

Onder redactie van dr. W.M. Dicke

## ‘Het enige antwoord is de rechtsstaat’

Interview met Abram de Swaan, universiteitshoogleraar Sociale Wetenschap aan de Universiteit van Amsterdam



DOOR: WILLEMIJN DICKE

*De socioloog, de essayist, de auteur van nu-al-klassiekers, Abram de Swaan, spreekt over de gevolgen van globalisering voor de Nederlandse welvaartsstaat, over privatisering, over de staat als moordenaar, over de machtsverschuiving van professionals naar managers en over Hoge Colleges van Beoordelaars. In al deze onderwerpen klinkt een liefdesbetuiging door aan de zuivere wetenschap. Theorie is hard nodig om hedendaagse problemen te begrijpen. Soms moet je daarvoor een grondige historische of een vergelijkende studie doen, maar daar zit een opdrachtgever niet op te wachten. ‘Dat is belangrijk onderzoek. Maar ja, met dat soort inzichten koop je niet één extra ijsco voor een achterstandskind.’*

•• 5 ••

Abram de Swaan (1942) studeerde aan de Universiteit van Amsterdam. Een paar jaar na zijn promotie (cum laude) werd hij op 35-jarige leeftijd hoogleraar. In 1988 schreef hij het standaardwerk ‘In care of the state’ (‘Zorg en de staat’, 1989). Zijn wetenschappelijke arbeid wisselde hij af met het schrijven van columns voor NRC Handelsblad, met het maken van documentaires (‘Een boterham met tevredenheid’ voor de VPRO) en met zijn praktijk als psychotherapeut.

Nu bekleedt hij de meest prestigieuze positie aan de universiteit waar hij ooit studeerde: universiteitshoogleraar. Dit is een hoogleraar die als boegbeeld van de universiteit fungeert. De Universiteit van Amsterdam heeft acht universiteitshoogleraren benoemd. Zij worden geacht een impuls te geven aan wetenschappelijke ontwikkelingen die de traditionele disciplines overstijgen. Deze selecte groep hoogleraren resideert niet tussen de gewone universiteitswerknemers, maar in het Maagdenhuis. Ooit revolutionair bolwerk, is dit pand nu slijk

gerestaureerd en ademt grandeur - tot aan de stoep, waar even verderop de Kalverstraat begint. De geluiden van het winkelende publiek vormen de constante achtergrond van ons gesprek.

## Globalisering en de welvaartsstaat

Abram de Swaan is niet bang voor of negatief over de gevolgen van globalisering. Hij legt de parallel met de eenwording van Europa: 'De integratie binnen de EU heeft niet geleid tot een afbraak van de welvaartsstaat, anders dan verwacht. De gevreesde *social dumping* heeft niet plaatsgevonden. Dat komt omdat de verdragen activistisch zijn uitgelegd: zo is het kostwinnersbeginsel afgeschaft wat de vrouwenemancipatie ten goede komt, zo is de wetgeving omtrent arbeidsomstandigheden niet omlaag maar omhoog bijgesteld, een end in de richting van de landen die de beste bescherming hadden. Een ander voorbeeld is dat de bescherming van de burger omhoog is getrokken. De neerwaartse spiraal heeft zich niet voorgedaan.'

•• 6 ••

‘Door globalisering is de welvaart gestegen en de prijzen van duurzame consumptiegoederen zijn enorm gedaald.’

‘Bij globalisering denken we ook aan de concurrentie van lage loonlanden. De vrees is massale werkloosheid. En deels is die angst terecht, die concurrentie werkt ook ontwrichtend. Denk bijvoorbeeld aan de verdwijning uit Nederland van de scheepsbouw, de textiel en de mijnen. Maar diezelfde concurrentie heeft ook geleid tot innovatie en hoogwaardige arbeid in Europa. In de reactie op globalisering zien we die positieve kanten over het hoofd. Kijk bijvoorbeeld naar de uitbreiding van de Europese Unie. Toen Polen erbij kwam, overheerste de vrees voor de komst van Poolse loodgieters op de Franse markt. Dat is een *arbeideristische* reactie, en gek genoeg juist niet een *consumentistische*. Want die had kunnen luiden: ‘wij kunnen nu gemakkelijker en goedkoper een loodgieter inhuren. Ons leven wordt goedkoper.’ Maar dat geluid hoor je zelden. Terwijl er in het Westen een groot tekort aan vakbekwame loodgieters is. Hoewel in feite niet zoveel banen echt op het spel staan, reageerde men toch alsof door het vrij verkeer van personen opeens ieders broodwinning bedreigd was. Men vergeet dat door globalisering de welvaart is gestegen en de prijzen van duurzame consumptiegoederen enorm zijn gedaald.’

*‘Laagopgeleiden kunnen alleen nog terecht in de beveiliging. En daar zijn nu genoeg banen. Met dank aan Osama Bin Laden.’*

‘Globalisering heeft een andere belangrijke consequentie. Kinderen kunnen niet meer met veertien jaar van school. Door de concurrentie met lage loonlanden is er in Nederland nog nauwelijks ongeschoolde arbeid. In de beveiliging zijn dit soort banen nog te vinden. Met dank aan Osama Bin Laden, ’s werelds grootste werkgever. Met kinderen die niet verder willen of kunnen leren, moet je dus iets anders. En dat is een probleem waarvoor ik ook geen oplossing heb, maar er moet wel iets aan gebeuren.’

‘Bij globalisering denk je ook aan immigratie. Uit studies is bekend dat veel immigranten uiteindelijk blijven wonen in het land waar ze ooit tijdelijk als immigrant of als illegaal naar afreisden. Ik vind dat als een illegaal bijvoorbeeld drie jaar lang uit handen van de politie is gebleven - dat betekent dus dat hij nog geen bon voor een kapot achterlicht heeft gehad - dan is hij kennelijk zo goed ingeburgerd dat je hem moet legaliseren. In zuidelijke landen roepen ze eerst vijf jaar lang dat er niemand meer bij kan en dan geven ze met zuidelijke elegance een generaal pardon.’

.. 7 ..

Maar kan de welvaartsstaat dat aan, zo’n generaal pardon?

De Swaan reageert onmiddellijk met grote stelligheid: ‘de vraag is niet of de welvaartsstaat het generaal pardon aankan, maar of de politie de huidige situatie aankan. De vluchtelingen, de illegalen zijn juridisch weerloos. De wetmatigheid is dat zij slachtoffer worden van uitbuiting en mishandeling. Zo is het gegaan en zo zal het gaan. Je moet mensen niet in verzoeking brengen. Het enige antwoord is de rechtsstaat: geef hen rechten.’

### **De staat als uitroeiingsstaat**

De rechtsstaat speelt ook al een prominente rol in ‘Moord en de Staat’, de Hui-zinga-lezing van 2003 waarin De Swaan de zwartste kant van de staat beschrijft: de staat als uitroeiingsstaat. ‘De staat is de grootste mensendoder in deze wereld. Niet de staat in oorlog tegen gewapende vijanden moordt het meest. De meeste slachtoffers van staatsgeweld zijn ongewapende, weerloze mensen.’ (p. 10).

In 'Moord en de Staat' staan gruwelijke opsommingen van aantallen burger-slachtoffers van staatsgeweld. De Sovjetunie maakte tussen 1917 en 1987 meer dan 50 miljoen slachtoffers door executie, mishandeling, foltering, uitputting of uithongering. Communistisch China vermoordde 35 miljoen burgers tussen 1949 en 1987. Het nazi-regime doodde 21 miljoen weerloze mensen in enkele jaren tijds. Het zijn cijfers uit het statistiekboek van de volkerenmoord, 'Statistics of democide', geschreven door R. J. Rummel (al zijn die getallen zeer omstreden en worden ze, nu de Sovjet-archieven toegankelijk zijn, herzien).

### 'Enclaves van barbarij'

•• 8 ••

De vraag die sociologen intrigeerde bij de staat als uitroeiingsstaat, zoals de staten van Nazi-Duitsland en de Sovjetunie, was of de beschaving was 'ingestort', zoals de socioloog Norbert Elias het stelde, of dat die uitroeiing juist een gruwelijk teken was dat de modernisering tot het uiterste is doorgevoerd, de these van de socioloog Zygmunt Bauman.

De Swaan verlaat beide standpunten voor een nieuwe hypothese. In 'Moord en de Staat' schrijft hij: 'het civilisatieproces gaat voort, maar volgt een andere, disfunctionele route.' (p. 24). De Swaan legt uit: 'de beschaving gaat door, maar er zijn enclaves van barbarij. Er is deels een terugval naar het barbaarse. Maar die repressie vindt plaats, zo denkt men, in dienst van de staat. Van 9 tot 5 ben je een bruut, een beul. Je slacht weerloze mensen af. Daarna ga je naar huis en je gedraagt je min of meer beschaafd in een tamelijk geciviliseerde omgeving.'

Dit barbarisme, beperkt qua tijd en plaats, intrigeert De Swaan. 'Er is weinig bekend van beulen in hun vrije tijd. Het is logisch dat we hen alleen 'in werktijd' leren kennen. We kennen de beulen, zoals ze voor de rechter verschijnen, ofwel door de ogen van de slachtoffers. Maar die beulen gingen dus de vernietigingsarbeid in en weer uit. Het is een compartimentalisering waarover nog weinig bekend is. Tijdelijk verlaten ze de beschaving om er daarna weer in terug te keren.'

De Huizinga-lezing gaat over de zwartste kant van de staat, over beulen, georganiseerde barbarij. Maar De Swaan verhaalt ook over situaties waarin barbarij een halt werd toegevoerd, zich basierend op een studie van Belinfante uit 1974. De Swaan licht toe: 'Belinfante heeft onderzoek gedaan naar de bejegening van

politieke delinquenten na de Tweede Wereldoorlog. NSB-ers, WA-mensen, zwarthandelaars, ‘moffenhoeren’, jodenjagers, van alles werd opgesloten in gevangenissen en geïmproviseerde kampen. Het was opvallend hoe snel het gajes de weg naar de bewakersfuncties wist te vinden. In die gevangenissen kwamen ernstige misdragingen voor. Gevangenen werden geslagen en vernederd. Over dat wangedrag van de bewakers schreven de gedetineerden brieven naar de koningin. Die brieven werden serieus genomen op het ministerie. Vervolgens werden er inspecteurs op de gevangenissen afgestuurd. Aan de ontsporingen werd grotendeels een einde gemaakt.’

‘Dat zijn twee belangrijke lessen uit de studie van Belinfante. Ten eerste dat, ook in Nederland, mensen zich voor die bewakersfuncties aanmeldden en zo-zeer over de schreef gingen. Ten tweede is de les dat het reguliere bestuur dus werkt; de klachtenprocedure werkte, de inspectie werkte.’ En zo komen we weer op het belang van de rechtsstaat, op de woorden waarmee hij de Huizinga-lezing eindigde: ‘Absolute macht moordt absoluut. De rechtsstaat beschermt, relatief.’

•• 9 ••

### Privatisering

*Als het zo belangrijk is dat klachtenprocedures goed werken, dat inspecteurs toegang hebben tot gevangenissen, is privatisering van gevangenissen dan mogelijk in uw ogen?*

De Swaan: ‘Wat mij betreft kunnen de gevangenissen best geprivatiseerd worden, als ze maar gecontroleerd worden door een onkreukbare overheid.

Onkreukbaar.’ De Swaan last een pauze in en laat zijn witte haren door zijn vingers gaan. ‘In Nederland hadden we altijd een redelijk fatsoenlijke gevangenis-cultuur. Privé firma’s kunnen dat ook best uitvoeren, als het maar onder meer en beter toezicht gebeurt. Maar of het daar goedkoper van wordt...volgens mij is die hele privatisering lood om oud ijzer. Het wordt misschien goedkoper, maar dan ben je meer geld en inspanning kwijt aan toezicht houden en bijsturen.’

‘Bij privatisering kijken we altijd naar de Verenigde Staten. Maar daar heeft de overheid ‘waakhondcommissies’ geïnstalleerd met vèrgaande bevoegdheden en expertise. De VS presenteert zich als een vrije-marktstaat, maar dat is deels pose. In werkelijkheid is het een stevig verankerde rechtsstaat met behoorlijke verzorgingsarrangementen voor mensen die een arbeidsverleden hebben of in militaire dienst geweest zijn. Niet in het minst omdat die commissies van toezicht

over veel expertise beschikken en sterke bevoegdheden hebben. Als we al willen privatiseren, hebben we zulke commissies nodig.'

### **Strijd tussen managers en professionals**

*U springt op de bres voor de rechtsstaat. Wat zijn verder de problemen waar Nederland voor staat?*  
De Swaan: 'Er is veel kritiek op managers en bestuurders. De uitvoerende professionals roepen dan dat die managers kostbaar en overbodig zijn, en dat het zonder hen een stuk beter gaat. Besturen en managen vinden ze maar flauwekul. Maar als socioloog zie ik een strijd tussen twee verschillende beroepskastes. Elke kaste heeft zijn eigen waarden en eigen ideeën. Een klassieke studie naar strijd tussen twee beroepskastes is verricht door Elias, die de strijd tussen pekbroeken en heren-officieren aan boord van de marineschepen onderzocht. Het is een studie over de Engelse vloot in de zestiende eeuw die waardevolle inzichten biedt in het conflict tussen managers en professionals. De professional doet het eigenlijke werk en de managers veroveren de betere posities. Of het nu om onderwijzen gaat, of om genezen. Het is een machts- en prestigestrijd tussen die twee kastes, met hun eigen ercodes.'

'Er is een machtsverschuiving gaande tussen die twee kasten. De 'inhoudelijken' hebben minder te vertellen. Die machtsverschuiving blijkt uit de toenemende verschillen in betaling en invloed en ook uit de *bureaucratisering* - in de woorden van de professional - of de *stroomlijning* - in de woorden van de manager.

*'Onder professionals heerst een hoge beroepsmoraal.  
Je moet meer overlaten aan professionals.'*

Volgens De Swaan gaat er in de verschuiving van professionals naar managers iets mis. 'Er is veel onbegrip onder managers. Dat hele tijdschrijven bijvoorbeeld. Een accountant vindt het fantastisch dat we ons opeens van uur tot uur gaan verantwoorden, totdat je hem vertelt dat veel universitair docenten zo'n 60 uur per week werken. Vrijwillig. Zonder ook maar een overuur te schrijven. Dan schrikt diezelfde accountant terug.'

Maar als je opdrachtonderzoek doet, verlangt de opdrachtgever vaak een sluitende urenregistratie. De Swaan: 'Dan moet je daar iemand voor inhuren die kloppende cijfers verzint. Maar dan krijg je wel een schijnwereld.'

Is dat erg?

De Swaan lacht hartelijk en slaat zich op de knieën. 'Ik meen iets ernstig, en dan vraagt u of dat erg is! Dan krijg je de 'Dode zielen' van Gogol. Een volkomen schijnwereld. Dat is niet goed. Maar ik geloof ook niet in de frase 'doek die managers op'.

Hoe zou het dan moeten, het evenwicht tussen inhoudelijke professionals en managers?

De Swaan: 'De inhoudelijke inrichting van werk moet bij de professionals liggen. Maar je moet hen wel confronteren met randvoorwaarden. Onder professionals heerst een hoge beroepsmoraal. Je moet meer overlaten aan die professionals, maar wel binnen de randvoorwaarden van personeelsbeleid en van een goede bediening van de cliëntèle.'

•• 11 ••

Wat zijn de problemen die ontstaan als managers meer macht krijgen?

De Swaan: 'Je ziet het bijvoorbeeld aan de haperende ontwikkeling van de autonome wetenschapsbeoefening. Wat vroeger 'zuiver wetenschappelijk onderzoek' heette, bestaat nog nauwelijks. De managers krijgen het in toenemende mate voor het zeggen. De grote onderzoeksfondsen zoals NWO laten zich steeds meer leiden door wat de politici verlangen. Dat is slecht voor de vernieuwing in het vak.'

'Je ziet dat bijvoorbeeld op een actueel gebied als migratiestudies. Die zijn nu veelgevraagd. Maar onderzoekingen op de lange termijn, historisch-vergelijkende en theoretische studies raken in het gedrang. Ik zou meer onderzoek willen zien over de Friezen en Limburgers in Amsterdam. Of de Joden in de eerste helft van de 20<sup>ste</sup> eeuw. Toen voltrok zich ook een gehele of gedeeltelijke assimilatie in de migrantengemeenschap. Ik denk dat er veel uit te leren is over de huidige migrantenvraagstukken.'

'Met dat soort inzichten koop je niet één extra ijsco voor een achterstandskind'

‘Een ander voorbeeld is de historisch-sociologische school, waarmee ik me verwant voel. Ik denk dat we veel zouden kunnen leren uit een vergelijking met de staatsvorming in Japan of China op de lange termijn. Maar ja, met dat soort inzichten koop je niet één extra ijsco voor een achterstandskind.’

‘Een derde voorbeeld van onderzoek dat nodig is, gaat uit van een combinatie van historisch-vergelijkend onderzoek met de theorie van collectieve actie en rationele keuze. Een kernvraag blijft toch: ‘Als mensen individueel uitgaan van hun eigenbelang, waarom werken mensen dan toch nog samen?’ Die vragen raken niet direct aan de actuele politiek, maar ze kunnen daar op den duur veel over verhelderen.’

‘Zo heb ik me beziggehouden met de constellatie van de taalgroepen in de wereld.’ De Swaan schreef hierover het boek ‘Woorden van de wereld; het wereldtalenstelsel’ (2002). De studie gaat over taalrivaliteit. ‘Maar iedereen wil meteen weten of het Engels de wereldtaal zal worden en de andere talen zal verdringen. En hoe de talenkwestie in de Europese Unie moet worden opgelost. Staatsontwikkeling in Japan, theoretische studies...dit zijn allemaal voorbeelden van nadelen van de inperking van de autonomie van de professional. Belangrijk onderzoek blijft liggen. Max Weber wees er al op dat er in de bureaucratie een conflict kan bestaan tussen doelrationaliteit en middelenrationaliteit. Als een organisatie zich uitsluitend gaat richten op de rationaliteit van de middelen en de doelstellingen verwaarloost, kan zo’n bureaucratie verworden.’

En zo komen we weer bij de uitroeiingsstaat: ‘Eichmann is de uiterste verworping van zo een perverse rationaliteit. Voor de rechtbank was zijn verweer: ‘ik ben maar een radertje in de machine van de bureaucratie.’ Hannah Arendt heeft een belangrijke rol gespeeld in deze beeldvorming rondom Eichmann. Uit recentere studies blijkt dat Eichmann wel degelijk enthousiast en bevlogen was over het nazi-regime en het nazi-ideaal. Hij bleek niet de ‘Schreibtischmörder’ te zijn waar hij zich voor uitgaf. De oorlogsmisdadigers probeerden eenmaal voor de rechter de indruk te wekken dat ze maar heel gewone mensen waren die voor hun nummer moesten opkomen en gegeven bevelen wel moesten uitvoeren. Ze probeerden hun eigen racistische en nationaal-socialistische bevlogenheid te verbergen. Dat is een kwestie van zelfrepresentatie.’

## De verdelende staat

Als ons gesprek bijna ten einde is, wil De Swaan nog één kwestie aansnijden. ‘Nederland is een verdelende staat. De staat verdeelt geld, plaatsen in ziekenhuizen, woningen, studiebeurzen, kunstsubsidies en onderzoeksgeld. Hoe vindt die verdeling plaats? Er worden criteria voor de verdeling gehanteerd. Vaak zijn die kwantitatief. Maar in laatste instantie gaat het toch om een kwalitatieve beoordeling, binnen de reglementaire criteria. Zo’n kwalitatieve afweging is altijd nodig. Net als in de rechtspraak is de moeilijkheid dat je dingen die je niet kunt meten, toch moet afwegen.’

‘Die verdeling valt ons moeilijk. Ofwel het gebeurt door beroepsgenoten die zelf helemaal opgenomen zijn in een collegiaal netwerk (een onderonsje) of door buitenstaanders die vaak te weinig onderscheid kunnen maken.’

•• 13 ••

### *‘Er moeten Hoge Colleges van Beoordelaars komen’*

‘Die beoordeling zou het best door vrijgestelde deskundigen kunnen plaatsvinden, in onderling overleg: deliberatief. Dat kan alleen als de billijke beoordeling een erezaak is. De eisen aan deze discursieve beoordeling zijn dat ze zo belangeloos als mogelijk geschiedt, dat de beroepseer in het geding is, dat deze verdeling rekening houdt met eerder gedane uitspraken en dat er verantwoording aan het publiek plaatsvindt.’

‘Er zouden bijvoorbeeld Hoge Colleges voor de Muziek moeten komen die de subsidies verdelen. Deze Hoge Colleges opereren naar het model van de rechtspraak, inclusief het vereiste van een publieke uitspraak. Er moeten Hoge Colleges van Beoordelaars komen.’