voorwaarden moet scheppen.' (Struijs, p. 30) Struijs bespreekt vervolgens een beperkt aantal politiek-filosofen van liberale huize om het idee van de neutrale liberale overheid nader uit te werken. Wat bedoelen we met een neutrale overheid? Wat zou er neutraal moeten zijn ten opzichte van verschillende bevolkingsgroepen? De doelen van de overheid? De gevolgen van beleid? Of de manier waarop de keuzes van de overheid worden gerechtvaardigd? De verdienste van Struijs' boek schuilt naar mijn smaak in haar overzichtelijke, systematische bespreking van wat liberale denkers als Rawls, Raz, Kymlicka, Larmore en Waldron hierover bedacht hebben.

Verhaar beperkt zich niet tot overheidsargumentaties. Zij beschrijft haar positieveactiedebat

ten in volle omvang met veel aandacht voor de verschillende argumenten van voor- en tegenstanders. Vervolgens kiest ze voor een bespreking van de politiek-filosofische literatuur waarin liberale, communitaristische en feministische denkers aan bod komen en waarin bovendien zo nu en dan wordt terugverwezen naar de eerder besproken posities in de 'echte' debatten. Dat maakt haar boek levendiger en rijker dan de analyse van Struijs. Struijs' keuze om enkel liberale politieke filosofen te bespreken klemte te meer nu zij aan het eind van haar boek partij kiest voor de door Alfons Fermin (*Nederlandse politieke partijen over minderhedenbeleid 1977-1995*, dissertatie 1997) aangeduide 'neorepublikeinse strategie' ten aanzien van culturele minderheden. Een auteur die daar wat in zegt te zien zou toch een aantal republikeinse denkers nader hebben kunnen onderzoeken en had toch (waar WRR-documenten tot bron zijn bestempeld) op z'n minst het WRR-rapport *Eigentijds burgerschap* uit 1992 (vervaardigd onder leiding van Herman van Gunsteren en uitdrukkelijk op neorepublikeinse leest geschoeid) mee kunnen nemen.

Wat leert de politieke filosofie als aangereikt door Verhaar ons over positieve discriminatie? Binnen de liberale politieke filosofie is positieve actie een tijdelijke inbreuk op het principe van gelijke kansen om een gegroeide onrechtvaardige situatie recht te trekken. Het liberale kader leidt tot een mild type voorkeursbehandeling (bij gelijke geschiktheid geve men de voorkeur aan een vrouw). Een verdergaande voorkeursbehandeling (bij voldoende geschiktheid geve men de voorkeur aan een vrouw, in eerste instantie alleen werven onder vrouwen tot een quotum bereikt is enzovoort) zoals in de discussies rond het Barlaeus en de UvA wel bepleit, kan met liberale argumenten niet goed worden verdedigd. Kan men een vergaand voorkeursbeleid wel verdedigen met behulp van communitaristische argumenten (meer nadruk op gedeelde waarden in de gemeenschap)? Diverse deelnemers in de Nederlandse maatschappelijke discussie die een vergaande voorkeursbehandeling voorstonden, beriepen zich daarbij op het werk van de gematigde communitarist Michael Walzer. Ten onrechte, aldus Verhaar. Weliswaar wijst Walzer positieve discriminatie niet zonder meer af, maar hij is zeker niet zo'n ondubbelzinnige aanhanger van deze emancipatiestrategie als sommige van

zijn aanhangers ons willen doen geloven. (Mijns inziens heeft Verhaar hier volkomen gelijk. Ik was verbaasd en zelfs ietwat geschokt bij Verhaar te lezen dat Walzer veelvuldig gebruikt werd om een radicaal positieveactiebeleid te verdedigen; een dergelijke interpretatie van Walzers theorie zou nooit bij mij opgekomen zijn. Het deed mij dan ook genoeg dat Verhaar deze lezing onhoudbaar achtte.) Andere communitaristen (Verhaar besteedt met name aandacht aan Sandel) hebben de voorstanders van radicale positieve discriminatie nog minder te bieden. Verhaar behandelt vervolgens een drietal richtingen in de feministische politieke filosofie, ofwel een drietal typen feminisme. Exemplarisch voor de eerste richting is het werk van Carol Gilligan, die betoogt dat er een vrouwelijke manier van moreel redeneren bestaat die minder steunt op abstracte rechten en universele beginselen en meer uitgaat van 'zorg voor concrete andere mensen'. Dit vrouwelijke morele perspectief moet gehoord en erkend worden, zo menen de aanhangers van dit type feminisme. Verhaar denkt dat men met deze theoretische aanpak twee kanten uit kan: men kan traditionele vrouwenarbeid (zorgen en moederen) herwaarderen en (financieel) belonen of men kan de publieke sfeer pogen te feminiseren (burgerschap als moederschap). Voorstanders van een vergaand positieveactiebeleid schieten met geen van beide opties veel op.

Prototypisch voor Verhaars tweede richting is het werk van Iris Marion Young. Young vindt dat de moderne politieke filosofie te veel gaat over verdelingsvraagstukken binnen een gegeven kader. In plaats daarvan zou men moeten denken in termen van dominantie en onderschikking. Vanuit een dergelijk kader kan men constateren dat de waarden van bepaalde groepen in de samenleving (heteroseksuelen, blanken, mannen, autochtonen) domineren en dat andere groepen (homoseksuelen, zwarten, vrouwen, allochtonen) het onderspit delven. In een dergelijke fundamenteel oneerlijke samenleving is het niet meer dan redelijk een voorkeursbeleid te voeren ten opzichte van onderdrukte groepen. Zo'n voorkeursbeleid betekent immers geen afwijking van overigens eerlijke regels, het is een middel om de dominantie van oneerlijke (want mannelijke, heteroseksuele, blanke) regels recht te trekken. De Young-aanpak biedt positieveactieadepten heel veel houvast, maar men haalt wel al-

lerlei nadelen van een zogeheten 'identiteitspolitiek' mee naar binnen. Politiek zien als een strijd tussen groepen waar mensen huns ondanks of van nature toe behoren is een perspectief met risico's: mensen worden vastgepind op dan wel opgesloten in zo'n niet gekozen identiteit.

Verhaar kiest zelf dan ook voor een derde weg, in navolging van Chantal Mouffe, Amy Gutmann, Rian Voet en anderen. Die derde weg is een soort mengeling van constructivisme en neorepublikanisme. Identiteiten worden beschouwd als constructies en zijn dus ook te deconstrueren. Identiteiten zijn voorts inzet van een politiek debat. De constructivistisch republikeinse feministen bepleiten een permanente politieke bezinning op en een discussie over het concrete belang van bepaalde identiteiten in bepaalde gevallen. Verhaar denkt dat dit in praktijk vaak zal leiden tot oplossingen die ook langs liberale weg kunnen worden bereikt, maar dat die oplossingen anders gefundeerd zijn. Als ik haar goed begrijp, is de keuze voor een gematigd voorkeursbeleid voor liberalen een kwestie van sociale rechtvaardigheid; liberalen kiezen hun oplossing na een verkenning van de eigen (universele) rechtvaardigheidsbeginselen. Voor republikeinse feministen is een gematigd voorkeursbeleid de uitkomst van een politiek beraad waaraan alle burgers mee mogen doen en waarin wordt gediscussieerd over passende normen voor de politieke gemeenschap. Dat geeft de norm een ander karakter. Mijn inziens had dit proefschrift nog net een slag beter kunnen worden als Verhaar vervolgens was ingegaan op de vraag of de door haar besproken discussies nu voldeden aan de republikeins-constructivistisch-feministische criteria en zo nee (want dat is vermoedelijk het antwoord) wat er anders was geweest als die discussies conform de desbetreffende criteria waren gevoerd. Maar dat is kritiek onder de noemer: ook een goed boek laat nog wel iets te wensen over.

Margo Trappenburg  
Rijksuniversiteit Leiden