

Reactie op Devos

Managerpolitiek in de jaren tachtig was populair in de openbaarheid

RONALD KROEZE EN SJOERD KEULEN

121

Response to Devos

In response to Devos we argue that by reducing managerial politics to just another form of businesslike politics one diminishes twentieth century political history to an amorphous period of businesslike politics without changes. What distinguishes managerial politics from other forms of politics is not the businesslike behaviour of politicians, but their conscious, open and proud presentation of themselves as managers and their appraisal of management books as (ideological) sources of inspiration for policy making. To understand the rise of management in politics historians should pay more attention to public administration and management science. This makes clear that in the 1970s management itself changed fundamentally, which accounts for the popularisation of management in the 1980s. Finally, like all political style periods, managerial politics came to an end, symbolised in the Netherlands by the elections of 2002. Since then management has been used only in negative terms by politicians.

We zijn verheugd dat Carl Devos op ons artikel wilde reageren. Als politicoloog heeft hij vroeg aandacht besteed aan de managerpolitiek van de jaren negentig in België waarover hij schreef: ‘Het was duidelijk: politiek werd gezien als business zoals alle andere, met dezelfde besturingsprincipes en ordeningslogica’.¹ Devos en zijn collega’s concludeerden dat dit een discourswisseling was, maar één zonder werkelijke veranderingen: het was ‘heel wat geblaat maar veel minder wol’.² Dit verklaart Devos’ kritiek op onze interpretatie van managerpolitiek, maar geeft geen aanwijzing wat, ondanks al deze ‘schijn’ en ‘perceptie’, managerpolitiek toen kenmerkte en juist daarom zo populair maakte.

Een verklaring dient zich aan wanneer de geschiedschrijving wordt verrijkt met studies uit andere disciplines, ook politicologische studies, zoals

die in de noten zijn opgenomen. Politicologie – maar dit geldt even goed voor management- en bestuurskunde – kan management- en bestuursmodes niet verklaren, omdat een historische blik ontbreekt.³ Devos verwijt ons (buitenlandse) studies te missen, maar noemt zelf geen historische studies. Deze bestaan dan ook vrijwel niet⁴, in Belgische handboeken politieke geschiedenis troffen wij het thema managerpolitiek niet aan.⁵

Devos omschrijft management niet geheel onterecht als zakelijkheid, maar daarmee verwordt de politieke geschiedenis van de twintigste eeuw tot een eenzijdige opmars van verzakelijking zonder trendbreuken. Wie dit proces historiseert, begrijpt dat wij een studie als Burnhams *The Managerial Revolution* (1941) bewust niet hebben genoemd in ons betoog, omdat het een analyse is van management als *impopulaire* en *niet-openbare* vorm van politiek.⁶ Bovendien is het dan logischer het werk van Max Weber aan te halen, omdat hij eerder en fundamenteeler de spanning tussen politiek en bestuurlijke verzakelijking heeft beschreven en de door hem aan het begin van de twintigste eeuw geconstateerde situatie ook het kenmerkende van managerpolitiek in de jaren tachtig zichtbaar maakt.⁷ Weber wees erop dat de uitbreiding van de staat bureaucratie en management noodzakelijk maakte, maar meende dat politiek alleen populair en daarmee legitiem was, als het door idealisme en charismatische politici werd gedomineerd: management was onvermijdelijk, maar *geen* politiek. Daarin kreeg hij gelijk, want in het interbellum werd politiek door ideologische strijd gedomineerd, terwijl zakelijk beheer met weinig enthousiasme als onvermijdelijk fundament van

1 Carl Devos e.a., 'De schizofrenie van de jaren negentig: Over schijnbewegingen in de Belgische politiek', in: Carl Devos en Helmut Gaus (eds.), *Schijn of scharnier. Politieke trendbreuken in de jaren '90* (Gent 2004) 81-123, aldaar 113.

2 Devos, 'De schizofrenie', 117.

3 Sjoerd Keulen en Ronald Kroeze, 'Understanding Management Gurus and Historical Narratives: The Benefits of a Historic Turn in Management and Organization Studies', *Management and Organizational History* 2 (2012) 171-189.

4 Eén van de weinige studies waarin bestuursopvattingen worden gehistoriseerd is de studie van Stefan Couperus, *De machinerie van de stad. Stadsbestuur als idee en praktijk, Nederland en Amsterdam 1900-1940* (Amsterdam 2009).

5 Bijvoorbeeld: Els Witte, Jan Craeybeckx en Alain Meynen, *Politieke geschiedenis van België. Van 1830 tot heden* (Antwerpen 2005) heeft wel aandacht voor managementmodellen maar slechts in het bedrijfsleven, 362-364; Els Witte en Alain Meynen, *België na 1945* (Antwerpen 2006) 135-136, geven aanwijzingen voor gebruik van managementmodellen door politici (*benchmarking*), maar die worden niet als zodanig geduid.

6 James Burnham, *The Managerial Revolution* (New York 1941). De toenmalige onbekendheid met management blijkt uit de Nederlandse vertaling: *Machtsvorming der bewindvoerders. Hoe in de huidige maatschappij de bewindvoerders de macht in handen krijgen* (Den Haag 1947).

7 Met name Max Weber, *Politik als Beruf* (München 1919) en idem, *Wirtschaft und Gesellschaft* (Tübingen 1921-1922).

modern bestuur werd geaccepteerd.⁸ Na de Tweede Wereldoorlog bleef deze vorm van politiek bestaan. Devos noemt terecht Lijpharts werk. Maar net als Weber wijst Lijphart erop hoe *achter de schermen* zakelijk werd bestuurd door elites die elkaar in de openbaarheid ideologisch fel bestreden. Op den duur leidde deze paradox ook in het openbaar tot een de-ideologisering, of beter de terugtocht van de klassieke ideologieën, die werd opgemerkt door Bell (1960) en voor Nederland door Thoenes (1962).⁹

Het onderscheidende kenmerk van managerpolitiek in de jaren tachtig is niet de ‘zakelijkheid’, maar de openlijke, bewuste en trotse presentatie van politici als ‘managers’, waarmee ze populair werden. Daarnaast haalden politieke leiders openlijk management(boeken) aan als (ideologische) inspiratiebron en basis voor hun beleid, zoals uit de Kamerdebatten en overheidsarchieven blijkt. Dit was geen ‘gemanierd aanleunen’, maar een cultuurhistorische mentaliteitsverandering: management paste in de tijdgeest, was het best verkochte boekengenre en onderdeel van de populaire cultuur. *In Search of Excellence* kon daarom zo bekend worden, dat politici in Nederland, Groot-Brittannië en de Verenigde Staten in hun parlementen tot dertig jaar na de introductie van dit boek het zonder uitleg aanhalen.¹⁰ Verder blijkt uit een historiografische analyse van management, dat management in de jaren zeventig veranderde van een studie gericht op de technische rationalisatie van organisaties naar een discipline die de spilfunctie van de individuele manager centraal stelde. Ook dit verklaart mede dat management kon uitgroeien tot een populaire vorm van (politiek) leiderschap.

Tot slot bleek de populariteit van de managerpolitiek, zoals alle politieke stijlen, tijdelijk. Hadden de grote partijen in Nederland in 2002 geen of positieve woorden over voor de manager, bij de verkiezingen van 2006

8 Friso Wielenga, *Nederland in de twintigste eeuw* (Amsterdam 2009) 113, verwoordt dit verschil tussen politiek als ideologische strijd en bestuur als een onoverkoombare vorm van rationeel en deskundig beheer treffend: ‘Hoe ver de liberalen, sociaaldemocraten en confessionelen in politiek opzicht ook van elkaar verwijderd waren, allen streefden naar toepassing van techniek en rationalisatie van de productie ten behoeve van het algemeen belang’; Politici die een zakelijke en onideologische stijl uitdroegen in de openbaarheid, zoals W.F. Treub en zijn Economische Bond, hadden weinig succes bij de kiezers.

9 Daniel Bell, *The End of Ideology: On the Exhaustion of Political Ideas in the Fifties* (Glencoe 1960); Piet Thoenes, *De elite in de verzorgingsstaat. Sociologische proeve van een terugkeer naar domineesland* (Leiden 1962); Voor een internationale ontwikkeling, zie: Bernard Manin, *The Principles of Representative Government* (Cambridge 1997), met name 218-235.

10 Zie: *Handelingen Tweede Kamer 1987-1988*, 79-4107; 1988-1989, 20800 hoofdstuk VII, ondernr. 21, 5; Hansard House of Lords volume 569 columns 1093-1094 (21-2-1996); volume 595 column 1388 (16-12-1998); United States Congressional Records 154 1, 929 (2008); U.S. Senate, Senate Hearing 109-468, 67 (15-11-2005); Senate Hearing 112-65, 77 (15-6-2011).

en 2010 werd management alleen als iets negatiefs benoemd.¹¹ De kritiek op de manager werd gemeengoed doordat (politieke) leiders zich er niet meer op lieten voorstaan managers te zijn. Dat laat onverlet dat het beheer van de staat door rationalisatie, bureaucratisering, zakelijkheid of management bleef plaatsvinden, maar managerpolitiek heeft als populaire politieke stijl afgedaan. Juist in de managementliteratuur was dit als eerste zichtbaar, daar verkochten antiboeken waarin management als ‘bullshit’ werd afgeschilderd goed en was de ‘professional’ (leraar, verpleger, politieagent etcetera) al het nieuwe modewoord voordat dit tot de politiek doordrong.¹² Het is daarom niet vreemd dat het Christen Democratisch Appèl (CDA), de Partij van de Arbeid (PvdA), of in België de Open Vlaamse Liberalen en Democraten (Open vld), wiens leiders de managerpolitiek in de jaren tachtig en negentig belichaamden, op zoek gingen (en zijn) naar een nieuw populair verhaal.¹³ ◀

- 11 PvdA en CDA besteden in 2002 geen woorden aan management in hun verkiezingsprogramma's, de vvd alleen positieve bewoordingen: zie vvd-programma, 39 en 42. Zie voor de PvdA: programma 2006: 7, 8, 25, 42, 111 en 113; programma 2010: 18, 25, 42 en 71. Voor het CDA: in 2006 geen verwijzing naar management; programma 2010, 84. Voor de vvd: programma 2006, 3, 4. In 2010 verwees de vvd niet naar management.
- 12 Sjoerd Keulen en Ronald Kroeze, *De leiderschaps-carrousel. Waarom iedere tijd zijn eigen leider vraagt* (Amsterdam 2011) 144 en volgende.
- 13 *Ibidem*, 53-59 en 242; idem, 'Breken met het verleden: De Derde Weg voorbij', *Socialisme & Democratie* 67 (2010) 54-62.