

die politiek en religieus neutraal was, werd de WFBN in de jaren vijftig van communisme beschuldigd. Ook interne strijd deed de beweging geen goed. Ten tijde van de eerste anti-atoomprotesten en anti-Vietnamdemonstraties werd de WFBN weer actiever, alhoewel het ledental niet groot meer werd (ongeveer 300 leden in 1998). Beginjaren tachtig werkte de WFBN met andere vredesbewegingen samen in de strijd tegen de kruisraketten. Toen bleek ook weer dat er verschillende stromingen binnen de WFBN waren en dat lang niet iedereen anti-militaristisch was. De anti-kernwapenprotesten werden door sommigen gezien als symptoombestrijding en een korte-termijndoel. De laatste tijd krijgen mensenrechten en milieu als wereldomvattende problemen veel aandacht binnen de WFBN.

Een telkens terugkomend thema is de houding van de WFBN ten opzichte van de Verenigde Naties. In eerste instantie verzetten de internationale en Nederlandse wereldfederalisten zich sterk tegen de Verenigde Naties en pleitten ze voor een algehele herziening van het handvest. In de loop van de periode ging men positiever over deze organisatie denken. Wel bleef men voorstellen doen om de VN democratischer te maken en de soevereiniteit van staten te verminderen. De WFBN heeft in haar vijftigjarige geschiedenis gepoogd om invloed uit te oefenen op regeringen en politici. In hoeverre de WFBN daadwerkelijk bijgedragen heeft aan veranderingen, is niet te meten. De auteur signaleert wel dat een aantal zaken waar de WFBN al lang geleden voor pleitte nu de gewoonste zaak van de wereld zijn.

Het is duidelijk dat de auteur waardering heeft voor de bevologenheid van de wereldfederalisten. Hij merkt in de inleiding (2) op dat hij bij het maken van dit overzichtswerk keuzes heeft gemaakt en dat bepaalde onderwerpen daardoor onderbelicht, of niet behandeld zijn. Het boek geeft vooral een overzicht van de ideeën en doelstellingen van de WFBN. Hoewel het goed is dat de auteur keuzes heeft gemaakt en dit onderkent, blijf je als lezer met vragen zitten. Behalve een paar bekende leden zoals Jan Romein en Jan Tinbergen (die hun bekendheid niet aan de WFBN te danken hebben) krijg je weinig inzicht in wie nu precies de leden van de WFBN waren en wat de werkwijze van het bestuur was.

Een enkele keer wordt een aanzet gegeven tot verdieping. Zo kondigt de auteur op pagina 40 aan dat hij nadrukkelijk stil wil staan bij H. J. Nannen, die gedurende lange tijd voorzitter van de WFBN is geweest en redacteur van het blad Wereldfederatie. Na lezing krijgt de lezer echter niet het idee, meer inzicht in de persoon Nannen gekregen te hebben. Dit neemt overigens niet weg dat het boek bruikbaar is. Door het aanhouden van de grote lijnen is het aantrekkelijk als kennismaking met deze beweging en haar gedachtegoed. Veel jubileumboeken van verenigingen en organisaties blinken immers uit in gedetailleerde beschrijvingen van bestuurlijke perikelen en zijn daardoor nauwelijks leesbaar. Dat is bij dit boek beslist niet het geval.

B. C. Meijerman

F. Hendriks, Th. Toonen, ed., *Schikken en plooiën. De stroperige staat bij nader inzien* (Assen: Van Gorcum, 1998, x + 249 blz, f45,-, ISBN90 223 3380 8).

Vanaf eind jaren zestig klaagden sociale en politieke wetenschappers, bestuurders en politici over de stroperige staat der Nederlanden: besluitvorming in Nederland kwam uiterst moeizaam en ondoorzichtig tot stand, omdat zij over veel, deels met elkaar verknoopte, schijven liep en daardoor telkens mogelijkheden tot obstructie bood. Meer recent werd vanuit het buitenland Nederland lof toegezwaaid voor zijn poldermodel: de Nederlandse wijze van harmonieuze besluitvorming zou de kwaliteit van de samenleving en de economie ten goede komen.

Aangenaam verrast over deze jubel uit onbevooroordeelde hoek trokken Nederlandse bewindslieden het lofkleed aan. Was er werkelijk iets veranderd of waren lof- en klaagzang uiting van één en hetzelfde verschijnsel: het Nederlandse consultatie-, compromis- en consensusmodel? Dat is in grote lijnen het thema van de bundel van Hendriks en Toonen.

De bundel biedt diverse antwoorden. Wat in tijden van neergang als kritiek wordt geuit, vertaalt zich in toejuicing ten tijde van bloei. De lof kwam voornamelijk uit het buitenland, de klaagzang had een binnenlandse oorsprong, bij gefrustreerde bestuurders die de maakbaarheidsidee aanhingen, hoewel in vroegere eeuwen ook buitenlanders al herhaaldelijk de traagheid van besluitvorming in de Nederlanden opviel. Hoe de Nederlandse wijze van besluitvorming moet worden gewaardeerd, hangt tevens af van het gekozen tijdsperspectief. Terwijl op de korte termijn de traagheid van de besluitvorming in het oog springt, is het resultaat daarvan op den duur effectief en bestendig, door de hoge graad van acceptatie wegens de eerdere betrokkenheid van alle relevante actoren. Anders gezegd, de traagheid vertaalt zich in een betere kwaliteit van de besluitvorming en 'verdient zich op den duur terug'. Bestuurders kunnen de preoccupatie met snelheid dus beter vervuilen voor een preoccupatie met acceptatie van de resultaten van de besluitvorming; het tempo is van secundair belang. De adviezen uit de bundel aan klagende bestuurders komen er dan ook grotendeels op neer nog meer zorgvuldigheid en voorzichtigheid te betrachten in plaats van de door hen bejubelde daadkracht en nog meer samen te werken bij de beleidsvorming met maatschappelijke partners. Als bestuurders zich ergeren aan gebruikmaking van juridische procedures door burgers, blijft hun weinig anders over dan te zorgen dat die snel en goed worden afgerond (G. S. A. Dijkstra). Een groot deel van de stroperigheid wordt namelijk door overheidsorganen zelf veroorzaakt. Het is daarom jammer dat bij alle behandelde casus niet de sanering van het adviesradenstelsel is bekeken: heeft deze 'ontstopping' geleid tot een daadkrachtiger overheid? Voorts maakt de Nederlandse overheid zich in toenemende mate schuldig aan platte belangenafweging zonder normatief-kritische reflectie op de *res publica*, waardoor zij aan gezag dreigt in te boeten (W. G. M. Salet). Als bestuurders dan toch een gelegenheid voor het tonen van daadkracht zoeken, dan is de kabinetsformatie daarvoor de uitgelezen gelegenheid, tonen C. E. Peters en L. W. J. C. Hubers aan met een beschrijving van het besluit tot herziening van het politiebestedel in 1989, waarbij de kanttekening kan worden gemaakt dat aan de kwaliteit van het uiteindelijke resultaat ernstig wordt getwijfeld.

Dankzij de fijnmazigheid van de besluitvormingsstructuur komen maatschappelijke vraagstukken in Nederland relatief snel op de politieke agenda terecht, zoals de socioloog/filosoof J. W. Duyvendak in een vergelijking met Duitsland, Frankrijk en Zwitserland aantoonde. Bovendien bevordert het wijdvertakte net van besluitvorming een maximale inbreng van kennis. Daarnaast schetst A. C. Hemerijck hoe de overleconomie in Nederland vanaf 1980 een proces van collectief leervermogen teweeg heeft gebracht op de terreinen van de arbeidsverhoudingen, de sociale zekerheid en het arbeidsmarktbeleid, wat de modernisering van de verzorgingsstaat ten goede is gekomen.

Het thema van het boek heeft zich in de actualiteit nog niet uitgekristalliseerd. Eigenlijk zijn de nieuw-flinkse bestuurders van de jaren negentig van de twintigste eeuw wat verlegen met de, vooral buitenlandse, lof over het consensusmodel. Baby-boomers die op het pluche zijn beland ergeren zich aan het gebruik van inspraakmogelijkheden die zij eerder zelf hebben helpen creëren. De discussies over grote infrastructurele projecten zijn daarvan een illustratie. Bovendien is niet alle besluitvorming in Nederland stroperig. Besluitvorming op het terrein van de opsporing wordt eerder gekenmerkt door te weinig dan door te veel stroop, getuige de

uitkomsten van de parlementaire enquête opsporingsmethoden (E. R. Muller). Gevolg daarvan is dat de legitimiteit van het overheidsoptreden ter discussie komt te staan.

Waar de auteurs van de bundel te weinig bij stilstaan, is het gegeven dat de Nederlandse wijze van besluitvorming weliswaar acceptabele resultaten oplevert onder de 'normale' omstandigheden van de laat-twintigste eeuw, maar dat zij te traag is voor momenten waarop de overheid wordt geconfronteerd met grote crises. Het strekt historici tot voordeel dat twee hunner, N. Randerad en D. J. Wolfram, hun bijdrage met die opmerking eindigen.

B. G. J. de Graaff

P. A. M. Malcontent, *Op kruistocht in de Derde Wereld. De reacties van de Nederlandse regering op ernstige en stelselmatige schendingen van fundamentele mensenrechten in ontwikkelingslanden, 1973-1981* (Dissertatie Utrecht 1998; Hilversum: Verloren, 1998, 269 blz., ISBN 90 6550 593 8).

Bij het beeld van Nederland als koene ridder, ten strijde trekkend tegen onrecht, i.e. de schending van fundamentele mensenrechten, past het citaat van een negentiende-eeuws publicist: 'Het is schooner het zedelykste dan het machtigste volk der aarde te zijn' (48). Wat dit proefschrift echter weer eens overduidelijk aantoon, is dat deze ridder niet zomaar in een opwelling zwakkeren te hulp snelt, maar daarbij toch steeds beredeneerd te werk gaat.

Voor de studie van de politieke besluitvormingsprocessen, met name van het departement van buitenlandse zaken, is vooral gebruik gemaakt van archiefonderzoek. De onderzoeksperiode beslaat weliswaar slechts de kabinetten Den Uyl en Van Agt, maar heeft als voordeel dat daarin bewindslieden optraden van verschillende politieke kleur, voor buitenlandse zaken Van der Stoep (PvdA) en Van der Klaauw (VVD), voor ontwikkelingssamenwerking Pronk (PvdA) en De Koning (ARP, CDA). Onderzocht wordt het 'reagerend' beleid, via diplomatieke gesprekken, economische sancties, acties in internationale organisaties en rechtstreekse hulpverlening aan slachtoffers, op wantoestanden in zes landen met wie Nederland een intense hulprelatie onderhield. Heel veel aandacht gaat uit naar Indonesië, voorts naar Chili, Cuba, India, Pakistan en Vietnam. Opvallend is dat een Afrikaanse casus ontbreekt.

In 1973 sprak de regeringsverklaring voor het eerst van beleidsprincipes op het gebied van de mensenrechten, nadat eerder al een aanzet voor een humanitair buitenlands beleid zichtbaar was geworden. Dit stemde overeen met Ingleharts theorie over de veranderde mentaliteit van de post-materialistische generatie uit de jaren zestig (*The silent revolution*). Ten gevolge van de in het Westen bereikte economische welvaart en politieke stabiliteit ontstond gelegenheid voor meer aandacht voor humanitaire waarden. Malcontent bestrijdt daarmee de visie van diegenen die in de (buitenlandse) politiek van Nederland al veel eerder, vanaf de tweede helft van de vorige eeuw, een idealistische traditie onderkennen. Ik denk dat Malcontent gelijk heeft. Nederland beleed misschien met de mond wel een humanitair beleid, maar handelde daar in de praktijk niet altijd naar. In de politieke besluitvorming inzake tal van ethische kwesties, zoals de afschaffing van de slavernij of kinderarbeid, de invoering van een ethisch koloniaal beleid, de toelating van vluchtelingen of asielzoekers, speelden economische of andere belangen steeds een belangrijke nevenrol. Politicoloog Lijphart bedacht hiervoor, naar aanleiding van de Nieuw-Guineakwestie, de term 'egocentrisch altruïsme'.

Zelfs is het de vraag of het sinds de jaren zeventig vorm gegeven humanitair beleid wel een (primaire) doel op zich werd. Malcontent gaat nauwgezet na in welke mate de humanitaire