

Van restauratie tot vernieuwd burgerschap

JAN MERTENS

1. Inleiding

Wie is 'de burger'? De burger leek tot voor enkele jaren zowat van het politieke toneel verdwenen. Waar er in de jaren zeventig en begin tachtig nog veel aandacht was voor de 'wakkere burger', leek er rond het eind van de jaren tachtig een zekere windstilte aangebroken. De grote inspraak- en participatiebeweging had de wakkere burgers uiteindelijk niet erg veel opgeleverd. Wie zich wilde engageren, vergaderde zich te pletter in een hele reeks inspraakorganen, maar in de politiek leek er weinig in beweging te komen. Onder meer vanuit de positieve en negatieve ervaringen van die periode zijn ook de groene partijen ontstaan. In de traditionele politieke instellingen werd er quasi gewoon verder gewerkt. Ondertussen was de wereld echter niet blijven stilstaan. Of die burger nu al dan niet inspraak kreeg, hij of zij was alleszins meer onafhankelijk en mondiger geworden. In een geglobaliseerde complexe economie heeft 'de' politiek ook een groot deel van haar impact verloren. Binnen de maatschappelijke verhoudingen groeide de invloed van de zogenaamde 'individualisering'. In die context kwam de burger terug op het toneel vanuit een min of meer 'negatieve' ervaring. In de politieke cenakels maakte men zich hevig zorgen over de 'kloof' tussen de burger en de politiek. De electorale successen van extreem-rechts versnelden de 'terugkeer van de burger' nog meer. Vooral in meer conservatieve politieke middens werd geklaagd over burgers die zich te weinig als 'burger' gedragen. Er werd aan die kant van het politieke spectrum plots veel nadruk gelegd op het feit dat burgers niet alleen rechten, maar ook plichten hebben. Blijkbaar hadden beide kampen een verschillend beeld van wat die burger behoort te zijn en te doen. Terwijl het wat abstracte idee van 'burgerschap' eigenlijk net burgers en de 'officiële politiek' zou moeten verbinden in een gezamenlijke visie van een sterke en levende democratie, bleek in de feiten dat daar niet veel van over bleef. De politieke schokgolf die werd veroorzaakt door de 'witte' burgerbeweging maakte duidelijk dat we steeds verder weg zijn geraakt van zo'n verbindend en stimulerend begrip van wat het betekent burger te zijn.

Als burger zijn betekent lid zijn van een politieke gemeenschap, dan is die politieke gemeenschap sterk veranderd door de gecombineerde effecten van processen van (economische) globalisering en individualisering. De instellingen van de traditionele politiek verliezen hun greep op de dingen, de politiek wordt 'elders' gemaakt, onder meer in de hoofdkwartieren van grote bedrijven, de media en onderzoeksinstellingen. Burgers die zich willen engageren, botsen al snel op een maatschappij die erg complex en moeilijk kenbaar is. Het is onduidelijk wie nu eigenlijk wat waar beslist. Terwijl de traditionele politiek in de parlementen voor zichzelf de schijn ophoudt dat er nog steeds 'bestuurd' wordt, hebben burgers het gevoel dat weinig nog zeker is. Het ideaal van de traditionele politieke gemeenschap, waar burgers als actieve leden aan participeren, bewust van hun verantwoordelijkheid en aan te spreken op hun burgerdeugden, is sterk uitgehold. Burger en politiek staan in hun beider onmacht tegenover elkaar.

Het politieke debat over 'de' burger, dat vooral in de jaren negentig vorm heeft gekregen, is het best te begrijpen vanuit die onmacht. Vanuit verschillende hoeken wordt gepoogd antwoorden te geven op de aangevoelde crisis. Aan de ene kant is er een 'liberale' reactie, die onder meer werd geuit in de beruchte 'burgermanifesten' van Guy Verhofstadt. Die liberale benadering legt sterk de nadruk op de noodzaak van een terugtrede van de overheid. Een te betuttelende overheid en een overdaad aan 'belangengroepen' zouden de burger belemmeren in zijn of haar functioneren en dus ook in de welvaartsontwikkeling. Er is nood aan een meer directe lijn tussen burgers en bestuurders. Deze liberale burger is vooral een 'economische burger', in het debat wordt er vooral de nadruk gelegd op de *rechten* van burgers. Aan de andere kant is er een 'conservatieve' reactie, die terug te vinden is bij christen-democraten en sociaal-democraten, en die meer nadruk legt op de *plichten*. Christen-democraten gebruiken een vrij 'moraliserende' invalshoek wanneer ze kritiek geven op het wegvallen van de oude gemeenschapsstructuren en zingevingskaders. De individualisering zou geleid hebben tot een soort moreel vacuüm, dat terug zou moeten gevuld worden door een hernieuwd gemeenschapsgevoel. Onder beschuldiging van een te grote normloosheid en permissiviteit krijgt de burger als het ware zelf de bal teruggespeeld. De sociaal-democratische burger is meer een staats- of 'maatschappijburger' dan de christen-democratische 'gemeenschapsburger', maar ook hier wordt de individualisering aangevallen. Sociaal-democraten reageren tegen de 'calculerende burger', die omwille van puur eigenbelang 'uit de staat' stapt en b.v. kiest voor individueel pensioensparen. Door een gebrek aan verantwoordelijkheidsgevoel zouden mensen geneigd kunnen zijn te gaan profiteren van de sociale zekerheid en door een dergelijke overvraging zou uiteindelijk het hele systeem op de helling kunnen komen. De sociaal-democratie legt als antwoord op dat probleem een sterke band tussen burgerschap en (loon)arbeid. Het recht op arbeid wordt meer en meer geïnterpreteerd als een plicht op arbeid.

Als de burger terug zo vaak in het verhaal van de politici opduikt, en te permissief of calculerend wordt genoemd, dan moet dat in de feiten vaak de onmacht van de overheid en de onmacht van parlementaire politici ten aanzien van het overheidsapparaat en de maatschappelijke ontwikkelingen maskeren.

Dat doorspelen van de bal naar de burger is trouwens ook erg riskant. Dat zou minstens een van de belangrijkste lessen moeten zijn van de opkomst van de 'witte burgerbeweging'. De reactie van duizenden witte burgers was duidelijk een morele reactie. Ze gaf aan dat mensen de liberale, economische invulling van het burger-zijn te 'smal' vinden. Burgers zijn meer dan enkel consumenten, ze zijn wel bekommerd om de kwaliteit van de democratie. Tegelijk is duidelijk dat deze witte burgers mondig en zelfstandig geworden zijn: ze accepteren niet dat de bal naar hen wordt teruggespeeld. Deze witte burgers hebben op een actieve manier hun burgerschap beleden, maar niet op aansturen van de politiek die oproept tot actief en verantwoordelijk burgerschap. Het gaat veeleer vanuit het beleven van een breuk met de politiek, waarbij de politiek duidelijk ter verantwoording wordt geroepen voor een slecht functionerend staatsbeheer.

2. Definities

Er wordt al eeuwen nagedacht en gediscussieerd over de vraag wat burgerschap nu eigenlijk inhoudt. Er zijn verschillende tradities in het politiek-filosofische denken die telkens hun eigen accenten leggen. Een echt sluitende definitie is niet te geven. Toch kunnen enkele elementen van een definitie worden gegeven¹. Ten eerste is er een verschil tussen de 'citoyen' en de 'bourgeois', of tussen de 'politieke burger' en de 'economische burger'. De economische burger is 'smaller'. De nadruk ligt op rechten, meer bepaald op de individuele vrijheden. De politieke burger is iemand die in principe volwaardig participeert in een politieke gemeenschap. Waar in het denken over politiek burgerschap vroeger meer nadruk lag op de status (b.v. het lid-zijn van de politieke gemeenschap van de natiestaat) wordt er in het hedendaagse denken meer aandacht besteed aan de praktijk van het participeren zelf. Een tweede element is de omschrijving van een burger als 'iemand die regeert en geregeerd wordt'. Het zijn de burgers die zelf de politieke gemeenschap besturen en die vandaaruit een aantal taken kunnen delegeren naar andere burgers die dan de 'overheid' uitmaken. Om de dubbelrol van regeren en geregeerd worden te kunnen uitoefenen, moeten burgers in principe beschikken over bepaalde burgerschapskwaliteiten, zoals: autonomie, oordeelsvermogen en loyauteit. Het derde element is dat het bij burgerschap normaal steeds gaat om een aantal rechten en plichten, die in een welbepaalde verhouding tot elkaar bestaan. Afhankelijk van de politiek-filosofische traditie wordt die verhouding anders ingevuld.

Door de Britse socioloog Marshall is een model ontwikkeld over wat burgerschap inhoudt². Dit model is zeer invloedrijk gebleken en omschrijft de status van burgerschap. Wie als lid van de politieke gemeenschap van burgers wordt beschouwd (b.v. door geboorte of door naturalisering) beschikt over bepaalde rech-

Bart van Steenbergen, *The Condition of Citizenship: an Introduction*; in Bart van Steenbergen (Ed. *The Condition of Citizenship*. London/Thousand Oaks/ New Delhi, Sage Publications, 1994, p.1-9.

2. T.H. Marshall, *Citizenship and Social Class*; gepubliceerd in : T.H. Marshall, *Class, Citizenship and Social Development*. Garden City/ New York, Doubleday and Company Inc., 1964, p. 65-122.

ten. Er zijn drie soorten rechten, of als het ware drie lagen in het burgerschap. De ontwikkeling van die rechten is volgens Marshall historisch te verklaren. Ten eerste is er het *civiel burgerschap*, dat hij beschouwt als een verworvenheid van de 18de eeuw. Het gaat hierbij om de bescherming van de individuele vrijheden, het afschermen van de persoonlijke autonomie tegen inbreuken van buitenaf. De verworvenheid van de 19de eeuw is het *politiek burgerschap*. Het gaat hier om het recht om te participeren in de machtsuitoefening in de gemeenschap. Het hele model heeft volgens Marshall zijn bekroning en voltooiing gekregen in de 20ste eeuw, met de ontwikkeling van het *sociaal burgerschap*. Marshall, die zijn artikel schreef in 1949 was erg onder de indruk van de naoorlogse Britse welvaartsstaat. Die welvaartsstaat garandeerde het recht op economische en sociale veiligheid. Sociale rechten (b.v. het recht op onderwijs, het recht op maatschappelijke steun) geven aan burgers het recht op een bepaalde materiële status. Die materiële basis wordt gezien als de voorwaarde voor het volwaardig uitoefenen van de politieke rechten. Men stelt dat politieke gelijkheid niet kan zonder een bepaalde mate van sociale gelijkheid.

Waar Marshall er min of meer van overtuigd was dat met het realiseren van de verzorgingsstaat alle fundamentele politieke conflicten waren afgesloten, bleek dat de politieke evolutie na 1949 toch een ander beeld heeft opgeleverd. Zo staat het sociaal burgerschap momenteel sterk onder druk. Er wordt overal fors bezuinigd in de sociale zekerheid. De volledige tewerkstelling en de voortdurende economische groei, waar Marshall van uit ging zijn niet gerealiseerd. Nieuwe politieke problemen hebben zich acuut gesteld. Zo hebben de wereldwijde milieuproblemen zeker ook een weerslag op wat het betekent burger te zijn.

3. Naar een aangepaste eigentijdse visie

Bij de ontwikkeling van een eigentijdse visie op wat burgerschap zou kunnen inhouden en hoe het burger-zijn opnieuw een wervend en aantrekkelijk idee kan worden, kan men voor een deel nog steeds vertrekken vanuit het model van Marshall. Marshall geeft een invulling van de status, het lidmaatschap van de club die de politieke gemeenschap is. Hoe men die status invult, is van wezenlijk belang. Al van in de Griekse tijd stelt zich het probleem van wie 'in' en wie 'buiten' de politieke gemeenschap van burgers staat. Als men met het model van Marshall wil verder werken, dan stellen zich enkele actuele problemen van in- en uitsluiting. Tegelijk geven recente opvattingen over de 'risicomaatschappij' waar we in leven, een verhelderend beeld over moeilijkheden en kansen van eigentijds burgerschap.

3.1 Sociale rechten

Hoe men het begrip 'sociale rechten' invult, is niet neutraal. Sociale rechten worden gekoppeld aan een welbepaald economisch-sociaal maatschappijtype. Net daarom vinden velen dat sociale rechten nooit een volwaardig deel kunnen uitmaken van burgerschap. Marshall vond dat duidelijk wel, maar hij beschouwde

zijn invulling ervan als meer universeel dan ze in werkelijkheid was. De naoorlogse verzorgingsstaat, die zowat de kroon op de ontwikkeling van het burgerschap betekende, bleek uiteindelijk niet geheel volmaakt. Zo steunde de verzorgingsstaat op een idee van 'volledige tewerkstelling'. Maar die volledige tewerkstelling kwam echter in feite neer op een volledige tewerkstelling (in formele loonarbeid) van de mannelijke kostwinners in een productivistisch, op groei georiënteerd model, met bevestiging van de rolverdeling tussen man en vrouw.

De verzorgingsstaat heeft heel wat problemen opgelost, maar heeft er ook nieuwe gecreëerd, ze heeft geleid tot nieuwe ongelijkheden. Volgens een aantal auteurs is er een 'nieuwe onderklasse' ontstaan³. In plaats van de oude klassen- tegenstellingen zijn er nieuwe ongelijkheden gekomen, op basis van onder meer geslacht, huidskleur, leeftijd en werknemersstatus. Een term als 'duale samenleving' of 'tweederde samenleving' wijst erop dat nieuwe groepen zijn opgeschoven naar de marge van de samenleving en daar behoorlijk vast zitten.

Als men een actuele invulling wil geven aan het begrip 'sociale rechten' is het dan ook nodig voldoende oog te hebben voor de paradoxen of contradicties die door de naoorlogse verzorgingsstaat zijn opgeroepen. Zo moet men b.v. aandacht besteden aan het groeiend aantal structureel werkzoekenden in een op economische groei georiënteerde maatschappij en de gevolgen daarvan voor de maatschappelijke solidariteit.

De Britse socioloog Anthony Giddens heeft uitgebreid geschreven over de contradicties van de welvaartsstaat⁴. Als de drie voornaamste structurele kenmerken ervan wijst hij ten eerste op het feit dat sociale stelsels gericht zijn op het creëren van een maatschappij waarin betaald werk in de industrie een centrale rol speelt. Ten tweede stelt hij dat de verzorgingsstaat altijd een nationale staat is geweest. Sociale stelsels hebben altijd een rol gespeeld in het stimuleren van een nationale solidariteit. Ten derde zijn sociale stelsels een vorm van verzekering tegen wat men als controleerbare risico's beschouwt. Volgens Giddens was de verzorgingsstaat een klasse-compromis, dat enkel kon standhouden in een bepaalde context die er nu niet meer is. De verzorgingsstaat heeft minder geleid tot een serieuze herverdeling van inkomen en welvaart, dan wel tot het ondersteunen van de belangen van een uitbreidende middenklasse. Een verzachting van de armoede kwam er niet zozeer door herverdeling dan wel door de algemene stijging van de rijkdom, het groter worden van de koek. Maar ook de invulling van het begrip 'risico' heeft een heel andere betekenis gekregen.

Als men het idee van sociale rechten als een volwaardig onderdeel van burgerschap wil behouden, dan zal het nodig zijn die rechten te verbinden met

-
3. Vooral de Brit Ralf Dahrendorf heeft dit idee ontwikkeld. Zie onder meer: Ralf Dahrendorf, *Enige opmerkingen over de kwaliteit van het burgerschap*; in Tijdschrift voor Arbeid en Bewustzijn, 1991/2, p. 87-94.
 4. Anthony Giddens, *Beyond Left and Right. The Future of Radical Politics*. Cambridge, Polity Press, 1994. Zie ook: Dirk Diels en Luc Peeters, *Nieuwe risico's in de posttraditionele samenleving. Omtrent Rosanvallon en Giddens*; in Oikos 1, herfst 1996, p. 23-37.

.....

een ander soort sociaal stelsel dan dat van de naoorlogse verzorgingsstaat. Er zal een andere visie op arbeid nodig zijn. Er zal meer aandacht nodig zijn voor die groepen die nu naar de marge worden geduwd. Er zal ook een beter begrip nodig zijn van wat risico's betekenen.

3.2 Welke polis?

De burger is lid van een politieke gemeenschap, de 'polis'. In de voorbije eeuwen is die polis gaan samenvallen met de natiestaat. Burger zijn betekende lid zijn van de natie. De moderne natiestaat, een product van de Franse Revolutie, wilde een einde maken aan de oude standenmaatschappij, die een door God bekrachtigde orde was. In de moderne natiestaat was er geen 'natuurlijke' orde, universele rationele principes lagen aan de basis van de maatschappelijke orde.

Om vrijheid en gelijkheid te garanderen, was er nood aan een 'broederschap', een verbondenheid doorheen alle verschillen: nationaliteit. In de praktijk leidde die verbondenheid tot grote problemen. De tegenstelling tussen burgers en niet-burgers (buiten de grenzen) werd groter. Om de interne orde te verzekeren, werd het extern geweld gestimuleerd: verscheurende Europese oorlogen waren het gevolg.

Die natiestaat – en dus ook het ermee samenhangende staatsburgerschap – is ondertussen in volle ontwikkeling. Er zijn tegelijkertijd fenomenen van globalisering en subnationalisme aan de gang die de rol van de natiestaat ernstig ondermijnen. Zo houden milieuproblemen die samenhangen met de moderne technologieën geen rekening met nationale grenzen. De staten zijn omgevormd tot multi-etnische gemeenschappen. Het voeren van een 'nationaal economisch beleid' is steeds minder mogelijk.

Door deze veranderende situatie verandert ook de band tussen de burgers, wat hen samenhoudt en wat hen afzondert van anderen. In verschillende Europese landen (b.v. Frankrijk en Groot-Brittannië) wordt het geloof in de natiestaat nog erg sterk openlijk beleden, maar de realiteit gaat de andere richting uit. Dat die realiteit niet valt te ontkennen, blijkt onder meer uit een steeds meer autoritair optreden tegen 'illegalen'. In een geglobaliseerde economie, die mee steunt op wereldwijde informatienetwerken, klinkt de retoriek van de 'soevereine staat' steeds holler. Het krampachtig terugplooiën op wat stilaan de fictie van de natiestaat wordt, kan alleen maar leiden tot meer intern en extern geweld⁵.

.....

5. Deze interpretatie over de evolutie in het statensysteem wordt niet door iedereen gedeeld. Door velen wordt gewezen op de (voorlopige) hardnekkigheid van de natiestaat. Een aantal auteurs wil om pragmatische redenen toch nog vasthouden aan de natiestaat. Uit de recente ontwikkelingen in de Europese integratie blijkt alleszins dat de natiestaat als politiek referentiekader nog niet helemaal voorbijgestreefd is, hoewel de economische werkelijkheid vaak anders is. Verder moet erop gewezen worden dat ondanks de trend in de richting van een verminderde rol van de natiestaat, er nog steeds heel wat instrumenten in principe wel op het statelijk niveau inzetbaar zijn. Voor een discussie over de rol van de natiestaat, vooral in het kader van de Europese integratie, zie: A. Van Staden (Red.), De nationale staat, onhoudbaar maar onmisbaar? Het perspectief van Europese integratie en mondialisering. Assen, Van Gorcum, 1996.

De ontwikkelingen in het statensysteem, met een beweging naar boven en een beweging naar beneden, bieden echter tegelijk de mogelijkheid voor de ontwikkeling van nieuwe vormen van politieke gemeenschap⁶. Wanneer b.v. op Europees niveau bepaalde rechten worden gegarandeerd, dan kunnen burgers op een bovennationaal niveau hun rechten laten gelden tegen hun eigen nationale overheid. Het is trouwens interessant te zien hoe de belangrijkste impuls voor de ontwikkeling van nieuwe vormen van burgerschap in de naoorlogse periode is gekomen van allerlei sociale bewegingen, die los van grenzen opkomen voor b.v. de rechten van homo's, voor een gezonder leefmilieu⁷.

Een eigentijds burgerschap zal zich, wil het open en bevrijdend blijven, moeten losmaken van een monogame relatie met de natiestaat. De postmoderne burgers zijn lid van vele gemeenschappen tegelijk, en moeten zich dan ook in verschillende politieke gemeenschappen kunnen uiten.

3.3 Is de burger een blanke man?

Hoewel het burgerschapsmodel van Marshall werd voorgesteld als 'universeel', kwam er net daarop veel kritiek vanuit de feministische beweging. De garantie van sociale rechten door een verzorgingsstaat steunde op een sterk mannelijk model (loonarbeid, kostwinnerschap, ...). De formele rechten veronderstelden een informele toestand (schaduarbeid door vrouwen). Voor het uitoefenen van het politiek burgerschap werd de nadruk gelegd op autonomie, oordeelsvermogen en loyauteit. Maar wat te doen als de voorwaarden voor het verwerven van die autonomie, met name vormingskansen, niet gelijk verdeeld zijn over mannen en vrouwen?

Veel feministen stelden dat de mannelijke leefrealiteit tot 'universeel' werd gekroond. De welvaartsstaat steunde in de feiten op een patriarchaal model, waarin de man kostwinner was, en de vrouw als afhankelijk of 'ten laste zijnd' werd beschouwd. Als loonarbeid de norm is voor volwaardig burgerschap en tegelijk een onvervreemdbaar recht, wil dat dan zeggen dat vrouwen geen volledige burgers zijn, dat hun burgerschap 'tweedeklas' is?

De feministische beweging maakte van de scheiding tussen een publiek en een privédomein, die zo essentieel is voor het idee van burgerschap, een politieke kwestie. Burger zijn betekende handelen in de publieke sfeer. Feministen stelden dat daardoor de machtsrelaties in de zogenaamde privésfeer werden miskend, en lanceerden de slogan 'het persoonlijke is politiek'. Voor een eigentijdse visie op burgerschap zal het dan ook nodig zijn de terechte kritiek op het ontkennen van het persoonlijke te behouden en toch het belang van het publieke, politieke domein te erkennen. Dat kan er b.v. toe leiden dat het een daad van burgerschap is als er publieke actie wordt gevoerd voor een groter aandeel

6. Andrew Linklater, *Citizenship and Sovereignty in the Post-Westphalian State*; in *European Journal of International Relations*, 1/1996, p. 77-103.

7. Bryan S. Turner, *Contemporary Problems in the Theory of Citizenship*; in B.S. Turner, *Citizenship and Social Theory*. London/Newbury Park/New Delhi, Sage Publications, 1993, p. 1-17.

van mannen in zorgtaken, terwijl het uitklaren van de concrete werkverdeling in een specifiek gezin dat niet is⁸.

3.4 De burger in de risicomaatschappij

Voor volwaardig burgerschap worden - zoals gezegd - enkele kwaliteiten verondersteld, zoals oordeelsvermogen en autonomie. Die kwaliteiten zeggen iets over de burger in kwestie, maar ze kunnen niet losgemaakt worden van de maatschappelijke realiteit, met name door de mate van 'kenbaarheid' van de maatschappij. De loyauteit die geïmpliceerd is in burgerschap hangt normaal samen met de politieke instellingen in de (op broederschap gebaseerde) politieke gemeenschap. De diepgaande vertrouwenscrisis ten aanzien van de instellingen heeft structurele oorzaken in maatschappelijke ontwikkelingen. Het concept van de 'risicomaatschappij' geeft een interessante aanzet voor het begrijpen van de problemen van maatschappelijke 'kenbaarheid' en voor een aantal wortels van de aan de gang zijnde institutionele crisis.

Het idee van een 'risicomaatschappij' is uitgewerkt door de Duitse socioloog Ulrich Beck⁹. Beck stelt dat de sociale conflicten in onze samenleving steeds minder over de verdeling van welvaart gaan, maar steeds meer over de verdeling van risico's, over verantwoordelijkheidsvragen bij de gevolgen van catastrofes en over de vraag wie mag beslissen wie welke risico's mag lopen. De centrale stelling is dat de moderne samenleving door de jaren heen wel een verfijnd stelsel van instituties en regelingen heeft opgebouwd voor de verdeling van welvaart en groei, maar dat ze hopeloos tekortschiet wanneer het gaat om de onbedoelde gevolgen en risico's die de industriële maatschappij voortdurend produceert, maar die ze tot nu toe te weinig zag. De politiek wordt steeds meer geconfronteerd met vragen van verantwoordelijkheid wanneer er iets fout zou gaan. Dat 'fout gaan' is volgens Beck eerder een inherent onderdeel van de normale bedrijfsvoering dan een uitzondering. De bestaande regelgeving legitimeert risico's en gevaren. Risico's worden voorgesteld als excessen, maar in feite zijn het 'normale ongelukken'. Tsjernobyl is in die zin een 'normaal ongeluk'.

De onmacht tot beheersing van de risico's slaat terug op de instellingen zelf. Beck stelt dat het grootste gevaar niet steeds het fysieke explosiegevaar van de technologie is, maar wel de 'sociale explosiviteit' als gevolg van maatschappelijk verlies aan vertrouwen in de bestaande sociale instituties. De onbeheersbaarheid van ontwikkelingen groeit.

Beck stelt dat er grote maatschappelijke verandering aan de gang zijn, die zich zowat volledig onttrekken aan de macht van het politieke 'centrum'. Steeds meer 'politieke' beslissingen worden elders¹⁰ genomen, in laboratoria, in weten-

8. Anne Phillips, *Citizenship and Feminist Theory*, in G. Andrews (Ed.), *Citizenship*. London, Lawrence and Wishart, 1991, p. 85.

9. Zie onder meer: Ulrich Beck, *De wereld als risicomaatschappij. Essays over de ecologische crisis en de politiek van de vooruitgang*. Amsterdam, De Balie, 1997. De concepten van de risicomaatschappij zijn ook behandeld door Anthony Giddens en Scot Lash.

schappelijke middens of via de maatschappelijke definitie van 'issues'. De ontwikkelingen in b.v. de biotechnologie laten zich nog veel minder dan de nucleaire energie reguleren via de wetten van de oude stijl.

Het zwaartepunt van de maatschappelijke dynamiek ligt volgens Beck in de zogenaamde 'subpolitiek': tal van nieuwe maatschappelijke initiatieven en ontwikkelingen die de traditionele scheidslijnen en praktijken overstijgen. Dat er een hele subpolitiek ontstaat buiten het traditionele politieke machtscentrum om beschouwt Beck als een deel van de oplossing, niet als een probleem. De traditionele politiek reageert in feite steeds meer op subpolitieke ontwikkelingen terwijl zij blijft pretenderen te sturen of te regelen.

In de onmacht ten aanzien van het milieuprobleem komt volgens Beck de politiek-maatschappelijke crisis het scherpst tot uiting. Hij spreekt hier over een 'georganiseerde onverantwoordelijkheid'. De crisis van het milieu is in feite dan ook een institutionele crisis.

In een risicomaatschappij veranderen het oordeelsvermogen en de handelingsmogelijkheid van burgers. De wetenschap kan in de risicomaatschappij in het beste geval een 'waarschijnlijke veiligheid' bieden. De centrale instellingen zoals het recht, de staat en de wetenschap bieden geen bescherming meer. Politiek wordt in een dergelijke context meer een kwestie van semantiek dan van handelen. 'Gevaarlijkheid' is een kwestie van definitie, en die definitie is volgens Beck het middel bij uitstek van politiek gedefinieerd 'non-management' van de daardoor toenemende gevaren.

Een tegenbeweging is volgens Beck niet te verwachten vanuit de traditionele politiek, maar eerder vanuit de subpolitiek. En net de 'ontgrenzing' van de politiek biedt daartoe mogelijkheden. Als politiek meer en meer wordt bedreven in economie, wetenschap, privésfeer, media, ... dan ligt daar ook een ruimte voor maatschappelijke verandering. En volgens Beck zijn er al volop tekenen die erop wijzen dat er nieuwe politieke bewegingen aan de gang zijn. In de wereldrisicomaatschappij is er sprake van een 'mondialisering van onderaf'. Dat is b.v. gebleken uit internationale boycotbewegingen, acties van Greenpeace tegen de nucleaire tests, de impact van Amnesty International, ... De traditionele politiek van het centrum wordt gedwongen tot het volgen van de subpolitiek.

Ulrich Beck brengt enkele essentiële elementen aan voor een eigentijdse visie op burgerschap. Zijn beschrijving van hoe de ecologische crisis in de risicomaatschappij in de eerste plaats een institutionele crisis is, geeft aan hoe diepgaand de maatschappelijke veranderingen ingrijpen. Zijn visie op de wijze waarop politiek 'elders' wordt gemaakt, ver weg van het politieke 'centrum' is een pleidooi voor een verregaande democratisering van alle maatschappelijke sferen, en biedt tegelijk concrete perspectieven voor burgers om 'politiek' te handelen. Wat Beck beschrijft, zijn de contouren van een globaal ecologisch burgerschap.

10. In zijn boek 'De politiek voorbij', is Luc Huyse ook uitgegaan van deze centrale stelling van Beck.

4. Welke burger heeft de toekomst?

Dat burgerschap een concept was dat bestond uit burgerlijke politieke en sociale rechten, was min of meer een consensus tot 1980¹¹. Burgerschap was een zaak van emancipatie: eens de status bereikt was door iemand, was de zaak rond. Vanaf die jaren kwam in politieke middens de discussie op gang over de zogenaamde 'overvraging' van instellingen van democratie, recht en verzorgingsstaat. De verzorgingsstaat barstte volgens de een uit haar voegen, volgens de ander was er nood aan een modernisering.

De politieke discussie die in de jaren tachtig over burgerschap is gevoerd, werd op gang gebracht vanuit het ervaren van een crisis. Er werd gesproken over de 'kloof' tussen de burgers en de politiek. Burgers werd verweten zich te weinig als burgers en te veel als calculerende consumenten te gedragen. Anderen vonden dan weer dat burgers te veel betufteld en versmacht werden door een te veel regelende overheid. Weer anderen vonden dan weer dat alleen het herstel van een aantal normen en waarden in nieuwe gemeenschapsvormen het nodige fundament zou kunnen leveren voor het herstel van het burgerschap. De centrale vraag was minder: hoe krijg je burgerschap? Het ging stilaan meer om: wat is burgerschap?

De verschillende antwoorden die werden geformuleerd op de 'crisis' van de burger, zijn min of meer onder te brengen in een aantal groepen. Ten eerste is er een *liberaal-individualistische visie*. In deze visie zijn burgers in de eerste plaats autonome individuen die keuzes maken in de markt en bereid zijn daarvan de gevolgen te dragen. Als de ruimte tussen burger en overheid voldoende 'vrij' wordt gemaakt, dan zal er spontaan een positieve ontwikkeling op gang komen. In deze visie is er echter te weinig aandacht voor de manier waarop individuen als dusdanig gevormd worden (visies, voorkeuren, karakter, ...). Tegen het fenomeen van de calculerende burger blijft deze visie toch weerloos. Ten tweede is er een *communitaristische visie*. Die stelt dat burgers onderling verbonden mensen zijn, die elkaar een helpende hand geven. Hierin wordt de nadruk gelegd op het gegeven dat burger zijn betekent dat men behoort tot een historisch gegroeide gemeenschap. Mensen zouden hun identiteit en stabiliteit niet kunnen ontwikkelen zonder de steun van een gemeenschap. Een dergelijke gemeenschapsband biedt een goed tegengewicht tegen het mogelijk calculerend gedrag. Tegelijk heeft deze visie dan weer te weinig oog voor de mogelijke vrijheids-beperkende en onrechtvaardige kanten van (vooral de traditionele) gemeenschappen. Ten derde is er de (traditioneel) *republikeinse visie*. Hierin worden burgers beschouwd als trotse leden van een publieke gemeenschap, bereid om daarvoor offers te brengen. Dit klassieke republikenisme is helemaal uit de tijd: de nobele, krijgshaftige en absolute toewijding aan de publieke dienst

11. Deze situatie is vooral gebaseerd op de bijdragen van Herman van Gunsteren, onder meer: H. van Gunsteren, *Neo-republican Citizenship in the Practice of Education*; in *Government and Opposition*, 31/1, Winter 1996, p. 77-99., en H. van Gunsteren, *Vier concepties van burgerschap*; in J.B.D. Simonis/A.C. Hemerijck/P.B. Lehning, *De staat van de burger. Beschouwingen over hedendaags burgerschap*, Amsterdam/Meppel, Boom, 1992, p. 44-61.

bestaat niet meer. Dit perspectief verabsoluteert één gemeenschap en heeft onvoldoende waardering voor de betekenis van andere gemeenschappen.

De verschillende modellen gingen ervan uit dat er één beste model zou zijn dat de beste oplossing zou bieden in alle omstandigheden. In de jaren negentig is het accent nog verder verschoven. Men gelooft minder in één vastomlijnd model. De natiestaat heeft zijn oude rol voor een groot deel verloren, de maatschappij lijkt minder 'maakbaar' geworden. Burgerschap is meervoudig geworden, mensen zijn tegelijkertijd lid van verschillende gemeenschappen. Er is een pluraliteit aan burgerschapsopvattingen, die naargelang de situatie hun belang hebben. Burgerschap is er in de eerste plaats op gericht om pluraliteit te organiseren. Het gaat minder om de status van het burger-zijn dan wel om de praktijken die burgerschap inhoudt.

Vanuit die overtuiging is door de Nederlandse Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, onder coördinatie van de politicoloog Herman van Gunsteren, een erg verdienstelijke poging gedaan om een uitgewerkt burgerschapsmodel uit te tekenen. Dit model steunt op het zogenaamd 'neo-republikeins burgerschap'¹². Het model bevat elementen uit de verschillende andere modellen en komt zo tot een nieuwe visie. In deze visie is het essentiële element van burgerschap het participeren in de politieke gemeenschap. Burgers zijn niet in de eerste plaats verbonden door één waardenkader, door één natie- of volksgevoel of één religie. Burgerschap betekent het individueel accepteren en vormgeven van een publieke 'lotsgemeenschap'. Burgers zijn verbonden in de manier waarop ze zichzelf regeren en accepteren te worden geregeerd. Burgerschap is een soort kompas dat de maatschappelijke pluraliteit binnen aanvaardbare grenzen helpt te houden.

De visie van de WRR is voor een groot deel nog erg abstract, maar ze heeft de verdienste dat een poging gedaan is om een model uit te werken. Enkele elementen van dit model bieden een belangrijke aanzet voor een maatschappelijk debat over wat burgerschap kan inhouden. Zo wordt er de nadruk op gelegd dat de taak van de 'republiek' de organisatie van pluraliteit is. De overheid heeft een centrale rol te spelen bij de vorming van mensen tot autonome en oordeelkundige leden van de publieke lotsgemeenschap. Burgerschap staat in de eerste plaats voor een politieke positie van gelijkheid. Elk optreden in de publieke sfeer en initiatieven van de overheid moeten worden bekeken op de mate waarin burgerschap er al dan niet door bevorderd wordt.

Tegelijk bevat het model van de WRR ook enkele tekortkomingen. Het idee dat politiek burgerschap mensen verbindt in een plurale maatschappij, is erg aantrekkelijk, maar heeft te weinig oog voor de manier waarop en voor de praktijk waarin mensen burgerschap ontwikkelen. Het is zo dat bepaalde gemeenschappen een zeker verstikkend effect kunnen hebben. Daar staat tegenover dat het hele netwerk van maatschappelijke organisaties een essentiële rol speelt bij

12. WRR, *Eigentijds burgerschap* (WRR-publicatie vervaardigd onder leiding van H.R. van Gunsteren). 's Gravenhage, Sdu Uitgeverij, 1992.

processen van 'inburgering' van mensen¹³. Het is verder ook nodig een voldoende genuanceerd beeld te ontwikkelen van de 'autonomie' van de burger. Er is aandacht nodig voor de vraag wat een autonoom individu is zonder de sociale verbanden waarin het verkeert, zoals de familie, de buurt, het bedrijf, de geloofsgemeenschap, de sportvereniging, de subcultuur, de partij, ... Vanuit feministische hoek werd kritiek gegeven op het miskennen van de betekenis van afhankelijkheid en zorg in een te eenzijdige visie op autonomie.

Een ander probleem is dat er te gemakkelijk over het gelijkheidsprobleem kan worden heengegaan als burgerschap enkel te maken heeft met politieke gelijkheid. In het model zoals dat door de WRR is ontwikkeld, vormen sociale rechten geen essentieel deel van burgerschap. Hiermee wordt impliciet de centrale rol van loonarbeid en het daarop gebaseerd sociaal stelsel kritiekloos geaccepteerd. Op die manier kan geen weerwerk geboden worden aan een opvatting over burgerschap waarin het uitvoeren van gangbare loonarbeid als zowat de enige toegangspoort tot volwaardig burgerschap wordt gezien.

Het is verder nodig een oog te blijven houden voor de buitenwereld, de 'nog-niet-republiek'. Het klinkt goed om te zeggen dat toegang tot burgerschap minder aan de orde is en dat het vooral moet gaan om de uitoefening ervan. De politieke gemeenschap die de natiestaat is, is echter geen eiland in de wereld. De machtsverhoudingen en de ongelijke leefsituatie van mensen over de hele wereld zijn reëel. Voor wie van 'buiten' naar 'binnen' wil komen, is burgerschap nog steeds een probleem van status. Of illegalen goed 'ingeburgerd' zijn en de 'praktijken' van de republiek competent beheersen, verandert niets aan hun status.

Ten slotte valt in deze modellen de volledige afwezigheid van een ecologische component op. Milieu-omstandigheden zijn steeds meer een bepalende factor in het uitoefenen van het burgerschap. In steeds meer gevallen is er een duidelijk verband tussen het ontstaan van gewelddadige conflicten en milieufactoren. De situatie van het mondiale leefmilieu leidt tot het ontstaan van een ecologische 'lotsgemeenschap', al is die gemeenschap nog lang geen republiek.

Het is dus niet zo dat er één welomschreven type burgerschap te ontwerpen is dat volledig tegemoet komt aan alle problemen bij de uitoefening ervan. Toch kan men stellen dat in de complexe plurale maatschappij waarin we leven het idee van (politiek) burgerschap als verbindend element een goed vertrekpunt is. Het idee van burgerschapspraktijken biedt een bevrijdend perspectief, als het tenminste voldoende oog heeft voor de manier waarop mensen inburgeren. Om burgerschap verder te ontwikkelen tot een aantrekkelijk en dynamisch concept voor de toekomst, is het zinvol terug te koppelen naar het model zoals dat door Marshall is ontwikkeld, niet zozeer om het zomaar over te nemen, maar wel om vanuit de beperkingen ervan te komen tot een uitbreiding van het model. Politiek

13. Dit idee wordt ook sterk benadrukt door Luc Huyse, als een reactie tegen een te enge, liberale opvatting van burgerschap. In dit verband wordt er vaak verwezen naar het werk van Robert Putnam (Making Democracy Work).

burgerschap moet het centrale element zijn, maar dat kan niet zonder aandacht voor de sociale en ecologische context en zonder oog voor de beperkingen en gevaren van een burgerschap dat zich te zeer verbindt met de natiestaat. En net op dat punt is een groen-politieke bijdrage in het burgerschapsdebat erg zinvol.

5. Aanzetten voor een ecologische visie op burgerschap

Vanuit een groen-politieke visie wordt niet zozeer één omvattend model gegeven van wat burgerschap op het eind van de twintigste eeuw zou moeten inhouden. Er wordt wel aangesloten bij de ontwikkeling van het denken over burgerschap in de jongste tientallen jaren om vandaaruit op een aantal elementen een vernieuwde inbreng te doen in het debat over wat burgerschap betekent. Doelstelling is te komen tot de contouren van een model dat op een eigentijdse manier kan helpen bij de opbouw van een actieve 'burgerschapsruimte', een civiele maatschappij, die een nieuw evenwicht kan brengen in het democratisch bestel. In dit deel wordt de inbreng vooral gericht op de uitbreiding van het begrip burgerschap zelf, in volgende delen wordt gekeken naar wat daarvan de gevolgen zijn voor de opbouw van de democratie en het functioneren van de overheid.

De groene inbreng in het debat over burgerschap situeert zich vooral op drie vlakken. Ten eerste is het nodig het idee van sociale rechten verder te ontwikkelen. Sociale rechten moeten blijvend een essentieel onderdeel uitmaken van het burger-zijn. Het zal in dit verband vooral belangrijk zijn de relatie tussen burgerschap en arbeid, of ook de centrale rol van loonarbeid in de naoorlogse verzorgingsstaat verder te onderzoeken en nieuwe pistes aan te reiken. Ten tweede is het nodig de ideeën over de plaats van de burger in de wereld verder te ontwikkelen. In het bijzonder is het nodig te zoeken naar concrete modellen van meervoudig burgerschap, een burgerschap dat erkent dat mensen lid zijn van verschillende (politieke) gemeenschappen, een burgerschap dat zich voor een deel heeft losgemaakt van de natiestaat. Ten derde is er nood aan de ontwikkeling van een ecologisch burgerschap. Daarbij gaat het niet zozeer, zoals reeds gezegd, om het introduceren van een nieuw allesomvattend model van burgerschap. Het gaat veeleer om het uitbreiden van het klassieke model van burgerschap met ecologische rechten en tegelijk op het versterken van de mogelijkheden voor ecologische burgerschapspraktijken.

5.1 Arbeid en burgerschap: recht of plicht?

In de visie van Marshall is burgerschap een status die wordt toegekend aan diegenen die volwaardig lid zijn van een gemeenschap¹⁴. Aan deze status zijn

14. Deze beschouwingen over arbeid en burgerschap zijn vooral gebaseerd op: Harry Coenen en Peter Leisink, *Werk en burgerschap*; in Tijdschrift voor Arbeid en Bewustzijn, 1995/1, p. 24-37. en op: Dirk Diels, *Ondergesneeuwde sporen*, Leuven/Amersfoort, Acco, 1996.

rechten verbonden, maar ook plichten. Burgerschap heeft dus ook te maken met participatie in een gemeenschap. Op die manier zijn formele rechten en sociale voorwaarden met elkaar verbonden. Participatie moet dan ook bekeken worden in relatie tot de organisatie van de arbeid. Loonarbeid is een belangrijke vorm van maatschappelijke participatie. Door hun werk worden mensen onderdeel van sociale netwerken. Het verlies van die netwerken kan leiden tot sociale isolatie. Uit onderzoek naar de sociaal-psychologische gevolgen van werkloosheid blijken de positieve gevolgen van werk duidelijk. Arbeid is daarnaast ook een belangrijke voorwaarde voor maatschappelijke participatie. Mensen die hun baan kwijtraken, raken vaak ook hun toegang tot andere vormen van sociale participatie kwijt. En net op dat punt spelen enkele paradoxen van de moderne verzorgingsstaat. In een aantal opzichten is die verzorgingsstaat immers zo geconstrueerd dat ze de mogelijkheden voor sociale participatie beperkt. Sociale rechten zijn op zich universeel, maar hangen voor hun realisatie af van politieke en economische omstandigheden. In tegenstelling tot civiele en politieke rechten zijn sociale rechten in de feiten wel voorwaardelijk. Werklozen die niet actief naar werk zoeken, worden gesanctioneerd en kunnen het recht op een uitkering verliezen. Een bredere maatschappelijke participatie kan belemmerd worden: werklozen die zich willen inzetten voor een vrijwillige gemeenschapsdienst, kunnen problemen krijgen met hun uitkering.

Als men het begrip arbeid alleen blijft beschouwen als loonarbeid, dan zou het zinvol kunnen zijn om te pleiten voor het recht om niet te werken. Nu worden werkgevers immers niet gedwongen om werklozen aan te nemen, terwijl werklozen wel worden gedwongen actief naar werk te zoeken en een 'passende' baan aan te nemen. Tegelijk zou er zo een einde komen aan de situatie waarin de plichten die horen bij een uitkering participatie in het gemeenschapsleven niet in de weg staan.

Omwille van een aantal problemen, is het het best te pleiten voor een 'gekwalificeerd recht om niet te werken'. In bepaalde gevallen (b.v. erg milieuvervuilend werk) zou een baan kunnen geweigerd worden. Burgerschap zou toegang tot arbeid in een brede betekenis moeten inhouden. Dat impliceert de herverdeling van werk, en ook de erkenning dat werklozen die aan gemeenschapsdienst doen, niet naar een baan moeten zoeken, omdat zij al werken.

Waar Marshall niet spreekt over de plicht tot werken als voorwaarde voor de aanspraak op sociale rechten, ligt dat tegenwoordig vaak anders. Het verrichten van arbeid wordt steeds meer gezien als een voorwaarde voor het recht op sociale zekerheid. Arbeid wordt stilaan een burgerschapsplicht. In het beleid is de aandacht verschoven van het recht op sociale zekerheid naar de plichten van uitkeringsgerechtigden en naar sancties indien zij die plichten niet opvolgen. De balans slaat stilaan door naar het voorbehouden van rechten aan hen die zich aan hun plicht houden.

Marshall's visie op het recht op arbeid kwam tot stand in de periode van 'volledige' tewerkstelling (hoewel dat natuurlijk nog voornamelijk om de mannelijke

kostwinners ging). Nu worden we geconfronteerd met ernstige structurele werkloosheid. Toch blijft de opvatting dat loonarbeid de enige 'echte' arbeid is dominant. Dat leidt tot rare toestanden. Een workaholic die zestig of meer uren werkt per week en geen tijd meer heeft voor gemeenschapswerk, wordt gezien als een goede burger, terwijl een werkloze die full-time bezig is met gemeenschapswerk maar geen baan kan vinden geen goede burger is. Op een gelijkaardige manier wordt onbetaalde zorgarbeid ontkend.

Vanuit deze redenering kan er dan wel gepleit worden voor arbeid als een burgerschapsplicht, als arbeid tenminste in brede zin wordt gezien en dus ook zorgarbeid en gemeenschapswerk omvat. het recht op arbeid kan dan zo ingevuld worden dat het alle arbeid omvat, van een betaalde baan tot zorgarbeid en gemeenschapswerk. Een grondige herverdeling van betaalde arbeid is noodzakelijk. Zolang dat niet gerealiseerd is, zouden burgers die geen baan kunnen vinden, maar wel deelnemen aan zorgarbeid of gemeenschapswerk niet verplicht mogen worden actief een baan te zoeken of op korte termijn beschikbaar te zijn met het risico op verlies van een uitkering.

Als arbeid in deze brede zin wordt gezien als een burgerschapsrecht en een burgerschapsplicht, dan is de wederkerigheid tussen rechten en plichten, die zo bepalend is voor elk concept van burgerschap, weer hersteld.

5.2 Meervoudig burgerschap

Door de maatschappelijke en economische gevolgen van onder meer de globalisering is het steeds moeilijker de politieke gemeenschap, de 'polis', te doen samenvallen met de natiestaat. De burger, als lid van die polis, is steeds minder een (enkelvoudige) 'staatsburger'. Mensen zijn lid van verschillende gemeenschappen en hebben meervoudige loyauteiten. Elke poging om de burger te 'redden' door hem of haar vast te nagelen in één politieke gemeenschap is gedoemd te mislukken. Tegelijkertijd is het echter duidelijk dat er voorlopig nog onvoldoende een concreet alternatief 'aan de andere kant' van de natiestaat herkenbaar is. Er is een beweging naar boven en naar beneden aan de gang. Ten dele loopt die beweging spontaan en los van institutionele structuren (b.v. de mondiale NGO-netwerken). Er zal echter ook nood zijn aan een vorm van politieke kanalisering van deze trends. Die kanalisering zal enerzijds moeten gericht zijn op het voorzien van werkbare supranationale politieke structuren en anderzijds op het aanbieden van instrumenten die de spontane (subpolitieke) ontwikkelingen kunnen vergemakkelijken. Op die manier kan een opening gemaakt worden naar een 'kosmopolitische democratie'.

Er moet daarom gezocht worden naar werkbare modellen van 'meervoudig burgerschap'. Enerzijds moet er oog zijn voor alle burgerschapsactiviteiten buiten de normale politieke structuren, b.v. via wereldwijde milieu-acties, op de werkvloer, als consument. Daarbij gaat het om het voorzien van een aantal faciliterende instrumenten (zoals b.v. het versterken en vergrendelen van ecologische rechten). Anderzijds is er nood aan het verankeren van een burgerschap in

bovennationale politieke structuren. Het idee van een Europees burgerschap biedt in dat verband interessante perspectieven.

De Europese Unie, de Europese politieke structuur, blijft op zich een erg problematische constructie. De nadruk blijft overwegend liggen op het economische ten nadele van het politieke. Sociaal, ecologisch en fiscaal beleid komen steeds op de tweede plaats. De feitelijke gevolgen van dit 'concurrentie-Europa' bemoeilijken veeleer het ontstaan van een reëel levend Europees burgerschap. Er blijft een onaanvaardbaar democratisch deficit en de structuur van de Unie heeft nog altijd meer te maken met een vrij los samenwerkingsverband tussen nationale staten, dan met een meer volwaardige federale structuur. Ondanks deze ernstige tekortkomingen blijft de Europese politieke structuur vanuit de ontwikkeling van het statensysteem een interessant experiment. Deze structuur blijft in de wereld vrij uniek en houdt in zich de kern van een nieuwe politieke structuur aan de andere kant van de natiestaat. De Europese federalisten pleiten voor een meerlagige politieke structuur van lokaal tot Europees niveau. In een dergelijke structuur wordt de natiestaat, met al haar beperkingen en gevaren overstegen in een nieuw verband. Die overkoepelende structuur geeft kansen om onder meer de in- en uitsluitingsprocessen die bij de natiestaat hoorden te overstijgen. Of er al dan niet een werkbare vorm van politiek verankerd Europees burgerschap komt, zal tekenend zijn voor het al dan niet slagen van deze ontwikkeling.

In de Europese verdragen is momenteel reeds een notie van Europees burgerschap opgenomen. EU-burgers beschikken over een aantal rechten: vrije verplaatsing binnen de Unie, kiesrecht bij gemeenteraadsverkiezingen en verkiezingen voor het Europees Parlement in de lidstaat van verblijf, recht op diplomatieke bescherming van een andere lidstaat in derde landen, petitierecht, het recht zich te wenden tot een Europese ombudsman. Deze rechten zijn voorlopig nog erg beperkt, maar ze geven wel een basis waarop verder kan gewerkt worden.

Om dat te doen, zal wel een duidelijk politiek signaal nodig zijn. Er is niet alleen het probleem dat het aantal Europese burgerschapsrechten beperkt is. Het grootste probleem is dat het burgerschap niet geldt voor de ongeveer 12 miljoen inwoners van EU-landen die de nationaliteit van een staat buiten de Unie hebben. De toekenning van volwaardige burgerrechten aan migranten zou juist een belangrijke stimulans tot integratie vormen. Verder is er nood aan een vereenvoudiging en verduidelijking van het complexe Unieverdrag tot een Europese grondwet, die ook de rechten van het Unieburgerschap voor alle legale inwoners van de Unie vastlegt. Burgers moeten zich ten opzichte van elkaar en van overheden kunnen beroepen op hun grondrechten, en dienen ter bescherming van die rechten ook naar de Europese rechter te kunnen stappen. Binnen de Europese grondwet zou onder meer een algemeen anti-discriminatiebeginsel moeten worden opgenomen, dat alle vormen van discriminatie naar geslacht, seksuele voorkeur, etniciteit, religie, leeftijd of handicap verbiedt. Ten slotte moet het burgerrecht op bestuurlijke informatie in het Verdrag worden vastgelegd.

5.3 Ecologisch burgerschap

In de meeste beschouwingen over burgerschap is er relatief weinig aandacht voor de ecologische dimensie ervan. Milieuproblemen worden als bijkomend beschouwd. Pas in een analyse als die van Ulrich Beck over de risicomaatschappij, waar ecologische problemen als institutionele problemen worden beschouwd, wordt de reikwijdte van de gevolgen van die ecologische problemen voor het burgerschap duidelijk. Tegelijk is er weinig aandacht voor de ecologische voorwaarden (cf. de discussie over sociale rechten) voor het uitoefenen van het politiek burgerschap. Ecologisch burgerschap is iets dat in de praktijk al voor een deel bestaat. De hele reeks initiatieven en samenwerkingsverbanden tussen NGO's die na de Rio-conferentie op gang kwamen, zijn een bewijs van een actief (mondiaal) burgerschap dat het opkomen voor een meer ecologisch duurzame maatschappij als de kern van een politiek burgerschap beschouwt.

Ecologisch burgerschap voegt een belangrijke dimensie toe aan het gangbare model van burgerschap zoals dat door Marshall is ontwikkeld¹⁵. Ecologisch burgerschap kan in die zin begrepen worden als de 'vierde dimensie' van het model. Het is een aanvulling en tegelijk een correctie op de drie bestaande vormen van burgerschap: civiel, politiek en sociaal. In de evolutie in het burgerschap is het trouwens met name de wereldwijde milieubeweging die de jongste twintig jaar voor een belangrijke impuls heeft gezorgd. Ecologisch burgerschap omschrijven kan aan de hand van drie benaderingen. Ten eerste is er het idee van de *toenemende insluiting*. Hierbij gaat het erom dat niet enkel de leefsituatie van de mens in het hier en nu relevant is in de politieke besluitvorming. Er wordt aandacht gevraagd voor het opnemen in de politieke afweging van de belangen van de toekomstige generaties en ook van de niet-menselijke wezens. Ten tweede is er het idee van de *verantwoordelijkheid van de mens ten opzichte van de natuur*. Vanuit deze invalshoek houdt burgerschap meer in dan enkel rechten. Het gaat ook om plichten en verantwoordelijkheid. Die verantwoordelijkheid wordt binnen het ecologisch burgerschap uitgebreid tot de natuurlijke wereld. Ten derde is er het aspect *globale dimensie*. Door de omvang en het ingrijpend karakter van de milieuproblemen en -risico's zijn mensen per definitie lid van een 'ecologische lotsgemeenschap'. Het politiek uitdrukking geven aan die verbondenheid, het vormgeven van die politieke gemeenschap is een opdracht van het ecologisch burgerschap. Daarbij staat het begrip 'zorg' centraal en groeit het idee van een 'earth citizen'.

Als men dit uitgebreide beeld van het burgerschapsidee doordenkt naar de praktijk van het burgerschap, dan wil dat zeggen dat er nood is aan een hele reeks instrumenten die deze vorm van burgerschap vergemakkelijken en stimuleren¹⁶. Op het institutionele vlak kan er gedacht worden aan de versterking van

15. Bart van Steenberg, *Towards a Global Ecological Citizen*, in B. van Steenberg (Ed.), *The Condition of Citizenship*. London/Thousand Oaks/ New Delhi, Sage Publications, 1994, p. 141-152.

16. Peter Christoff, *Ecological Citizens and Ecologically Guided Democracy*, in B. Doherty and M. de Geus, *Democracy & Green Political Thought. Sustainability, Rights and Citizenship*. London and New York, Routledge, 1996, p. 151-169.

bovennationale parlementen (het Europees Parlement), het invoeren van en experimenteren met volksraadplegingen en grensoverschrijdende referenda, vormen van directe democratie met een mobiel of flexibel electoraat afhankelijk van het probleem (b.v. het stroomgebied). In de besluitvorming zullen systematisch nieuwe afwegingsprincipes moeten worden geïntroduceerd, zoals het voorzorgsprincipe en het principe van de intergenerationele rechtvaardigheid. In het economisch gebeuren zullen de mogelijkheden voor burgers voor het 'vergroenen' van productie en consumptie (b.v. milieu-informatie) moeten toenemen.

Het idee van 'ecologische rechten' is in dat verband zinvol. Het principe achter het verdedigen van ecologische rechten is vergelijkbaar met de verdediging van sociale rechten. Opdat burgers politiek kunnen participeren, is er nood aan een gezond leefmilieu als voorafgaande voorwaarde. Opdat een democratie houdbaar is, is er eveneens nood aan een ecologisch duurzame maatschappijvorm.

Ideeën van ecologische rechten zijn in een aantal gevallen reeds concreet uitgewerkt. Zo staat b.v. in de Noorse grondwet dat alle burgers het recht hebben volledig ingelicht te worden over de toestand van het milieu en over de effecten van alle geplande aantastingen van het milieu. Verder wordt er gesteld dat elke burger recht heeft op een gezond milieu en op een natuurlijke omgeving van waarvan de productiviteit en diversiteit worden behouden. Natuurlijke hulpbronnen mogen enkel gebruikt worden op basis van een lange-termijn inschatting, die dit recht ook voor de toekomstige generaties garandeert. In een resolutie van april 1997 heeft ook het Europees Parlement het recht op een gezond leefmilieu erkend. Daarin wordt gepleit voor verantwoordelijkheid voor huidige en toekomstige generaties, voor de nood aan iedereen een gezond leefmilieu te garanderen en tegelijk voor het voorzien van de mogelijkheid voor iedereen om besluiten betreffende het leefmilieu te beïnvloeden.

Democratie

Dubbele democratisering

In de vorige delen zijn de contouren geschetst van de inhoud van een eigentijds burgerschap. Burgerschap betekent politiek handelen, participeren in de vormgeving van de maatschappij. Het pleidooi dat uit de vorige delen klinkt, is er een voor een actief burgerschap. In tegenstelling tot een aantal conservatieve denkers wordt hier onder 'actief' burgerschap geen poging begrepen om een oude orde te herstellen. Het gaat niet om een terugkeer naar oude gemeenschapsvormen, het gaat niet om een simpel herstel van 'burgerdeugden' (waaronder dan vaak begrepen wordt een hernieuwd respect voor de oude politieke instellingen). Het gaat niet om het afschuiven van de onmacht van de formele politieke instellingen naar de burger. Dat soort interpretaties heeft te weinig ook voor de diepgaande veranderingen waaraan onze risicomaatschappij wordt blootgesteld.

De ecologische crisis is ook (en misschien vooral) een institutionele crisis. Politieke beslissingen worden 'elders' genomen. Hoewel in het liberale denken de consumentendeelname aan de vrije markt als een vorm van participatie, van flexibele keuzevorming wordt beschouwd, heeft dat alles erg weinig met 'burgerschap' te maken: in het beste geval heeft men de keuze al dan niet te ondergaan wat ver weg door economische planners wordt beslist. Politieke pleidooien om de 'kloof' tussen burgers en politiek op te lossen door de burgers 'beter uit te leggen' wat de politiek doet, zijn meer ingegeven door een ijdele hoop op restauratie dan door een inzicht in de omvang van de institutionele crisis. Ze bevestigen enkel de afkeer en de onmacht van burgers ten aanzien van de politieke instellingen. Het pleidooi voor een vernieuwd en eigentijds actief burgerschap is geen vluchtheuvel voor de oude politiek. Het is integendeel een pleidooi voor de creatie van een sterke democratie, een democratie die in de eerste plaats wordt gedragen door een sterke civiele maatschappij.

Om tot een dergelijke democratie te komen, is er nood aan een dubbele beweging, een 'dubbele democratisering' om het met de woorden van David Held te zeggen¹⁷. Aan de ene kant moet zij gericht zijn op de hervorming van de staatsmacht en aan de andere kant op een herstructurering van de civiele maatschappij¹⁸. Alleen een dergelijke samenhangende transformatie van staat en civiele maatschappij kan garanderen dat de democratische autonomie van mensen kan worden gegarandeerd. Dit idee kan als uitgangspunt worden aangevuld met het idee van een 'dialogische democratie' zoals dat door Anthony Giddens is uitgewerkt¹⁹. Giddens stelt dat democratiseringsprocessen in de eerste plaats moeten gezien worden in termen van sociale veranderingen. Giddens ziet een aantal nieuwe 'dialogische ruimtes' ontstaan in: het persoonlijk leven, de sociale bewegingen en zelfhulpgroepen, de organisaties en bedrijven en de mondiale orde. Daar kunnen mensen ervaring opdoen en kunnen ze vorm geven aan een brede vorm van 'burgerschap'. Giddens pleit b.v. in relatie tot de wetenschap voor het binnendringen van 'leken' in contexten die wetenschappers het liefst als 'autonoom' willen opeisen.

Voortbouwend op deze ideeën kan een groen-politieke inbreng in het debat over de vormgeving van een eigentijdse democratie vooral gericht zijn op: de uitbreiding van de representatieve democratie, de uitbreiding van democratie in andere maatschappelijke sferen en het nadenken over een kosmopolitische democratie.

17. David Held, *Models of Democracy* (second edition). Cambridge, Polity Press, 1996.

18. In deze tekst wordt vooral de nadruk gelegd op het versterken van de mogelijkheden voor individuele burgers om (in zelfgekozen verbanden) hun burgerschap vorm te geven. Een sterke civiele maatschappij wil dus niet zeggen een verzuild middenveld. Een dergelijke bezetting van de burgerschapsruimte door verzuilde concerns, die ook zijn verankerd in de representatieve instellingen, verzwakt de democratie eerder dan ze ze versterkt. Dit alles wil niet zeggen dat intermediaire netwerken geen rol kunnen en moeten spelen in een evenwichtig democratisch stelsel. Organisaties hebben een belangrijke rol te spelen bij inburgeringsprocessen en vormen daarnaast een 'stabiliserende' factor in het democratisch bestel. Het georganiseerd middenveld en de politieke instellingen hebben nood aan voldoende wederzijdse onafhankelijkheid om hun complementaire rol te kunnen spelen.

19. Anthony Giddens, *Beyond Left and Right. The Future of Radical Politics*. Cambridge, Polity Press, 1994.

6.2 Uitbreiding van de representatieve democratie

In vorige onderdelen is al gewezen op problemen en tekortkomingen van de representatieve democratie zoals we die nu kennen ten aanzien van de ontwikkelingen in de risicomaatschappij. De traditionele opvattingen over de representatieve democratie gaan uit van het bestaan van een 'politiek centrum' waar beslist wordt, en van de zo goed als uitsluitende kanalisering van het politiek handelen van burgers via de vertegenwoordigingsmechanismen van partijen en parlementen. In een complexe en plurale maatschappij is deze situatie niet langer houdbaar. Het democratisch gehalte van een dergelijk bestel is erg laag. Het heeft geen zin de representatieve democratie volledig te willen vervangen door een ander systeem, maar ze moet wel op een aantal belangrijke punten aangevuld worden met participatorische varianten. Hieronder worden enkele elementen daartoe aangebracht²⁰.

Nieuwe instrumenten

Er kan hier onder meer gedacht worden aan:

burgerjury's

Het gaat hier over jury's die kunnen oordelen over belangrijke politieke zaken, en die ofwel samengesteld zijn op basis van het gangbare jury-systeem of aangepast in de richting van een vorm van statistische representatie waarbij alle belangrijke bevolkingsgroepen (op basis van geslacht, huidskleur, leeftijd, ...) voldoende zijn vertegenwoordigd. Jury's kunnen lokaal of nationaal opgezet worden, met aanvankelijk enkel een adviserende status, maar dat kan uitgebreid worden. Deze jury's komen aan het eind van hun werkzaamheden tot een geïnformeerd oordeel, wat iets heel anders is dan een antwoord in een opiniepeiling. De jury's krijgen alle mogelijkheden op het vlak van materiaal, beschikbaarheid experts, ... De jury's moeten hun bevindingen vrij kunnen publiceren. Ze kunnen bestaan uit 20-100 statistisch representatieve volwassenen die zelfs 5-10 dagen kunnen beraadslagen om tot een oordeel te komen. De resultaten worden naderhand gekanaliseerd naar de politieke instituties.

kiezerfeedback

Het gaat hier om de opbouw van televisie- en telefoonnetwerken. Door deze netwerken is een meer actieve en permanente wisselwerking mogelijk tussen politici en kiezers. Er kan onder andere gedacht worden aan toegang per e-mail tot publieke fora, speciale internet-prikborden, meer uitgebreide toegang tot televisie- en radiokanalen, ...

referendum en volksinitiatief

Hier zijn verschillende mogelijkheden. Via een correctief referendum kunnen burgers in beroep gaan tegen b.v. een wetsvoorstel dat door een parlementaire

20. De voorstellen zijn gebaseerd op onder meer : (1) Held, o.c. (2) B. van Stokkom, *De republiek der weerbaren*. Houten, Bohn Stafleu Van Loghum, 1992, p. 62-69. (3) John Stewart, *Democracy and Local Government*; in P. Hirst and S. Khilnani (Ed.), *Reinventing Democracy*. Oxford, Blackwell Publishers, 1996, p. 39-56. (4) Frank Fischer, *Citizen participation and the democratisation of policy expertise: From theoretical inquiry to practical cases*; in *Policy Sciences* 26, p. 165-187, 1993.

meerderheid is aanvaard. Een dergelijk referendum is beslissend, wat wil zeggen dat bij een succes van dit beroep het betrokken bestuursniveau een nieuw voorstel moet opstellen. Het volksinitiatief is een andere mogelijkheid. Wanneer een bepaald percentage van de kiesgerechtigden een handtekening zet onder een verzoek om een concrete vraagstelling per referendum voor te leggen, dan gebeurt dat ook effectief. De uitslag heeft in dat geval een bindend karakter. Er kan ook gedacht worden aan de toepassing van nieuwe audiovisuele media bij het organiseren van referenda. Zo wordt het mogelijk om op interactieve manier over politieke problemen te beraadslagen. Met de 'push-button-government' waarmee in Amerika wordt geëxperimenteerd, zijn de ervaringen niet eenduidig positief. De deelname van mensen met een lage opleiding of uit lage sociale klassen valt tegen.

Reactivering lokale democratie

- *lokaal burgerschap*

Hierbij kan gedacht worden aan een grotere rol voor buurt- en wijkverenigingen. Het is nodig aandacht te besteden op de directe belangenuitwisseling tussen bewonersgroepen en gemeente. Hiertoe zouden vormen van 'public-private partnerships' geïntroduceerd worden, projecten van gebruikersdemocratie.

- *nieuwe instrumenten*

Ook op lokaal vlak is het mogelijk te experimenteren met burgerjury's. Verder kan gedacht worden aan deliberatieve opiniepeilingen (bestaande uit een representatief staal, en registratie van meningen pas na informatie en discussie). Een andere mogelijkheid is het instellen van een representatief panel. Ook referenda en volksinitiatieven bieden mogelijkheden, evenals de toepassing van de nieuwe informatiemedia.

een coherente strategie

Lokale overheden kunnen gebruik maken van alle beschikbare middelen. Essentieel is evenwel dat er een coherente strategie is. Voor de omzetting daarvan kan gedacht worden aan jaarlijkse 'democratieplannen' die de strategie omschrijven.

Een toekomst voor politieke partijen?

In een opnieuw geactiveerde democratie, met een sterke civiele maatschappij, zullen politieke partijen een andere functie krijgen²¹. Politieke partijen zullen meer dan vroeger een referentiepunt naast andere worden. Partijen zullen opnieuw een op beginselen gebaseerde programmatische positie moeten innemen en zich niet nog meer opstellen als een verlengstuk van de (technocratische) beleidsmachinerie. Partijen moeten hun fixatie op centrale materiële sturing verminderen ten gunste van: responsief bestuur (grotere openheid voor dialoog met burgers en organisaties), een 'regisserende' functie (binden van belangengroepen en organisaties aan beleidsdoelstellingen), het opstellen van

.....
21. Onder meer gebaseerd op: (1) Frans Becker en Paul Kalma, *Tussen belang en beginsel*, in *Beleid en Maatschappij*, 1995/3, p. 131-140. (2) GroenLinks, *Duurzame democratie* (rapport van de commissie Duyvendak). Amsterdam, GroenLinks, 1993.

randvoorwaarden waarbinnen organisaties en burgers zelf tot oplossing van conflicten kunnen komen. Partijen zullen evolueren van massapartijen naar moderne kaderpartijen. In het politieke debat zullen partijen een rol te spelen hebben bij een hernieuwde 'moralisering' van dat debat, een moralisering die sterk moet worden onderscheiden van een moralisering van de burger. Het komt erop aan dat de verschillende politieke keuzes en dilemma's en de morele waarden die daaraan ten grondslag liggen helder in beeld worden gebracht.

6.3 Uitbreiding van de democratie in andere maatschappelijke sferen

Voortbouwend op het idee van de 'dubbele democratisering' is er nood aan een democratisering van het domein van de civiele maatschappij. Traditioneel wordt de civiele maatschappij als een spontane orde, als een niet-politieke ruimte gezien²². In de feiten wordt er in die tussenruimte meer en meer uitgebreid gestuurd, door allerlei bedrijven en diensten. Keuzes die door die instanties gemaakt worden, hebben een rechtstreekse en vaak diepgaande impact op het privéleven van mensen, terwijl ze op geen enkele manier aan democratische controle onderhevig zijn. Paul Hirst zegt dat we leven in een 'niet-civiele' maatschappij, een die gedomineerd wordt door managerselites en niet door constitutioneel geordende associaties. Maar ook het overnemen van de manier van denken van de 'managers' vormt een gevaar voor de democratie. De taal van politieke keuzes is vervangen door die van het management. Politici zien zichzelf als managers van een staat die ze delegeren naar managers. Publieke macht wordt gebruikt om de privé-macht in een vrije-markt-economie nog te vergroten. Het gevaar van een bureaucratische monocultuur bestaat.

Als politiek effectief steeds meer 'elders' gemaakt wordt, dan is er nood aan een uitbreiding van de democratie naar die maatschappelijke sferen die nu niet onderhevig zijn aan rechtstreekse democratische controle. Luc Huyse pleit in dat verband voor een democratisering van de sferen van het bedrijfsleven (de "techno-economie"), het wetenschappelijk onderzoek, de magistratuur en de media²³. Ulrich Beck pleit voor het openbreken van de gesloten sferen van de wetenschappers, die nu 'autonoom' kunnen bepalen op basis van 'de stand van de technologie' wat aanvaardbare gevaren zijn waaraan iedereen kan worden blootgesteld²⁴.

Een concreet voorstel om te komen tot een democratisering van de sfeer van het bedrijfsleven ligt in het pleidooi voor een 'institutioneel burgerschap'²⁵. Uitgangspunt van dit idee is dat functionarissen binnen het verband van hun

22. Paul Q. Hirst, *Democracy and Civil Society*, in P. Hirst and S. Khilnani (Ed.), *Reinventing Democracy*. Oxford, Blackwell Publishers, 1996, p. 97-116.

23. Huyse, o.c.

24. Beck, o.c.

25. (1) Mark Bovens, *De republiek der rechtspersonen: over burgerschap en bedrijven*; in J.B.D. Simonis/A.C. Hemerijck/P.B. Lehning, *De staat van de burger. Beschouwingen over hedendaags burgerschap*, Amsterdam/Meppel, Boom, 1992, p. 93-120. (2) Van Stokkom, o.c.

eigen organisatie lid blijven van de grote gemeenschap van burgers²⁶. Ook onder de werktijd kunnen ze dus oog hebben voor het instandhouden van de politieke gemeenschap en voor de bescherming van de medeburgers. In de eerste plaats kan het gaan om een uitbreiding van de werkingssfeer van een aantal grondrechten. Naast de stakingsvrijheid zou het hier kunnen gaan om: vrijheid van godsdienst, vrijheid van meningsuiting, vrijheid van vereniging en vergadering, bescherming van brief- en telefoongeheim en het recht op privacy. In de tweede plaats gaat het om het verruimen van de mogelijkheden voor werknemers om ook tijdens de werktijd bepaalde politieke activiteiten te ontplooiën. Voorbeelden zijn: ophangen van affiches, dragen van buttons, bezoeken van politieke bijeenkomsten, organiseren van sommige vormen van politieke stakingen, speciale verlofregelingen voor mensen die een politieke functie bekleden, ...

Deze vorm van burgerschap legt ook nieuwe externe verantwoordelijkheden op. Werknemers kunnen als burgers door hun medeburgers worden aangesproken om zich te verantwoorden voor hun bijdrage aan de activiteiten van het bedrijf. Daar staat dan tegenover een legitimatie van bepaalde vormen van 'burgerlijke ongehoorzaamheid' binnen werktijd. Om het institutioneel burgerschap te vergemakkelijken, kan in alle grote organisaties gedacht worden aan de aanstelling van een ombudsman. Om het klachtrecht van werknemers te onderbouwen is er een wettelijk vastgelegd 'recht van onderzoek' aangewezen dat de toegankelijkheid van instellingen voor onderzoekers en inspecteurs vergroot.

6.4 Kosmopolitische democratie

In vorige onderdelen is al uitgebreid gewezen op de processen die van invloed zijn op de plaats van de natiestaat binnen het wereldsysteem. Voor de ontwikkeling van een democratische visie voor de toekomst is die nieuwe context van essentieel belang. Klassieke theorieën over de 'soevereine democratische staat' vertrekken van het idee van een gemeenschap die zichzelf regeert en haar eigen toekomst bepaalt. Die situatie is grondig veranderd. De betekenis van democratie, en van het model van democratische autonomie moet herdacht worden in relatie tot een reeks van overlappende lokale, regionale en globale structuren en processen. Met het oog daarop is een model van bovengevoerde democratie een noodzakelijke aanvulling op de visie op democratische autonomie die zich situeert binnen de grenzen van de nationale politieke gemeenschap.

David Held heeft hiertoe een visie uitgewerkt op een 'kosmopolitische democratie'²⁷. De voornaamste kenmerken van dit model worden in de onderstaande figuur weergegeven. Dit model is niet volledig of definitief, maar geeft wel een interessante aanzet om verder na te denken over bovengevoerde democratie.

26. Het voorstel voor een bedrijfsextern institutioneel burgerschap betekent als dusdanig geen vervanging van het bedrijfsintern burgerschap. Er blijft hoe dan ook nood aan een verdere uitbreiding van de economische democratie.

27. Held, o.c.

Kosmopolitische democratie

rechtvaardigingsprincipe

in een wereld met toenemende regionale en globale relaties, met duidelijk overlappende 'lotsgemeenschappen' veronderstelt het autonomieprincipe een verankering in regionale en globale netwerken en in nationale en lokale politieke gemeenschappen

hoofdkenmerken

korte termijn

lange termijn

polis / bestuur

hervorming van de leidende VN-instellingen zoals de Veiligheidsraad (om aan ontwikkelingslanden een significante stem en een effectieve besluitvormingscapaciteit te geven)

creatie van een tweede kamer op VN-niveau (op basis van een internationale constitutionele conventie)

uitgebreide politieke regionalisering (EU en daarbuiten) en het gebruik van transnationale referenda

creatie van een nieuw Hof van de Mensenrechten; verplichte jurisdictie voor het Internationaal Hof

opzetten van een effectieve, verantwoording verschuldigde internationale militaire macht

- nieuw charter van rechten en plichten vergrendeld in de verschillende domeinen van politieke, sociale en economische macht

- mondiaal parlement (met beperkte inkomstenverwervingsmogelijkheid) verbonden met regio's, naties en lokale gemeenschappen

- scheiding van politieke en economische belangen; publieke financiering van deliberatieve vergaderingen en electorale processen

onderling verbonden globaal rechtssysteem, dat elementen omvat van crimineel en civiel recht

permanente verschuiving van een groter wordend aandeel van de statelijke 'dwangmogelijkheden' naar regionale en globale instituties

economie / civiele maatschappij

uitbreiding van niet-statelijke en niet-marktgerichte oplossingen in de organisatie van de civiele maatschappij

systematisch experimenteren met verschillende democratische organisatievormen in de economie

voorzien van hulpmiddelen voor hen die in de meest kwetsbare sociale posities zitten om hun belangen te verdedigen en kenbaar te maken

- creatie van een diversiteit van zichzelf regulerende associaties en groepen in de civiele maatschappij

- multi-sectorale economie en pluralisering van patronen van eigendomsrecht en bezit

- investeringsprioriteiten van het publiek kader worden bepaald na algemene deliberatie en regeringsbeslissing, maar uitgebreide marktregulering van goederen en arbeid blijft

toenemende ontwikkeling van regionale, internationale en globale stromen van hulpmiddelen en interactie-netwerken

erkenning door toenemend aantal mensen van groeiende onderlinge verbondenheid van politieke gemeenschappen in diverse domeinen, waaronder het sociale, culturele, economische en ecologische

ontwikkeling van een begrip van overlappende 'collectieve lotsbestemming', die collectieve democratische oplossingen veronderstelt, lokaal, nationaal, regionaal en globaal

uitgebreide verankering van democratische rechten en plichten in het bepalen en afdwingen van nationaal, regionaal en internationaal recht

transfer van toenemend aandeel van de nationale militaire dwangmogelijkheid naar transnationale instanties en instituties met als uiteindelijk doel een demilitarisering en een overstijgen van statelijk oorlogssysteem

Opmerking: de term 'regionaal' zoals die hier gebruikt wordt, heeft betrekking op een groep van landen, zoals b.v. de Europese Unie

7. De overheid

In de vorige onderdelen is uitgebreid ingegaan op een democratisch model waarin er een nieuw evenwicht is gekomen. Een model waarin er een herstel is van een gepolitiseerde burgerschapsruimte. Een model waarin burgers instrumenten en mogelijkheden worden geboden om actief hun burgerschap vorm te geven. Maar hoe ziet in een dergelijk model de overheid eruit? Is het mogelijk een visie op de overheid te ontwikkelen die de ruimte laat en geeft voor actieve burgers, die haar eigen beperktheden inziet en toch voldoende efficiënt is? Wat voor soort overheid zal een ecologisch duurzame maatschappij dichterbij brengen?

Vanuit een aantal hoeken is recent op de genoemde vragen ingegaan. Hieronder worden enkele inbrengen kort besproken om zo een aanzet te geven voor de contouren van een actuele groene visie op de overheid.

De Nederlander Herman van Gunsteren, die vooral gekend is door zijn publicaties over het neo-republikeins burgerschap heeft onlangs op vraag van GroenLinks een essay geschreven over de overheid²⁸. Daarin schetst hij hoe de overheid er in 'De Ongekende Samenleving' (DOS) uit zou kunnen zien. Uitgangspunt is de vaststelling dat in de DOS 'sturen' een heel andere invulling heeft gekregen. Het omvattend perspectief van moderniteit en rationaliteit heeft zijn vanzelfsprekendheid verloren. De instituties die daar een beroep op deden hebben hun centrale plaats verloren. Daarbij gaat het onder meer om de natiestaat.

Als het loslaten van omvattende sturingspretenties niet meer markt impliceert, hoe kan het dan wel? Van Gunsteren beschouwt het sturen en leren van een plannende overheid als een vorm van *analyse en instructie (A/I)*: alles op een rijtje zetten en dan het beste kiezen en uitvoeren. Het alternatief hiervoor ligt dan in ordening door *variëteit en selectie (V/S)*: diverse antwoorden uitproberen en dat wat bevredigt meer gaan toepassen, selecteren. Als voorbeelden van V/S worden genoemd: het immuunsysteem, systemen van 'government and opposition', de behandeling van een rechtszaak, de organisatie van publicatie en kritiek in de wetenschap, en de markt. Wat er zal gekozen worden uit de diversiteit van 'aanbiedingen' wordt bepaald door de praktijk van de gebruikers. Voordelen van V/S-systemen zijn: betrouwbaarheid (als er met een product iets mis is, zijn er altijd alternatieven), de flexibiliteit (een product dat het in de omstandigheden van gisteren niet goed deed, kan morgen wel het juiste zijn), de massale inzet van vernuft en toewijding. Nadeel is de verspilling, het dingen dubbel doen.

Een overheid die minder kiest voor A/I en meer de weg opgaat van V/S, gaat niet zonder meer richting markt op. De consequenties zijn wel: bevorderen van variëteit, durven selecteren op grond van waarden, en accent op verantwoording en selectie achteraf in plaats van instructie vooraf.

28. Herman van Gunsteren, *Overheid*, inhoudelijke verkenningen deel 1, GroenLinks, 1997.

In een studie van het Wetenschappelijk Bureau van GroenLinks²⁹ wordt aangegeven hoe een doorgedreven milieubeleid eruit kan zien dat niet uitgaat van een sterke alles regelende staat, maar integendeel sterk mee steunt op maatschappelijke organisaties en burgers zelf. In dit 'libertaire' milieubeleid veronderstelt duurzame ontwikkeling een maatschappelijk leerproces. Het maatschappelijk leren van een verantwoordelijke overheid en een actieve samenleving wordt getypeerd als *sociaal-ecologische emancipatie*. Daarin herkent men dezelfde sturingsprincipes die ook door Van Gunsteren werden omschreven. De emancipatie komt niet in de eerste plaats uit rationele overweging van en democratische besluitvorming over verschillende handelingsmogelijkheden, maar vooral uit een proces waarin verschillende alternatieven worden uitgewerkt en uitgetoet. In de werkelijkheid zal dan blijken welk alternatief het beste is. Het is een leren via de praktijk, waarin de overheid de ruimte voor maatschappelijke zelfsturing versterkt.

Zo ontstaat een beeld van een nieuwe actieve samenleving. "In het kader van de sociaal-ecologische emancipatie gaan producenten, consumenten en bij productie en consumptie betrokken organisaties actief op zoek naar mogelijkheden om de ecologische, economische en sociaal-culturele veranderingen waar een duurzame ontwikkeling om vraagt, te realiseren. Milieubewuste consumenten zullen in het verlengde van een alert produktbeleid en vooruitlopend op duurzame productie, het zoeken naar de meest milieuvriendelijke produkten tot sport verheffen. Op preventie gerichte producenten en hun belangenorganisaties ontwikkelen innovatieve strategieën voor duurzame ontwikkeling, waarbij zij naast samenwerking tussen verschillende bedrijven in eenzelfde produktiekolom, ook internationale samenwerking nastreven. Andere direct bij de productie betrokken actoren als financiers en verzekeringsmaatschappijen zullen duurzaamheidscriteria gaan hanteren bij het inschatten van hun financiële risico's. Werkgevers- en werknemersorganisaties zullen in CAO-onderhandelingen principe-afspraken maken over uitgebreide milieu-investeringsprogramma's. Consumenten en milieu-organisaties spelen hun rol als maatschappelijke 'luis-in-de-pels' en blijven naast verandering ook vermindering van productie en consumptie eisen."³⁰

Een meer algemene beschouwing over een 'groene staat' vinden we bij Marius de Geus³¹. In zijn artikel zet hij zich af tegen milieudenkers die als enige uitweg voor de ecologische crisis pleiten voor een sterke staat (in dit geval vooral William Ophuls). Om te onderzoeken hoe een ecologisch duurzame maatschappij dichterbij kan komen, onderscheidt De Geus drie modellen van ecologische verandering: het stukje-voor-stukje-model ("piecemeal engineering") het radicaal utopisch model en de ecologische herstructurering. Hij vergelijkt

29. Paul Basset, *De contouren van een libertair milieubeleid*. Amsterdam, Wetenschappelijk Bureau GroenLinks, 1992.

30. Basset, o.c., p. 130.

31. Marius de Geus, *The ecological restructuring of the state*; in B. Doherty and M. de Geus (Ed.), *Democracy & Green Political Thought. Sustainability, Rights and Citizenship*. London and New York, Routledge, 1996, p. 188-211.

deze drie met de (her)bouw van een huis. De utopische ingenieur gedraagt zich als een architect die een compleet nieuw en complex gebouw moet ontwerpen. Op basis van een aantal principes en idealen ontwerpt hij of zij een huis dat volkomen aan dat utopische beeld beantwoordt. In het geval van de stukje-voor-stukje ingenieur wordt het huis intact gelaten. Hevige lekken worden gerepareerd, gebroken ramen worden vervangen, het noodzakelijk onderhoud wordt stap-voor-stap uitgevoerd. Er is geen behoefte aan een architect, er is geen behoefte aan herbouw, reconstructie of drastische ingrepen. Herstructurering zit tussen de twee in. Het gaat over herbouwen of verbouwen. Het huis wordt in bepaalde opzichten vrij grondig aangepakt. Een architect is enkel nodig voor bepaalde delen van het proces. Tijdens de verbouwing heeft men een dak boven het hoofd. Bij een onvoorziene ontwikkeling kan men de plannen nog bijsturen en kan men leren uit vroeger gemaakte fouten. De structuur van het huis zelf wordt veranderd: muren worden uitgebroken, kamers worden toegevoegd, ...

De Geus omschrijft dan de basisprincipes van ecologische herstructurering:

1. Omwille van pragmatische redenen wordt er gekozen voor een markteconomie, maar binnen strikte ecologische randvoorwaarden.
2. Vijf basisprincipes zijn richtinggevend voor actie op de verschillende maatschappelijke niveaus:
 - het preventieprincipe
 - het voorzorgsprincipe
 - het principe van de wettelijke aansprakelijkheid
 - het principe van de vervuiler betaalt
 - het principe van de voorzichtige omgang met de natuur.Voor elk van deze principes kunnen specifieke beleidsinstrumenten worden uitgewerkt.
3. Er is nood aan een graduele ombouw van de liberaal-democratische staat. De vraag is niet hoe de staat kan worden afgeschaft, maar wel hoe ze kan worden aangepast op zo'n manier dat een meer effectieve milieupolitiek kan worden uitgevoerd en dat ze meer democratisch wordt. De Geus heeft het hier over een 'telescopische ecostaat', die het milieu beschermt en maximaal gebaseerd is op overeenstemming en minimaal dwang gebruikt. Naargelang het onderwerp kan de staat als een telescoop meer of minder uitgeschoven zijn (meer of minder decentralisering).
4. Een vertrekpunt is een receptieve maar niet onkritische houding ten aanzien van technologische innovaties. Het heeft geen zin om geen gebruik te maken van de beschikbare en bruikbare technologische instrumenten.
5. Het is nodig dat er gezocht wordt naar uitgebalanceerde evenwichten en het opgeven van het gehaaste tempo dat de westerse maatschappijen kenmerkt. Het wordt tijd dat er gezocht wordt naar een vorm van maatschappelijke verlangzaming.

Jan Mertens werkt deeltijds voor het Instituut voor Politieke Ecologie, en deeltijds voor Magda Aelvoet en de Groene fractie in het Europees Parlement.