

Grenzen stellen voor meer vrijheid

Nut en noodzaak van modern maakbaarheidsdenken

Veel prangende kwesties in onze samenleving — van files tot kredietcrisis — zijn te herleiden tot alledaagse, rationele afwegingen van individuen. Hoe antwoordt de politiek? Waar bij liberalen financiële prikkels favoriet zijn en christen-democraten zweren bij zelfregulering, zouden sociaal-democraten een lans moeten breken voor een derde benadering, vindt Paul de Beer: het strak begrenzen van gedrag, bijvoorbeeld via het opleggen van quota. ‘Het is een illusie te denken dat de grote problemen van vandaag zijn op te lossen met meer eigen verantwoordelijkheid en meer marktsturing.’

PAUL DE BEER

De verstopping van het Nederlandse wegennet, segregatie naar ‘kleur’ in het onderwijs, stress op de werkvloer, klimaatverandering, de verrommeling van ons landschap, agressief aandeelhouderskapitalisme, exhibitionistische topsalarissen en de kredietcrisis — het zijn problemen die weinig met elkaar te maken lijken te hebben. In analyses van de zogenoemde crisis van de sociaal-democratie is het een terugkerend thema: er is geen ‘groot verhaal’ meer dat allerlei maatschappelijke problemen met elkaar verbindt.

Als dat waar is, dan rest de Partij van de Arbeid weinig anders dan voor elk probleem apart

Over de auteur Paul de Beer is redacteur van S&D

Noten zie pagina 40

een puur pragmatische oplossing zoeken. Maar waarin onderscheidt zij zich dan nog van andere partijen zonder samenhangende maatschappijvisie — of het nu D66 of Trots Op Nederland is? Uiteindelijk staat of valt het bestaansrecht van een sociaal-democratische partij met haar vermogen om uiteenlopende maatschappelijke problemen te verbinden in een overkoepelend politiek project.

In dit artikel betoog ik dat aan veel hedendaagse problemen wel degelijk een en hetzelfde mechanisme ten grondslag ligt, dat tevens aanknopingspunten biedt voor de aanpak ervan. Om die samenhang te kunnen zien dient men wel afstand te nemen van het dominante liberale denken, waarin maatschappelijke problemen worden herleid tot individuele tekortkomingen.

31

KLEINE KEUZES, GROTE GEVOLGEN

Vaak roept de optelsom van individuele gedragingen ongewenste maatschappelijke effecten op, zonder dat betrokken personen zich daarvan rekenschap (kunnen) geven.¹ Dat mensen bij het nemen van een beslissing geen rekening houden met de consequenties voor anderen en voor de gemeenschap als geheel is meestal geen kwestie van kwade wil. Het is eerder het gevolg

Door kuddegedrag worden de onbedoelde gevolgen van onze keuzen uitvergroot en wordt bijsturen nog lastiger

van een gebrek aan inzicht in de gevolgen van hun handelen of van het — terechte — besef dat hun individuele keuze geen noemenswaardig effect heeft op het totale probleem.

Neem nu de files. Wie 's ochtends met de auto de weg op gaat, weegt enkel eigen kosten en baten tegen elkaar af. Als het comfort en de privacy van de auto opwegen tegen het verwachte tijdverlies als gevolg van langzaam rijdend of stilstaand verkeer — afgezet tegen eventuele tijdwinst die te boeken valt door met het openbaar vervoer te reizen — dan is het heel rationeel om voor de auto te kiezen. Dat je door in de auto te stappen zelf bijdraagt aan filevorming telt niet mee, want één auto extra maakt de rij niet merkbaar langer. Voor een fenomeen als de uitstoot van broeikasgassen geldt in wezen hetzelfde. De optelsom van al onze activiteiten die kooldioxide produceren heeft onvoorziene negatieve gevolgen. Ieders persoonlijke bijdrage aan het probleem is echter zo gering, dat de prijs van individuele gedragsverandering veel hoger is dan de (waarneembare) maatschappelijke opbrengst.

Onbedoelde, ongewenste maatschappelijke gevolgen van individuele keuzen zijn allerminst

een nieuw verschijnsel, maar ze manifesteren zich wel steeds vaker. Dat heeft twee oorzaken. In de eerste plaats maken wij simpelweg meer keuzen dan onze voorouders deden. Dat komt enerzijds door onze grotere welvaart en anderzijds door de populariteit van een modern liberalisme dat keuzevrijheid, vraagsturing en marktwerking hoog in het vaandel draagt. In de tweede plaats is het zo dat de levens van mensen steeds sterker met elkaar verknoopt raken als gevolg van een toenemende bevolkingsdichtheid, schaalvergroting en betere communicatie- en vervoersmogelijkheden. Die ontwikkeling voltrekt zich op mondiale schaal: voor computervirussen en financieel onheil is niemand meer immuun.

Bij veel maatschappelijke problemen speelt echter nog een andere factor mee, een die ze des te hardnekkiger maakt. Niet alleen heeft ons gedrag negatieve effecten voor anderen, we laten ons bij onze keuzen ook leiden door het gedrag van die anderen.² Dat komt doordat we, naarmate we welvarender worden, gevoeliger zijn voor status en voor onze relatieve positie.³ Onze preferenties worden in toenemende mate bepaald door wat anderen doen. We willen graag bij een groep horen en zijn bang achterop te raken. Dit leidt tot kuddegedrag, dat de onbedoelde gevolgen van ons gedrag uitvergroot en bijsturen nog lastiger maakt.⁴

Een klassiek voorbeeld is ruimtelijke segregatie, zoals de scheiding tussen 'witte' en 'zwarte' scholen en buurten. Ogenscheinlijk duidt dit op etnocentrisme of zelfs xenofobie van de autochtone bevolking. In een klassiek geworden studie uit 1978 heeft Thomas Schelling echter laten zien hoe een zeer geringe voorkeur voor 'mensen van je eigen soort' tot volledige segregatie kan leiden.⁵ Stel dat alle ouders hun kind bij voorkeur naar een school sturen met een vrij evenwichtig samengestelde leerlingenpopulatie waarbij kinderen van hun eigen kleur net in de meerderheid zijn. Als ouders in hun eigen buurt tot een minderheid behoren, laten zij hun kinderen liever naar school gaan in een andere buurt, een waar kinderen van hun

kleur minimaal de helft van de schoolpopulatie uitmaken. Dat maakt de samenstelling van de school in hun eigen buurt extra eenzijdig, waardoor nog meer ouders van hun kleur zullen uitwijken naar een school in een andere buurt. Uiteindelijk blijven er alleen 'zwarte' en 'witte' scholen over.

DE DYNAMIEK VAN DE BEURSKRACH

Rationeel en redelijk gedrag van individuen kan een maatschappelijke uitkomst opleveren die niemand wenst, zoveel is helder. Ditzelfde mechanisme ligt ten grondslag aan de huidige kredietcrisis. Bij het beantwoorden van de vraag hoe het zover heeft kunnen komen hebben deskundigen gewezen op het tekortschietende financiële toezicht, op de hebzucht van 'Wall Street', op de perverse prikkels die uitgaan van bonussen, op de consumptiedrift van Amerikanen, op de kortzichtigheid van aandeelhouders en op nog vele andere factoren. Ongetwijfeld speelt dit alles een rol. De kern van de zaak is echter een andere.

In goede tijden rust het financiële systeem op een fundament van gedeelde verwachtingen en gedragingen van alle belanghebbende partijen: banken, beleggers, burgers en overheden. Zolang allen vertrouwen hebben in het financiële systeem — of het nu gaat om de waarde van huizen als onderpand voor hypotheek, om de aandelenkoersen van beursgenoteerde bedrijven of om de waarde van valuta's — functioneert het naar behoren, *ongeacht* of die verwachtingen gerechtvaardigd worden door ontwikkelingen in de reële economie. Het is dan voor iedere partij volkomen rationeel om de dominante trend te volgen. Wijkt die trend af van de reële ontwikkelingen, dan komt er onvermijdelijk een moment waarop verwachtingen niet langer kunnen worden gerealiseerd en het vertrouwen een deuk oploopt. Dan treedt het omgekeerde proces in werking: mensen keren zich massaal af van hypotheek, aandelen of valuta's en het systeem stort in als een kaartenhuis. George Soros heeft betoogd

dat vanwege dit mechanisme markten niet naar evenwicht tenderen, zoals de *mainstream* economen geloven, maar dat ze juist voortdurend uit evenwicht zijn, waardoor er steeds weer 'zeepbellen' ontstaan en uiteenspatten.⁶

Het is verleidelijk om dit proces vooral te beschrijven in termen van irrationele sentimenten en massapsychose, maar het verraderlijke is nu juist dat er uiterst rationeel gedrag achter schuilgaat. Het is voor een bank heel rationeel om te dure hypotheek te slijten als te verwachten valt dat de huizenprijzen blijven stijgen en risico's te ontlopen zijn door die hypotheek door te verkopen. Het is heel rationeel als een bestuurder zich op het kortetermijnrendement van zijn onderneming richt, desnoods ten koste van de continuïteit op langere termijn, als zijn bonus afhankelijk is van de actuele aandelenkoers. Het is logisch dat een belegger aandelen van een goeddraaiend bedrijf van de hand doet als anderen dat ook doen. Het is heel verstandig om je spaargeld van de bank te halen als daarover negatieve

De belegger die het best het gedrag van andere beleggers weet te voorspellen zal de grootste winst opstrijken, ongeacht de prestaties van de ondernemingen waarin hij belegt

geruchten de ronde doen — zelfs als je denkt dat die uit de lucht gegrepen zijn — omdat iedere bank bij een stormloop op de spaartegoeden ten onder gaat. Precies langs dit soort lijnen heeft iedere partij in de aanloop naar de huidige kredietcrisis vanuit zijn of haar eigen perspectief verstandig gehandeld. Het gecombineerde resultaat van al die beslissingen is wel dat het internationale financiële systeem aan het wankelen is gebracht.⁷

Dat ging overigens niet anders bij de *dotcom*-hype in de tweede helft van de jaren negentig en bij de beurscrisis van 1987. Of, voor wie verder terugkijkt, bij de beurskrach op Wall Street van 1929. Die vormde voor de econoom J.M. Keynes aanleiding om de aandelenmarkten te vergelijken met ‘those newspaper competitions in which the competitors have to pick out the six prettiest faces from a hundred photographs, the prize being

Als je beloning alleen afhankelijk is van relatieve prestaties kan het net zo voordelig zijn om anderen tegen te werken als om zelf maximaal te presteren

awarded to the competitor whose choice most nearly corresponds to the average preferences of the competitors as a whole; so that each competitor has to pick, not those faces which he himself finds prettiest, but those which he thinks likeliest to catch the fancy of the other competitors, all of whom are looking at the problem from the same point of view’.⁸ Wie zo’n wedstrijd wil winnen heeft minder aan kennis van schoonheid dan aan inzicht in het gedrag van anderen. Op dezelfde manier zal ook de belegger die het best het gedrag van andere beleggers weet te voorspellen de grootste winst opstrijken, ongeacht de prestaties van de ondernemingen waarin hij belegt. Als gevolg hiervan hebben aandelenkoersen steeds minder te maken met de lange-termijnvoorzichten van ondernemingen en steeds meer met modes en hypes. Om voldoende kapitaal te kunnen aantrekken, zien bedrijven zich er dan toe gedwongen om zich steeds meer op de korte termijn te richten.⁹

Aan de hand van hetzelfde principe is de enorme stijging in de salarissen van *captains*

of industry te verklaren. Hoe verleidelijk het ook is om die ‘exhibitionistische zelfverrijking’ primair te zien als een uiting van inheligheid en hebzucht, een beter begrip van het verschijnsel levert dat niet op. Waren de managers vroeger dan zoveel minder hebberig? De Amerikaanse economen Frank en Cook zien de stijgende topsalarissen als een extreme uiting van een veel algemener verschijnsel: beloningen worden steeds vaker gebaseerd op relatieve prestaties.¹⁰ Dit speelt evengoed binnen andere beroepsgroepen — advocaten, tandartsen, schoonheidsspecialisten, boekhouders et cetera. Frank en Cook geven hiervoor verschillende redenen, zoals het feit dat in een diensteneconomie individuele prestaties vaak moeilijk te meten, maar wel onderling te vergelijken zijn. De ‘productie’ van schoonheidsspecialisten, bijvoorbeeld, laat zich moeilijk in geld uitdrukken, maar vaststellen of de een beter presteert dan de ander is eenvoudig.

Voor bedrijven is het daarom efficiënter hun medewerkers te belonen op grond van hun relatieve dan op grond van hun absolute prestaties. Dat wordt nog versterkt door het feit dat werknemers voor hun relatieve beloning — hun plaats op de loonladder — het meest gevoelig zijn.¹¹ Maar als bedrijven tegen elkaar opbieden om de beste bestuurders of medewerkers — althans, wie daarvoor doorgaan — naar zich toe te trekken, wordt de *sky* al snel *the limit*. Het vooruitzicht van een hoge beloning voor de beste van de afdeling/onderneming/beroepsgroep stimuleert iedereen om steeds harder te werken. Zo raken we verzeild in een *rat race* die voor sommigen inderdaad inkomensverbetering, maar voor de meesten uiteindelijk vooral frustratie en stress oplevert. Onderlinge concurrentie tussen medewerkers kan vanzelfsprekend positieve effecten hebben als ze een stimulans vormt voor betere prestaties en meer creativiteit. Maar als de beloning alleen afhankelijk is van relatieve prestaties kan het net zo voordelig zijn — en vaak gemakkelijker — om anderen tegen te werken als om zelf maximaal te presteren.

HAPERENDE HEFFINGEN

Nu het algemene mechanisme van ‘kleine’ rationale keuzen met ‘grote’ ongewenste gevolgen is blootgelegd, is de logische vervolgvraag: wat valt eraan te doen? In beginsel zijn er drie methoden. De klassieke liberale methode, die de meeste economen bepleiten en die ook in sociaal-democratische kring tegenwoordig op veel steun kan rekenen, is het beïnvloeden van individueel gedrag via financiële prikkels. De christen-democratische benadering doet een beroep op zelfregulering en probeert individuen via overdracht van normen en waarden in het gareel te krijgen. En de klassieke sociaal-democratische aanpak zoekt de oplossing in regulering door de overheid. Laten we deze drie opties eens nader onder de loep nemen.

Financiële prikkels zijn een voor de hand liggend instrument om negatieve externe effecten voor derden tegen te gaan. Als aan een burger of bedrijf de maatschappelijke kosten van bepaald gedrag in rekening worden gebracht, zal die burger of dat bedrijf die kosten meenemen bij het maken van afwegingen. Het klassieke voorbeeld is een ‘ecotax’. Als de belasting op milieuvervuilend gedrag even groot is als de maatschappelijke schade die erdoor ontstaat, levert dit in theorie een optimaal resultaat op: de vervuiler past zijn gedrag aan of de opbrengst van de belasting compenseert de maatschappelijke schade. Op andere terreinen kan men hetzelfde principe hanteren, of het nu gaat om files (spitsheffing of rekeningrijden), om schoolkeuze (hoger schoolgeld voor ‘witte’ scholen), om speculatie (een belasting op financiële transacties) of om topsalarissen (een hoger toptarief in de inkomstenbelasting). Het instrument van regulerende heffing zou dan ook veel algemener toegepast kunnen en moeten worden dan nu het geval is.

Het kent echter ook zijn beperkingen. Zo is de maatschappelijke schade van individueel gedrag vaak moeilijk in geld uit te drukken, zodat het lastig is de optimale heffing te bepalen. De kans is dan groot dat de heffing, gezien vanuit

maatschappelijk oogpunt, te laag of te hoog is. In de praktijk betekent dit meestal dat ze te laag is. Een tweede probleem is dat er, gezien de grote variëteit aan gedragingen die externe effecten oproepen, een groot aantal verschillende regulerende heffingen zou moeten worden ingevoerd, hetgeen grote uitvoeringsproblemen oplevert.

Daar komt bij dat regulerende heffingen onbedoelde koopkrachteffecten kunnen hebben. Als de heffingen relatief zwaar op lagere inkomensgroepen drukken, zullen ze veel weerstand oproepen en zal er — zeker bij sociaal-democraten — behoefte bestaan om ze te compenseren via andere belastingmaatregelen. Dat zal echter nooit helemaal koopkrachtneutraal kunnen gebeuren, want dan zou het beoogde effect van de heffing weer ongedaan worden gemaakt. Een vierde bezwaar is dat regulerende heffingen de verkeerde prikkel geven aan de overheid. Immers, voor de belastingopbrengst is het het gunstigst als burgers en bedrijven hun gedrag *niet* in de maatschappelijk gewenste richting aanpassen.

Regulerende heffingen geven een verkeerde prikkel aan de overheid

Ten slotte is het nog zo dat de effectiviteit van heffingen om gedragsverandering tot stand te brengen vaak gering is (zie de ervaringen met alcohol- en benzineaccijnzen). Dat kan komen doordat de heffingen niet hoog genoeg zijn, maar het heeft ook te maken met het feit dat mensen hun gedrag vaak afstemmen op dat van anderen. Daardoor zal men zijn gedrag na invoering van een regulerende heffing pas aanpassen als anderen dat ook doen. Maar ook die anderen wachten af tot iemand het eerst beweegt... Daarom zijn zeer hoge belastingen nodig om een merkbare gedragsverandering te weeg te brengen. Maar juist zulke hoge tarieven roepen veel maatschappelijke weerstand op.

STROEVE MENTALITEITSVERANDERING

Het inzetten van regulerende heffingen volstaat dus niet om het algemene probleem van ongewenst individueel gedrag aan te pakken. Een alternatieve route is om burgers en bedrijven ertoe te bewegen om op vrijwillige basis over te gaan tot maatschappelijk verantwoord gedrag. Deze benadering past mooi in de christen-democratisch geïnspireerde nadruk op waarden en normen, maar sluit ook aan bij andere pleidooien voor mentaliteitsverandering — van ‘onthaasten’ tot ‘consuminderen’.

Dat individueel gedrag vaak sterker wordt gestuurd door informele sociale normen dan door financiële prikkels is ongetwijfeld waar. Vooral als burgers elkaar aanspreken op overtredingen van die normen kunnen ze zeer effectief zijn. Een probleem is echter dat in een moderne, grootschalige samenleving met veel anonimiteit en vluchtige contacten de sociale controle slinkt. Een ander probleem is dat de informele sociale normen die ons gedrag in zo'n hoge mate sturen, zelf vaak ‘fout’ zijn. Als het *not done* zou zijn om iedere dag met de auto te forenzen, zouden er minder files staan. Als een manager die bonus op bonus incasseert door zijn omgeving met de nek zou worden aangekeken, zouden de topinkomens niet de pan uit rijzen.

Op gedragsverandering volgen nieuwe normen — het omgekeerde is zelden het geval

36

Bestaande normen veranderen is allerm minst eenvoudig. Zelfregulering binnen een bepaalde groep of sector is vaak geen gunstig lot beschoren. Om in de lijn van de voorbeelden van zojuist te blijven: de oproep van de ANWB aan het adres van haar leden om voor één dag (donderdag 9 oktober) de auto te laten staan, vond weinig gehoor en invoering van de code-

Tabaksblat heeft niet kunnen voorkomen dat de topsalarissen de afgelopen jaren nog sterker zijn gestegen dan daarvoor al het geval was.

In de praktijk volgen sociale normen vaker op gedragsverandering dan dat zij die gedragsverandering in gang zetten.¹² Zolang de meeste mensen zich niet aan een bepaalde norm houden, is een appèl om die norm na te leven weinig kansrijk. Pas als men langs andere weg het gedrag heeft bijgestuurd — bijvoorbeeld via een wettelijk gebod of verbod — nemen veel mensen na verloop van tijd de bijbehorende norm over. Vanaf dat moment kan die sociale norm wel een belangrijke rol spelen bij het in stand houden van het gewenste gedrag.¹³

STRIKTE BEGRENZING

Er is nog een derde beleidsroute denkbaar, namelijk die van regulering en quotering. Daarbij wordt eerst de maatschappelijk gewenste uitkomst bepaald, waarna op basis daarvan restricties worden opgelegd aan het gedrag van individuen. Bepaalde keuzes zijn dan alleen geoorloofd als die niet strijdig zijn met de maatschappelijke doelstellingen. Voor deze route valt veel te zeggen. Er kleeft niet het bezwaar aan dat wel aan financiële prikkels en mentaliteitsverandering kleeft: omdat die hun aangrijpingspunt zoeken bij het individuele gedrag, is het doorgaans erg onzeker in welke mate zij de maatschappelijk gewenste uitkomst naderbij brengen. Daarvoor dient men immers niet alleen inzicht te hebben in de optelsom van individuele gedragsveranderingen, maar ook in de wijze waarop die optelsom het individuele gedrag weer beïnvloedt.

Op twee manieren kan men individuen restricties opleggen. Om te beginnen zijn er geboden en verboden. Die reduceren de keuzevrijheid van individuen tot nul, wat enkel acceptabel is als bepaald gedrag (of het nalaten daarvan) niet alleen schadelijk is voor de maatschappij, maar ook voor het individu zelf. Denk aan de leerplicht, de verplichting voor bromfietzers om een helm te dragen en

de verplichte verzekering van werknemers tegen werkloosheid en arbeidsongeschiktheid. Daar waar wel degelijk sprake is van rationeel gedrag van individuen verdient een andere optie de voorkeur: quotering of rantsoenering. De overheid stelt dan de totale 'ruimte' vast die beschikbaar is voor de optelsom van individuele gedragingen en kent vervolgens aan iedere burger een (evenredig) deel van de ruimte toe. Binnen het toegekende quotum is ieder vrij om eigen keuzen te maken. Wie méér ruimte wil hebben kan een deel van het quotum kopen van iemand die ruimte over heeft.

Rantsoenering heeft belangrijke voordelen boven het gebruik van financiële prikkels. De maatschappelijke uitkomst staat bij voorbaat vast, zodat men niet afhankelijk is van onzekere schattingen van de gevoeligheid van het individuele gedrag. Quota hebben geen (directe) inkomenseffecten, omdat ze gratis worden toegewezen. Compensatie van lagere inkomensgroepen is daarom niet nodig. De overheid heeft geen financieel belang bij continuering van het ongewenste gedrag.

Neem, opnieuw, de fileproblematiek. Vaststellen wat een acceptabele omvang is van de dagelijkse opstoppingen vereist een politieke afweging, die mede gebaseerd kan worden op berekeningen van de maatschappelijke kosten (zowel voor het bedrijfsleven als voor het milieu) van de huidige files. Op basis hiervan kan worden berekend hoeveel auto's dagelijks in de spits de weg op kunnen, waarna iedere automobilist een zelfde deel van de beschikbare 'ruimte' krijgt toegewezen. Waarschijnlijk zal blijken dat men daarmee hooguit enkele dagen per week in de spits met de auto zal kunnen rijden. Wie vaker wil, zal moeten carpoolen of (een deel van) het quotum van anderen moeten kopen — als het goed is tegen een fikse prijs.

Ook de uitstoot van broeikasgassen kan met een quoteringssysteem in principe effectief worden aangepakt. Daar is in Europees verband inmiddels een begin mee gemaakt, door het invoeren van verhandelbare emissierechten. Vooralsnog zijn de quota echter zo ruim vastgesteld

dat er geen noemenswaardig effect van uitgaat. De vangstquota voor de visserij zijn effectiever — vandaar dat zij ook regelmatig protesten vanuit de sector oproepen. In beide gevallen is een verscherping van de quota zeer gewenst.

Om ruimtelijke segregatie — zowel van scholen als van buurten — tegen te gaan, lijkt een of andere vorm van quotering eveneens onontbeerlijk. Dat raakt aan de vrije keuze van woonwijk en school en ligt dus gevoelig. Maar is het niet een fictie om van 'vrije' keuzen te spreken als het maatschappelijke resultaat daarvan door niemand wordt gewenst? Juist een zekere inperking van de individuele keuzevrijheid levert uiteindelijk voor een grote meerderheid een betere uitkomst op dan de huidige situatie. Scholen zouden de vrijheid moeten hebben om een limiet te stellen aan het aandeel leerlingen uit een bepaalde etnische en/of sociaal-economische groep. Als alleen overwegend 'zwarte'

Is het niet een fictie om van 'vrije' keuzen te spreken als het maatschappelijke resultaat daarvan door niemand wordt gewenst?

scholen hiervoor kiezen, kan dit hun ondergang betekenen zolang de 'witte vlucht' aanhoudt. In dat geval zou een dergelijke quotering uiteindelijk voor alle scholen verplicht moeten worden. Of quotering ook gewenst is met het oog op de bevolkingssamenstelling van buurten en wijken, is minder zeker. Vooralsnog bestaat er grote twijfel over de positieve effecten van demografische menging. Bovendien kan men hier ook minder harde instrumenten inzetten, zoals het vergroten van de variatie in typen woningen binnen een buurt.

Voorstellen voor quotering of rantsoenering ontmoeten doorgaans veel weerstand, omdat ze worden gezien als een ernstige beknotting van

de individuele vrijheid. Rantsoenering zou alleen bij ernstige crises — oorlog, natuurrampen — een aanvaardbaar instrument zijn. Er zijn echter goede redenen om quotering veel meer als een ‘normaal’ beleidsinstrument te beschouwen. Helder is dat de keuzevrijheid ook zonder wettelijke quota niet onbegrensd is. In een klein en druk land als Nederland worden we voortdurend geconfronteerd met het feit dat ‘onze’ ruimte wordt ingeperkt door de ruimte die anderen opeisen. Quotering is niets anders dan een poging om de beschikbare ruimte op een ordelijke en eerlijke manier te verdelen. Als gevolg daarvan zullen veel burgers uiteindelijk hun wensen beter weten te realiseren dan zonder quotering het geval is. Aangezien quotering iedere burger in beginsel in dezelfde mate raakt, zal zij doorgaans als rechtvaardiger worden ervaren dan een regulerende heffing, die lagere inkomensgroepen verhoudingsgewijs sterker treft.

Natuurlijk is quotering geen wondermiddel. Het is geen alternatief voor beleid dat draait om heffingen of mentaliteitsverandering, maar wel een goede aanvulling daarop. De drie instrumenten kunnen elkaar zelfs versterken. Een sterk voorbeeld is het nationale anti-rookbeleid: een combinatie van heffingen (accijnzen), voorlichting (‘roken is dodelijk’) en een variant op quotering (een verbod op roken in openbare ruimtes) lijkt effectief te zijn, waar de combinatie van alleen de eerste twee instrumenten jarenlang een veel beperkter effect had.¹⁴ Politieke overtuigingskracht, begeleid door een intensieve publiciteitscampagne, vergroot de slagingskans.

38

HET KAPITALISME AAN BANDEN

Er zijn nog meer voorbeelden te noemen van maatschappelijke problemen waarop een beleid van ‘begrenzing’ kan worden losgelaten — van bouwquota voor gemeenten tegen de verromming van het landschap tot een verplichting voor bedrijven om een zeker percentage van hun personeel te rekruteren uit bepaalde doelgroepen, om werkloosheid en onderbenut-

ting van talenten te voorkomen. Maar een nog belangrijker, centrale opdracht voor de sociaal-democratie dringt zich op: het formuleren van een overtuigend antwoord op ‘het ontketende kapitalisme’. Het lijdt geen twijfel dat hier een internationale aanpak is vereist, met in het pakket — naast gerichte (financiële) prikkels en aanzetten tot mentaliteitsverandering — ook het expliciet begrenzen en inperken van ongewenst gedrag. De mogelijkheden om op nationaal niveau de economische ordening te veranderen zijn, helaas, zeer gering.

Bij een sociaal-democratische aanpak van het ‘ontketende kapitalisme’ hoort expliciete inperking van ongewenst gedrag van beleggers en managers

In het licht van de huidige crisis is een hervorming van het financiële stelsel het meest urgent. Twee onderling samenhangende problemen staan bovenaan de prioriteitenlijst: de sterke gerichtheid op de korte termijn en het kuddedrag van beleggers. Beide bevorderen de volatiliteit van financiële markten, die daardoor een soort van manische depressiviteit ontwikkelen, waarmee ook de gezondheid van de reële economie in gevaar komt. In theorie zou dit probleem met een vorm van quotering kunnen worden aangepakt, namelijk door een beperking op te leggen aan het totale aantal financiële transacties. Het is echter erg moeilijk te bepalen wat het maatschappelijk gewenste volume van financiële transacties is en een mondiale aanpak is nauwelijks te realiseren. Een *second best* oplossing zou kunnen behelzen dat de overheid tracht de snelheid van financiële transacties af te remmen. Keynes suggereerde ruim zeventig jaar geleden al om een belasting te heffen op iedere financiële trans-

actie.¹⁵ In de jaren zeventig pakte de econoom James Tobin dit idee weer op, waarna het naam maakte als de ‘Tobin-tax’. Hoewel een dergelijke belasting grote uitvoeringstechnische problemen kent en om niets minder dan een mondiale aanpak vraagt, verdient zij het om de komende tijd nader onderzocht en uitgewerkt te worden.

Wellicht moet men nog een stap verdergaan door te verbieden om aandelen binnen een bepaalde tijdsspanne door te verkopen. Een bepaald revolutionaire manier om dit af te dwingen zou zijn om aandelenbeurzen nog slechts één dag per week of per maand te openen — een wel heel bijzondere vorm van rantsoenering.¹⁶ Trouwe aandeelhouders zouden door bedrijven juist beloond moeten kunnen worden, bijvoorbeeld via een extra hoge dividenduitkering.

De volatiliteit van financiële markten is vooral problematisch als zij leidt tot een overeenkomstige oriëntatie op de korte termijn en een daarmee gepaard gaande instabiliteit van de reële economie, oftewel de productie van goederen en diensten. Daarom zou het management van ondernemingen zich primair op de continuïteit van de onderneming en een stabiel rendement op langere termijn moeten richten. Beloningselementen, zoals bonussen, die zijn gekoppeld aan de actuele aandelenkoers of het korte-termijnrendement dienen dan ook te worden tegengegaan. Als zij niet volledig kunnen worden uitgebannen, zou er in ieder geval een limiet moeten worden opgelegd aan de omvang van die bonussen in verhouding tot het basissalaris.

Een andere goede optie is stimuleren dat werknemers aandelen in hun eigen onderneming verwerven en deze in een collectief beheerd fonds onderbrengen. Dit maakt een onderneming minder afhankelijk van de luimen van externe kapitaalverschaffers. Werknemers zullen waarschijnlijk meer belang hechten aan de continuïteit van hun bedrijf — en van hun baan! — dan aan maximale winst op korte termijn.¹⁷

MAAKBARE SAMENLEVING ANNO 2009

In lijn met het dominante neoliberale denken wordt het aanknopingspunt voor de aanpak van maatschappelijke problemen tegenwoordig primair gezocht bij het individu. Door meer verantwoordelijkheid bij het individu te leggen en hem de juiste (financiële) prikkels te geven, zou maatschappelijk ongewenst gedrag in de gewenste richting kunnen worden bijgestuurd. In aanvulling hierop tracht het christen-democratisch geïnspireerde waarden- en normenbeleid gedragsverandering te bewerkstelligen via (wijziging van) sociale normen. In dit artikel heb ik betoogd dat beide benaderingen tekortschieten omdat ze onvoldoende rekening houden met de manieren waarop burgers op elkaars gedrag van invloed zijn. Daarom zouden sociaal-democraten, in aanvulling hierop, een derde benadering moeten bepleiten, te weten het sturen van individuele keuzen door hieraan strikte grenzen op te leggen.

Betekent dit een terugkeer naar het maakbaarheidsdenken van de jaren zeventig? Het antwoord is tweeledig: ja en nee. Ja, omdat het een illusie is te denken dat de grote problemen van vandaag zijn op te lossen met meer eigen verantwoordelijkheid, meer marktsturing en ruimte voor het ‘vrije spel der maatschappelijke krachten’. Als de huidige kredietcrisis iets goeds heeft gebracht, dan is het dat dit besef nu eindelijk weer in brede kring wordt gedeeld. Nee, omdat sociaal-democraten van de oude stempel er juist voor pleitten om burgers méér ruimte te bieden om hun eigen keuzen te maken, in de naïeve veronderstelling dat men zich dan vanzelf wel op de maatschappelijk gewenste wijze zou gaan gedragen. Inmiddels weten we beter.

Let wel, ik bepleit niet dat de sociaal-democratie afstand moet nemen van vrijheid als een van haar leidende beginselen, naast gelijkheid en solidariteit. Integendeel, het gaat er juist om dat werkelijke vrijheid alleen te realiseren valt als een sterke overheid duidelijke grenzen stelt aan individueel gedrag dat maatschappelijk

schadelijk is en dat uiteindelijk ook de vrijheid van het individu zelf aantast. Dit is geen eenvoudige boodschap in een tijd waarin het neoliberale denken nog altijd op een flink draagvlak kan rekenen en het wantrouwen jegens de

overheid groot is. Toch is het een boodschap die de PvdA moet uitdragen. Een sociaal-democratie die niet tegen de stroom inzwemt maar zich erdoor laat meedrijven, zal er op den duur door worden verzwolgen.

Noten

- 1 Dit verschijnsel staat in de sociale wetenschappen bekend onder de noemer 'externe effecten' en als *the tragedy of the commons*. Zie: Garret Hardin, 'The Tragedy of the Commons', in: *Science* 162 (3859), 1968, p. 1243-1248.
- 2 Vgl. Jan Willem Duyvendak en Menno Hurenkamp (red.), *Kiezen voor de kudde. Lichte gemeenschappen en de nieuwe meerderheid*, Jaarboek Tijdschrift voor de Sociale Sector, Amsterdam: Van Genneep, 2004.
- 3 Vgl. Robert H. Frank, *Falling behind. How rising inequality hurts the middle class*. Berkely/Los Angeles/Londen: University of California Press, 2007. En: Paul de Beer, 'Economische groei; ongelijkheid en geluk', in: *TPEdigitaal* 2 (3), 2008, p. 54-80.
- 4 Deze analyse is mede geïnspireerd door de concepten van 'reflexieve modernisering' van Beck, Giddens en Lash (1994) en van 'globale complexiteit' van Urry (2003). Zie: Ulrich Beck, Antony Giddens, Scott Lash, *Reflexive modernization. Politics, tradition, and aesthetics in the modern social order*, Cambridge: Polity Press, 1994. En: John Urry, *Global Complexity*, Cambridge: Polity Press, 2003.
- 5 Thomas C. Schelling, *Micromotives and macrobehavior*, New York/Londen: W.W. Norton & Company, 1978.
- 6 George Soros, *De internationale kredietcrisis*, Amsterdam/Antwerpen: Contact, 2008.
- 7 Vgl. Marjolijn Februari, 'Het grootste gevaar voor economische stabiliteit is de ratio', in: *de Volkskrant*, 4 oktober 2008.
- 8 John Maynard Keynes, *The general theory of employment, interest and money*, Londen/Basingstoke: MacMillan/Cambridge University Press, 1936/1973, p. 156.
- 9 Het is verleidelijk om hier uitgebreid uit *The general theory* van Keynes te citeren. Ik volsta met twee citaten: 'Thus the professional investor is forced to concern himself with the anticipation of impending changes, in the news or in the atmosphere, of the kind by which experience shows that the mass psychology of the market is most influenced.' (ibid., p. 155) 'Speculators may do no harm as bubbles on a steady stream of enterprise. But the position is serious when enterprise becomes the bubble on a whirlpool of speculation. When the capital development of a country becomes a by-product of the activities of a casino, the job is likely to be ill-done.' (ibid., p. 159)
- 10 Robert H. Frank & Philip J. Cook, *The winner-take-all society. Why the few at the top get so much more than the rest of us*, New York: Penguin Books, 1996.
- 11 Dit gegeven wordt mooi geïllustreerd door een cartoon waarin een werknemer tegen zijn chef zegt: 'Ok, als u mij geen loonsverhoging kunt geven, wat zou u dan zeggen van een loonsverlaging voor Pietersen?' Gereproduceerd in Richard Layard, *Happiness. Lessons from a new science*, Londen: Allen Lane, 2005, p. 40.
- 12 Vgl. WRR, *Waarden, normen en de last van het gedrag*. Rapporten aan de Regering 68. Den Haag/Amsterdam: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid/Amsterdam University Press, 2003.
- 13 Vgl. Paul de Beer en Robert Mosch, 'De dynamiek van normoverschrijding en normhandhaving', in: *Mens & Maatschappij* 79 (3), 2004, p. 208-232.
- 14 Tussen 2001 en 2007 daalde het percentage rokers onder de bevolking van 12 jaar en ouder van 33 naar 28% (bron: CBS, Statline).
- 15 Keynes, ibid., p. 160.
- 16 Met dank aan Luc Devoldere die mij dit idee aan de hand deed.
- 17 Ook pensioenfondsen zouden een belangrijke stabiliserende rol kunnen spelen op de financiële en aandelenmarkten. Zij zouden zich bij uitstek moeten richten op stabiele rendementen op lange termijn, maar zijn in de praktijk steeds meer meegegaan in het najagen van maximaal korte-termijnrendement — een trend die nota bene wordt versterkt door het strenge toezicht dat op pensioenfondsen wordt uitgeoefend, met als doel het veiligstellen van toekomstige pensioenaanspraken. Immers, als de dekkingsgraad

van een pensioenfonds — die is gebaseerd op een vergelijking van de *huidige* waarde van de beleggingen met de *toekomstige* pensioenaanspraken — onder 105% zakt, is het fonds verplicht

op korte termijn maatregelen te nemen. Dit leidt ertoe dat pensioenfondsen snel moeten reageren op dalende aandelenkoersen. Bovendien besluiten zij om deze reden steeds vaker

om de pensioenaanspraken te verslechteren — bijvoorbeeld door de pensioenen niet te indexeren — aangezien dit de eenvoudigste en snelste wijze is om de dekingsgraad te verhogen.