



**Universiteit
Leiden**
The Netherlands

Soevereine bedelaars

Oversloot, J.

Citation

Oversloot, J. (1991). Soevereine bedelaars. *Bestuurskundige Berichten*, 6(2), 7-11. Retrieved from <http://hdl.handle.net/1887.1/item:3233441>

Version: Publisher's Version

License: [Creative Commons CC BY-NC-ND 4.0 license](#)

Downloaded from: <http://hdl.handle.net/1887.1/item:3233441>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

komen? Gaat dan niet al het geld naar wat publiek trekt?

Nee, daar geloof ik niet in. Er zijn echt wel mensen met hart voor de zaak bezig. Verzelfstandiging moet je louter zien als een gevecht met de bureaucratie die zichzelf altijd weer aanvult. Jammer hoor, want bij de overheid zitten allemaal goed opgeleide mensen die alleen nog maar brieven naar elkaar schrijven.

De collecties van de rijksmusea blijven bij het Rijk. Als u na de verzelfstandiging nu een nieuwe aankoop doet, aan wie legt u dan verantwoording af? Aan de vennootschap of de stichting waarbij u in dienst bent, of bij het Rijk?

Als de collectie van het Rijk is, heb je verplichtingen. Het liefst zie ik de rijksvoorwerpen in de vorm van schenkingen aan de staat. Maar het is belangrijk dat je zelf kunt beslissen wat je aankoopt ... Maar goed, alles is nog in een pril stadium. Vóór het eind van dit jaar hopen we uit de problemen te zijn.

Zal er in de toekomst in toenemende mate gebruik gemaakt worden van adellijke dames die er als vrijwilliger wat bij willen doen, zoals vroeger, en nu nog bij Paleis Het Loo?

Ik persoonlijk houd niet zo van vrijwilligers. Ik werk wel met werkstudenten, conform de regels omtrent oproepkrachten. Als bedrijf moet je inspelen op de arbeidsmarkt; in Leiden bestaat die uit veel studenten. In kunstmusea verwacht ik overigens wel zo'n ontwikkeling. Kijk maar naar het Mauritshuis in Den Haag. Daar staan de dames in de rij. Gezelligheid, hè?

Over het Mauritshuis gesproken: de scheidende directeur, Hoetink, sprak tijdens z'n afscheidsrede zijn zorg uit over de opkomende managementcultuur binnen de musea. Managers zouden de 'inhoudelijke bazen' vervangen.

Ja, Hoetink is een beetje bang. Ik niet. Wat men wil is een inhoudelijk iemand die met de portemonnee kan omgaan. Je kunt in een museum niet 'slechts een manager'

neerzetten. De wetenschappers en restauratoren, goed opgeleide mensen, zijn de motoren van een museum. Die accepteren echt niet het beleid van een leek. Ik vind wel dat veel musea hun beleid moeten veranderen. Je ziet vaak dat de directie van wetenschappers uitpuilt. Er ontstaan dan kleine managementgroepjes met kleine prestiges. Onbestuurbaar. Je moet zo'n staf uitdunnen: gewoon één vertegenwoordiger van de wetenschappers er in en één van de restauratoren.



dr. G.A.C. Veeneman

Soevereine bedelaars

Autonomie en soevereiniteit zijn sleutelwoorden in de politiek in Midden-Europa, Oost-Europa en de Sovjetunie. Estland, Letland en Litouwen beschouwen zich als soevereine republieken. Ze hebben grensposten geïnstalleerd en slagbomen aangebracht. Nationalisten in bij elkaar geraapte uniformen houden er de wacht. Joh. Enschede & Zonen zijn benaderd om te vernemen hoeveel het drukken van eigen bankbiljetten kost. (Ik doe hier niet denigrerend over.) Kroatië wil uit de Joegoslavische federatie. Slovenië, Rusland, Georgië en andere onderdelen van (vroeger) omvangrijker staten hebben zich eveneens soeverein verklaard. Armenië wacht nog op het referendum van september voor de 'bevestiging' van zijn soevereiniteit; Ter Petrosjan twijfelt er niet aan dat de Armeense bevolking en masse voor zelfstandigheid zal kiezen. Sommige soevereiniteitsverklaringen halen de Nederlandse dagbladpers niet. Het aantal autonomieverklaringen is nog groter: provincies, steden, maar ook fabrieken verklaren zich autonoom. Autonoom binnen welk statelijk verband is vaak onduidelijk.

J. Oversloot

Het uitroepen van soevereiniteit betekent niet dat een 'staat' daarmee inderdaad soeverein is geworden. (Ik zet staat tussen aanhalingstekens, want een niet soevereine staat lijkt een contradictio in terminis.) Soms is het woord tegelijk de daad. Als ik u iets beloof, dan beloof ik iets met dat ik zeg dat ik iets beloof. (Als ik daarentegen zeg dat ik loop, terwijl ik hier rustig achter mijn toetsenbord zit, dan lieg ik, of ik maak een grapje, want aan mijn zittende toestand verandert niets.) Als de ambtenaar van de burgerlijke stand tegen het bruidspaar zegt "dan verklaar ik u hiermee tot man en vrouw" (of woorden van gelijke strekking, ik ben de precieze formule vergeten), dan is het bruidspaar daarmee in de huwelijks staat verbonden. Als een voorzitter zegt "ik verklaar de vergadering voor geopend", dan is de vergadering daarmee geopend. Het zichzelf soeverein verklaren is daarentegen weer geen speech act (taaldaad). De soevereiniteit wordt door het uitroepen van die soevereiniteit niet tot werkelijkheid. Soevereiniteit moet worden waargemaakt. In veel gevallen maakt de soevereiniteit die wordt uitgeroepen nauwelijks of geen kans om te worden verwezenlijkt. Dan lijkt die

soevereiniteitsverklaring licht komisch. De internationale pers maakt er geen gewag van, want beschouwt de soevereiniteitsverklaring als niet serieus, of maakt er een enkele keer wel gewag van, maar dan als curiosum. Het is zeer wel mogelijk dat zo'n soevereiniteitsverklaring uiting is van een diep gevoeld verlangen. De intensiteit van dat verlangen is echter onvoldoende voorwaarde.

HOOGSTE GEZAG

Als de hoogste feitelijke macht in een land wordt uitgeoefend door 'anderen' dan degenen die beweren het hoogste gezag te zijn of te vertegenwoordigen, of als er twee of meer soevereiniteitsaanspraken zijn, dan 'wint' (voorlopig) die groep of die persoon die kan laten voelen wie de baas is. Een toestand waarin de soevereniteit binnen een staat wordt betwist is niet uitzonderlijk. Wie zich in de hoofdstad uitgeeft voor (de vertegenwoordiger van) het soevereine gezag kan zich in de provincie soms niet vertonen, of kan die hoogste gezagsaanspraak daar slechts plaatselijk en tijdelijk

waarmaken. Dat geldt in Columbia, Peru, Cambodja, Ethiopië, Angola, in zoveel andere landen. Het zijn geen ideale toestanden, ze passen niet netjes in het statelijk model, maar het zijn geen uitzonderingen. Wanneer er al een erkende staat is, gewoonlijk ook nog lid van de Verenigde Naties, maakt de internationale gemeenschap zich gewoonlijk over die betwiste soevereiniteit niet druk.

Litouwen, Georgië enzovoort hebben zich soevereine staten verklaard en vragen, eisen van andere staten erkenning van hun nieuwe positie. Erkennen kun je alleen iets wat het geval is, zo lijkt het. Maar je kunt mensen, staten, er ook toe verleiden een fictie te delen.

Erkenning van staten heeft te maken met bewijslast. Een erkende staat blijft een erkende soevereine staat totdat het tegendeel, soms hardhandig, wordt bewezen. Het bewijs van soevereiniteit hoeft door een eenmaal erkende staat niet voortdurend te worden geleverd. Wie een staat proclameert op een plek waar een andere staat of andere staten (ook) aanspraak maken op het hoogste gezag heeft die bewijslast wel.

REPUBLIEKEN IN RUSLAND

Litouwen, Georgië, Estland, Letland hopen ook op een spoedige erkenning van hun soevereine status, omdat dit hun naar verwachting helpt om binnen hun nieuwe staat de soevereiniteitsaanspraak gewicht te geven. Als Moskou - het centrum van de Unie - thans tien- of honderdduizend soldaten naar Tiflis zou sturen, Chamsachoerdija gevangen zou zetten en de republiek Georgië onder direct bestuur zou plaatsten (met herstel van de autonomie van de provincie Zuid-Ossetië, een autonomie die namens de soevereine republiek Georgië door Zviad Chamsachoerdija is opgeheven), dan moet dit door 'de internationale gemeenschap' nog worden beschouwd als een

interne aangelegenheid. Een staat mag binnenlands niet alles, maar heel veel.

INTERNATIONALE ERKENNING

Als een groot aantal landen de soevereiniteit van de republiek Georgië eenmaal heeft erkend - en dan liefst een groot aantal landen die er toe doen: aan IJsland alleen heb je weinig - is het spel een ander spel, en de inzet van Moskou hoger. Ook daarom wil Chamsachoerdija, ik blijf even bij hem, erkenning van die soevereiniteit. En mede daarom aarzelen de staten waarvan hij graag erkenning zou ontvangen die simpele verklaring te laten uitgaan. Die simpele verklaring kan ook de erkennende landen immers zeer veel kosten. Met Landsbergis, Chamsachoerdija, Jeljtsin, Ter Petrosjan kunnen wel afspraken worden gemaakt, wij kunnen wel doen alsof zij presidenten zijn van soevereine staten, maar of zij hun afspraken kunnen nakomen is onzeker; en of anderen, hun 'opvolgers', door hun aangegane verplichtingen willen en kunnen overnemen is nog onzekerder. Zij zijn vooralsnog de vragende partij, en hun credietwaardigheid is twijfelachtig. De sympathie die men misschien heeft voor hun zelfstandigheidsstreven verandert daar weinig aan.

Soevereiniteit is niet hetzelfde als autarkie. Maar de vergaande verwevenheid van de economieën van Georgië en Armenië met die van de Unie, met name die van Rusland, en de absolute onmogelijkheid van een snelle heroriëntatie van de economieën van beide Kaukasische republieken zorgen voor een hoog droomgehalte in de soevereiniteitsidee van Chamsachoerdija en Ter Petrosjan. Een (de facto) erkenning van de soevereiniteit van Georgië en Armenië door het centrum, gekoppeld aan een politiek van economisch isolement van die republieken, zou met name voor Armenië maar ook

voor Georgië spoedig armoede betekenen. Het centrum kan de balsturige Kaukasische republieken op die manier de last van volledige zelfstandigheid laten voelen - en hun daarmee mogelijk tot gezeglijkheid bewegen. Gezeglijk betekent in de optiek van het centrum: bereid de formule van de 'nieuwe unie' te aanvaarden. Rusland zal een dergelijke politiek van confrontatie door het centrum jegens die kleinere republieken mogelijk niet accepteren. De reactie daarop kan zijn een politiek van toenadering tussen republieken die hun soevereiniteit door het centrum getest en getart zien. En dan, als resultaat: Toch een soort (con)-federatief verband tussen republieken die daar nu absoluut (eerst) vanaf willen?

OOSTBLOK EN EG

Er is iets eigenaardigs aan de hand met het soevereiniteitsstreven in Midden- en Oost-Europa. (De landen in voorheen de Unie van Socialistische Sovjet Republieken laat ik in dit tweede deel buiten beschouwing.) Het nationale soevereiniteitsstreven lijkt er soms op gericht om, na daadwerkelijk soevereiniteit te hebben verworven, deze zo vlug mogelijk weer goeddeels af te staan. Zonder geprivilegieerde toegang tot de Europese Gemeenschap dreigt de soevereiniteit beklemmend en armoedig te worden. Lid worden van de Europese Gemeenschap betekent echter het klassieke idee van de soevereine (natie-)staat opgeven.

VAN OOST NAAR WEST

Polen en Tsjechoslowakije willen zo spoedig mogelijk lid worden van de EG. Dat is alleszins begrijpelijk. Ze willen toegang tot die markt, toegang tot het kapitaal en steun. Economische betrekkingen met 'het Oosten' leveren geen valuta op, geen nieuwe technologie, geen aansporing tot modernisering. De weinige voordelen die de

Midden- en Oosteuropese landen van hun intieme betrekkingen met de Sovjetunie ondervonden, zoals goedkope olie, zijn weggevallen. Walensa acht het lidmaatschap van de EG zelfs noodzakelijk terwille van het voortbestaan van de soevereine staat Polen. Acht jaar wachten op lidmaatschap is hem, en Polen, te lang. Als Polen net zolang moet wachten als Portugal heeft moeten wachten, zou Polen zich gedwongen kunnen voelen zich op het Oosten in plaats van op het Westen te oriënteren, liet Walensa weten. Een uiting van ongeduld en teleurstelling eerder dan een reëel dreigement. Hij weet natuurlijk ook: van de Sovjetunie is voorlopig geen economische steun te verwachten.

Polen en Tsjechoslowakije, Slovenië, en wie straks verder candideren, verklaren zich met hun (proto-)aanvraag van lidmaatschap van de EG bereid om, mede 'tot behoud' van hun soevereiniteit, hun zelfstandigheid als soevereine staat voor groot deel weer af te staan. En waaraan of aan wie staat men die soevereiniteit dan weer af?

Het lijkt er op dat met de Europese 'eenwording' de begrippen staat en soevereiniteit hun geijkte betekenis meer en meer verliezen. Het idee van een hoogste, exclusieve macht binnen een bepaald territorium is deels al fictie voor de lidstaten van de EG. Er treedt verlies van 'statelijke soevereiniteit' op, of liever misschien: soevereine rechten worden door de (nieuwe) lidstaten overgedragen - maar niet aan een nieuwe soeverein. De EG is geen statenbond, geen bondsstaat, geen staat. De EG is iets wat zich met de klassieke, met elkaar verbonden begrippen soevereiniteit en staat niet goed meer laat definiëren. Die klassieke begrippen zijn alleen nog dienstig om te aan te geven wat de EG niet is - en wat ook de lidstaten niet meer zijn.

Voor wie langer dan tijdelijk aan het soevereine staatsidee hecht lijkt binnen de EG steeds minder plaats.

TOEGANG TOT DE EG

Voor de nieuw zelfstandige staten in Midden- en Oost-Europa wordt het vinden van een goede verstandhouding met de EG steeds belangrijker, gelet op de reële mogelijkheid dat er straks mogelijk buiten de EG nauwelijks nog een florerend Europa rest. Oostenrijk heeft al lidmaatschap aangevraagd, Zweden gaat het doen (heeft het misschien al gedaan als u dit leest); Finland en zelfs Zwitserland overwegen een aanvraag. De Europese Vrijhandelsassociatie (EVA) stelt, vergeleken met die zwellende EG, allengs minder voor. (Ze kan straks misschien het best gedefinieerd worden als een restgroep van niet-EG-leden die bijzondere, collectief onderhandelde betrekkingen met de EG onderhouden.) De nieuw zelfstandige staten beschikken niet over het kapitaal - noch trouwens over het soort ondernemingen dat daar voor nodig is - om zich toegang tot de EG te verschaffen door er filialen van eigen bedrijven te vestigen en zich in te kopen, zoals Amerikaanse, Zweedse en Japanse firma's hebben gedaan.

Een echte onderhandelingspositie hebben de Midden- en Oosteuropese landen niet. Wat ze kunnen doen is dreigen met hun ellende. Geen prettig idee: de EG als een welvarende burcht, met de Midden- Oosteuropese landen als leprozen kleumend buiten de poorten.

ECONOMISCHE LASTEN

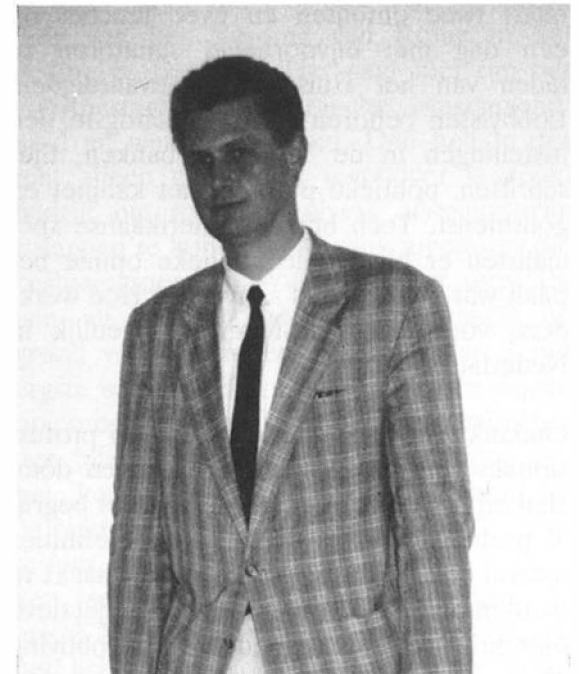
Polen en Tjechoslovakije (Slovenië en zovoort) hebben nog steeds een economie die heel veel afwijkt van het soort volkshuishouding (of: de soorten volkshuishoudingen) die we thans binnen de EG kennen. Lidmaatschap van de EG met ingang van 'heden' (zeg over een jaar, twee jaar, wat Havel en Walensa een redelijke termijn leek), zou voor de EG een grote

last betekenen, en de economieën van de post-communistische landen in een plotse overgangscrisis storten, die door de regeringen van die landen zelf moeilijk of niet meer te temporiseren is. De grote industriële conglomeraten in de post-communistische landen zijn nog steeds staatsbedrijven, waarvan een groot aantal van subsidie afhankelijk is. De staalbedrijven zouden bij vermindering van staatssteun, waartoe de EG hen zou dwingen, onmiddellijk in moeilijkheden geraken. (Sanering van die ondernemingen moet toch een keer gebeuren. Dat is waar. De nationale regeringen aarzelen nu om die sanering met kracht door te voeren mede vanwege de politieke onrust die dit zou kunnen veroorzaken. Als de EG hen echter zou 'dwingen', kunnen de nationale regeringen de politieke last van die economische sanering gedeeltelijke afwentelen - wat de verhouding tussen de nieuwe, post-communistische lidstaten en het sterke deel van de EG onmiddellijk onder spanning zou zetten. De vergelijking met het samengaan van West- en Oost-Duitsland gaat niet helemaal op, maar ze is niet absurd.) Als mijnbouwbedrijven en andere industriële ondernemingen in Polen, Tsjechoslowakije enzovoort zouden moeten voldoen aan de milieu- en veiligheidsnormen van de EG, dan moeten de meeste daarvan eenvoudig dicht. De keuterboeren, weten we, worden in alle EG landen weggedrukt; de Poolse agrarische sector bestaat uit keuterboeren. Ik noem maar een paar problemen.

Als Polen en Tsjechoslowakije onmiddellijk in de EG zouden worden opgenomen (wat dus niet kan, vanwege wetten die in de weg staan en praktische bezwaren) zou dat een schok betekenen; ze zouden geen eigen 'volkshuishouding' meer overhouden. Kun je zo'n schok nog 'therapeutisch' noemen? Polen en Tsjechoslowakije konden dus niet wensen onmiddellijk te krijgen wat ze vroegen. Is dit raar? Niet zo heel raar, volgens mij. Zijn Walensa en Havel dan dom of

hebben ze domme adviseurs? Ook niet. Nu toetreden tot de EG is onmogelijk. De vriendelijke - eigenlijk niet zo vriendelijke - afwijzing van het verzoek tot spoedige toelating kan voor de kandidaat-leden niet als een verrassing zijn gekomen. Walensa en Havel hebben, denk ik, willen voorkomen dat toetreden tot de EG ook straks (zeg over acht jaar) nog lastig is, zij het dan om andere redenen. Zij hebben hun positie aan de orde willen stellen nu er nog iets aan de orde te stellen valt. Als de EG, plus Europese Monetaire Unie, plus Europese Politieke Unie, zich inderdaad zouden ontwikkelen met het momentum waarvan sommigen dromen, is het zaak erbij te zijn voordat de belangrijkste beslissingen over de architectuur van het 'kleine Europese huis' zijn genomen. Hun verzoek betekent ook dit: wil vooral een (goed verwarmde) antichambre niet vergeten.

(Delen van dit stukje werden eerder afgedrukt in Trouw, op 11 en 18 mei 1991.)



J. Oversloot

Leidt lobbying de Lage Landen ?

Lobbying, wie heeft er geen beeld van en oordeel over. Maar hoe zit het met lobbying in Nederland? Na gesprekken met beroepslobbyers blijkt wat kan en wat niet kan. Wat mag en niet hoort. Wat men wil maar niet doet. Na een theoretische afbakening komen onder andere drs. P. Smit en mr. J.G. de Vos aan het woord en vertellen over hun ervaringen.

Peter van Keulen

Lobbying en professionalisering schijnt in Nederland een niet bestaande en niet toegestane combinatie te zijn. Lobbying roept dan ook nog bij velen een bevooroordeeld beeld op van zaken doen in de wandelgangen die alleen zijn weggelegd voor bevoorrechte belangengroepen. Dit alles in tegenstelling tot de miljoenen- praktijken van diverse grote lobbykantoren in de Verenig-

de Staten waar lobbying uitgevonden én openbaar is. In het land waar de roots van deze professionele bezigheid liggen is men de associatie met de Drie B's kwijt: Booze, Blonds and Bribes. Geregistreerde lobbyisten in de Verenigde Staten verdienen gezamenlijk een slordige 1.5 á 3 miljard dollar per jaar. Een uurloon van vierhonderd dollar is geen uitzondering in dit beroep,