

Mark Bovens

Voorland Vlaanderen

België als maatschappelijk model

Staan Nederland Belgische toestanden te wachten? De vertrouwenscrisis tussen publiek en politiek deed zich bij de zuiderburen al tien jaar eerder voor. Maar het dieptepunt lijkt er ook al voorbij.

Wie in de toekomst wil kijken, moet naar België reizen. Het is misschien even wennen voor wie Nederland altijd als gidsland zag, maar voor sociologen, politicologen en bestuurskundigen is België, en dan vooral Vlaanderen, een interessant studieobject. In België gebeuren tegenwoordig veel dingen namelijk eerder dan in Nederland. Zo verscheen er in 2004 een pamflet van Nederlandse bestuurskundigen en bestuurders met als opruiende titel 'De Belgen doen het beter'. De Belgen zijn bijvoorbeeld veel verder met de elektronische dienstverlening en hebben als eerste een volledig digitaal *Staatsblad*.

Ook in andere opzichten lopen de Belgen op ons voor. Vlaanderen heeft al jaren een grote en stabiele extreem-rechtse partij, het Vlaams Blok, en een al even extreme, allochtone tegenhanger, de AEL. Ook kent België al jaren populistische politici en politieke moorden. En al ver vóór mei 2002 maakte België een enorme politieke en maatschappelijke crisis door die het vertrouwen in de 'oude' politiek volledig deed verdwijnen. Dat blijkt duidelijk uit de cijfers van de zogenaamde Eurobarometer, een jaarlijkse opiniepeiling onder burgers van een reeks van Europese landen. In 1997, toen België in de greep was van de affaire Dutroux, het Augusta-schandaal en de Witte Marsen, bereikte het vertrouwen in een reeks van publieke instituties een historisch dieptepunt in dit toch al wantrouwige land.

Slechts 16 procent van de Belgische ondervraagden gaf in 1997 aan vertrouwen te hebben in de nationale regering – ter vergelijking: in Nederland was dat toen 68 procent. Slechts 21 procent van de respondenten vertrouwde het nationale parlement (Nederland 66 procent) en niet meer dan 30 procent vertrouwde de overheid (Nederland 60 procent). Extreem laag was het vertrouwen in justitie en in de rechterlijke macht: slechts een schamele 14 procent (Nederland 56 procent) – niet zo verwonderlijk gezien het geknoei rond de opsporing en vervolging van Dutroux. De politieke partijen kwamen er het slechtst vanaf, maar 10 procent van de Belgen gaf aan daar vertrouwen in te hebben (Nederland 42 procent).

Het gemiddelde vertrouwen in maatschappelijke instituties, zowel publieke als particuliere, was medio jaren negentig in België het laagst van heel West-Europa, nog ver onder Italië – en dat zegt wat.

Die enorme vertrouwenscrisis was natuurlijk voer voor politicologen en sociologen. Met name de onderzoeksgroep rond de Brusselse socioloog Mark Elchardus heeft in de afgelopen jaren veel onderzoek gedaan naar de achtergronden van dit wijdverbreide wantrouwen. Zijn boek *De dramademocratie* heeft in Nederland veel aandacht gekregen, niet in het minst doordat het vlak na de moord op Pim Fortuyn verscheen. Het vlot geschreven werk houdt het midden tussen een essay en een pamflet. De centrale stelling luidt dat de media in alle westerse democratieën steeds dominantier worden en de politieke agenda dicteren.

'HET GEMIDDELDE VERTROUWEN IN MAATSCHAPPELIJKE INSTITUTIES, ZOWEL PUBLIEKE ALS PARTICULIERE, WAS MEDIO JAREN NEGENTIG IN BELGIË HET LAAGST VAN HEEL WEST-EUROPA, NOG VER ONDER ITALIË, EN DAT ZEGT WAT.'

De moderne media leven van het *petit fait bien choisi*, van een saillant detail, een vertrouwd stereotype, of een klein menselijk drama dat kan dienen om gebeurtenissen te selecteren, te interpreteren en ze als nieuws te presenteren. Het monster Dutroux, het tragische lot van An en Eefje, de vermeende netwerken van hooggeplaatsten, het bord spaghetti van de onderzoeksrechter of, in Nederland, de op eerwraak beluste Turk, het blonde burgermeisje en de onderwereldkoning, de marmeren toiletput van de topambtenaar. Vaak worden de zaken versimpeld of dramatischer voorgesteld dan ze waren, zoals in Nederland rond de dood van Meindert Tjoelker die door de

media, in weerwil van de feiten, steevast werd gepresenteerd als de eerbare, onschuldige burger die op zijn vrijezellenavond zomaar werd doodgetrapt.

Zo is volgens Elchardus in het afgelopen decennium een dramademocratie ontstaan. De media storten zich *en masse* op een gebeurtenis die burgers emotioneel raakt en verheffen die als het even kan tot een trend. Vrijwel direct worden politici gedwongen om stelling te nemen, liefst live voor de camera. Er ontstaat al gauw een mediagolf die even alle aandacht opeist, om vervolgens weer snel te doven of plaats te maken voor de volgende golf. Het resultaat is een politiek-publicitaire achtbaan waarin politici en burgers in razend tempo over hoge toppen en door diepe dalen worden gevoerd.

De politieke ideologie die het beste past bij de dramademocratie is het populisme. De kiezers zijn niet meer via idealen of maatschappelijk middenveld aan politieke partijen gebonden. Ze zappen van de ene populaire politicus naar de andere. Politicologen spreken ook wel van een toeschouwersdemocratie. Daarin vormen charisma, sex-appeal en media-uitstraling het belangrijkste politieke kapitaal – daarom deed Fortuyn het zoveel beter dan Melkert en scoort Bos in de peilingen veel hoger dan Balkenende.

Volgens Elchardus is die opkomst van de dramademocratie niet de schuld van ruggengraatloze politici of gewetenloze journalisten. Zij spelen slechts hun rol in het drama. De echte oorzaak moet worden gezocht in de opkomst van de symbolische samenleving. Met die wat dubbelzinnige, ongelukkige term – andere sociologen spreken van de kennis-, netwerk- of informatiesamenleving – wordt niet bedoeld dat de samenleving alleen nog maar symbolische waarde heeft en door individualisering uiteenvalt, maar juist dat zij meer dan ooit tracht het gedrag van individuen te sturen en te structureren. Anders dan voorheen verloopt die sociale controle niet via tradities, bevelen, preken en dwingende gedragsvoorschriften, maar via sterk voorgeprogrammeerde, cultureel bepaalde symbolen en scripts. Kinderen worden op subtiele wijze gesocialiseerd tot brave burgers en 'coole' consumenten in de lange jaren dat ze onderwijs volgen, via de ontelbare clips, reclameboodschappen, films, liedjes en video's die ze bewust en onbewust zien en horen, en vooral ook tijdens de vele uren die ze voor de televisie doorbrengen.

In de bundel *De symbolische samenleving* laat de onderzoeksgroep rond Elchardus in vijftien deelstudies zien dat deze individualiseringsthese een illusie is. De collectieve identiteitsvorming is minstens zo sterk als voorheen; zij verloopt alleen langs andere lijnen. De keuzes van individuele burgers worden minder bepaald door hun sociaal-economische positie en religie, en meer door hun geslacht, opleiding en mediavorkeur. Zeg mij welke opleiding u hebt en welke zenders u bekijkt (commercieel of publiek) en ik vertel u wat uw politieke voorkeur, culturele oriëntatie en levensstijl is – zoiets. Wie universitair is opgeleid en vooral naar de publieke omroep kijkt, zal veelal progressief stemmen; wie een lage opleiding heeft en naar de commerciële omroepen kijkt, stemt veelal Vlaams Blok. Mediavorkeuren hebben ook een belangrijke invloed op de schoolloopbaan van kinderen. Kinderen van ouders die liefst naar populaire en commerciële media kijken, hebben een veel kleinere kans om in het algemeen voortgezet onderwijs terecht te komen dan kinderen van ouders met een voorkeur voor de publieke omroep.

Terug naar dat enorme wantrouwen in overheid en politiek in België. Hoe zou je dat kunnen verklaren? Daarover gaat een ander recent boek van Mark Elchardus en Wendy Smits, *Anatomie en oorzaken van het wantrouwen*. De auteurs schrijven de Belgische vertrouwenscrisis toe aan een aantal structurele ontwikkelingen. Als eerste noemen ze – geheel in lijn met de analyse uit de symbolische samenleving – de opkomst van de commerciële televisie. Een voorkeur voor de commerciële omroepen blijkt zeer sterk samen te hangen met maatschappelijk onbehagen en politiek wantrouwen. Uit hun onderzoek wordt overigens niet helder wat precies de richting van dit causale verband is. Gaan mensen naar VTM, SBS6 of Yorin kijken omdat ze toch al niet lekker in hun vel zitten, of draagt het commerciële programma-aanbod direct bij aan hun bange, wrange en uitzichtloze kijk op de wereld? De auteurs suggereren het laatste, maar geven hiervoor nog weinig bewijs.

Een tweede, meer plausibele, oorzaak is de vergrijzing. Oudere mensen voelen zich sneller onveilig en wantrouwen de buitenwereld meer dan jongeren. In de derde plaats wijzen de onderzoekers op de komst van de informatiemaatschappij. Vooral laaggeschoolden kunnen daarin moeilijk meekomen. Voor hen dreigt statusverlies en concurrentie van immigranten, wat leidt tot groot maatschappelijk onbehagen en politiek wantrouwen. Daarbovenop komt voor laagopgeleiden de crisis in de verzorgingsstaat. Die ondermijnt hun bestaanszekerheid nog verder. Als laatste noemen

de auteurs de ontkerkelijking. Telkens weer blijkt dat ongelovigen minder tevreden zijn met hun leven, maatschappelijk minder actief zijn en veel wantrouwiger staan tegenover allerlei instituties dan gelovigen.

Het is een grondige analyse, ondersteund met veel statistisch materiaal. Ze doet het ergste vrezen voor Nederland. Want ook hier rukken de commerciële media op, vergrijst en ontkerkelijkt de bevolking in hoog tempo en dreigt er een kansarme autochtone onderklasse te ontstaan. Als België inderdaad op ons voorloopt, dan kunnen de politici en bestuurders in Nederland hun borst nat maken.

Maar niet alle Vlaamse politieke sociologen komen tot zulke sombere conclusies als Elchardus. Marc Hooghe, bijvoorbeeld, geeft in zijn boek *Sociaal kapitaal in Vlaanderen* – waarop hij eerder in Rotterdam bij Godfried Engbersen promoveerde – een wat genuanceerder en minder verontrustend beeld van de toestand in België. Hooghe richt zich op een andere vaak geopperde verklaring voor de groei van het maatschappelijk wantrouwen en het politiek cynisme: een afnemende deelname van burgers aan het verenigingsleven. In de Verenigde Staten sloeg de politicoloog Robert Putnam hierover enkele jaren geleden alarm met zijn dikke studie *Bowling Alone* [zie ook *ABG* 28, 2001]. In het kielzog van Putnam heeft Hooghe onderzocht of de deelname aan het verenigingsleven in Vlaanderen afneemt en in hoeverre de participatie aan verenigingen bijdraagt aan tolerantie, sociaal vertrouwen en maatschappelijke betrokkenheid. Het is een voorbeeldige studie, theoretisch zeer goed geïnformeerd, goed beargumenteerd en gebaseerd op uitgebreid empirisch materiaal (een survey op basis van ruim 1300 *face-to-face* interviews, aangevuld met focusgroepen).

Met de teruggang in het verenigingsleven lijkt het in Vlaanderen, net als in Nederland trouwens, reuze mee te vallen. Vlamingen kegelen niet in hun eentje. Wel verliezen traditionele verenigingen veel terrein, zoals de Kristelijke Arbeidersvrouwen en de Bond van Grote en Jonge Gezinnen. Maar dat wordt weer goedgemaakt doordat jongeren vaker actief zijn in meer informele netwerken. Hooghe weet bovendien aannemelijk te maken dat een bloeiend verenigingsleven inderdaad bijdraagt aan een democratische politieke cultuur. Daarbij lijkt zich wel een tweedeling voor te doen. Hoogopgeleide burgers met een democratische oriëntatie zijn eerder geneigd om actief te zijn binnen verenigingen dan anderen en worden vervolgens door hun lidmaatschap verder gesterkt in hun democratische opvattingen en hun maatschappelijke vertrouwen. Bovendien weten zij ook hun politieke vaardigheden te vergroten. Voor laagopgeleide burgers gaat de spiraal de andere kant op. Zij zijn minder vaak actief in verenigingen, voelen zich daardoor politiek machtelozer en hebben een grotere afkeer van buitenlanders. Naarmate een vereniging meer lager opgeleiden telt, neemt het positieve effect van het verenigingsleven op het maatschappelijk vertrouwen snel af.

Wie heeft er nu gelijk: Elchardus en Smits met hun apodictische anatomie van het Belgische wantrouwen? Of Hooghe met zijn beeld van een veerkrachtig Vlaams verenigingsleven? Ik ben geneigd om mijn kaarten op Hooghe te zetten. Wie de Eurobarometers van de laatste jaren raadpleegt, ziet namelijk een opmerkelijke stijging van het vertrouwen in België in de jaren na 1997. Bij de peiling over 2002 was er van die structurele vertrouwenscrisis van Elchardus en Smits eigenlijk niet veel meer over: 46 procent van de Belgische respondenten had weer vertrouwen in de nationale regering en in het nationale parlement; de overheid scoorde 54 procent en zelfs de rechterlijke macht was terug naar 36 procent. Ook het vertrouwen in de politieke partijen was gestegen, naar 24 procent; nog steeds niet hoog, maar wel op het Europese gemiddelde. Het institutionele vertrouwen in België was daarmee terug op het niveau van vóór de affaire Dutroux, en doet niet meer onder voor de meeste andere Europese landen.

Daarmee komt de diagnose van Elchardus en Smits enigszins in de lucht te hangen. Want in de afgelopen jaren zijn de structurele oorzaken die zij voor de vertrouwenscrisis gaven niet verdwenen. Integendeel, de commercialisering van de media, de vergrijzing, het laagopgeleide onbehagen en de ontkerkelijking zijn juist nog verder voortgeschreden. Dan zou je toch mogen verwachten dat het vertrouwen in de jaren na 1997 verder zou dalen. De Belgische vertrouwenscrisis lijkt uiteindelijk eerder conjunctureel dan structureel te zijn geweest. Zij was vooral het gevolg van een door de media sterk uitvergroete samenloop van een paar dramatische affaires. Daarmee lijkt de Elchardus van de *Dramademocratie* het in ieder geval gewonnen te hebben van de Elchardus van de *Anatomie en oorzaken van het wantrouwen*.

Dat betekent niet dat we hier geen vrees hoeven te hebben voor Belgische toestanden. De analyse van Hooghe laat zien dat een politieke tweedeling zeer waarschijnlijk is. Wie de politieke kaart van Vlaanderen erbij pakt, kan de verhoudingen zo uittekenen. Aan de ene kant van het cordon

sanitaire in de Vlaamse politiek staat een grote, maatschappelijk actieve middenklasse die vertrouwen heeft in eigen kunnen, die verdraagzaam is en zich politiek allerminst machteloos voelt. Aan de andere kant staat het Vlaams Blok, dat de stemmen trekt van een laagopgeleide, kansarme voormalige arbeidersklasse die zich machteloos en achtergesteld voelt en is vervallen in politiek cynisme, achterdocht en vreemdelingenhaat. Het is een tweedeling die ook hier even zichtbaar werd in mei 2002. Dat die tweedeling in ons politieke landschap minder afgetekend is, heeft vermoedelijk alles te maken met de afwezigheid van een opkomstplicht. Wie in Nederland geen vertrouwen meer heeft in de politiek gaat niet naar de stembus – met uitzondering van mei 2002; wie zich in België van de politiek heeft afgekeerd, moet toch opkomen en geeft zijn stem vervolgens dan maar aan het Vlaams Blok. Voor democraten een tamelijk cynische uitkomst.

De tweede les van België is dat door de commercialisering van de media, door de ontzuiling en door de ontkerkelijking, een aantal maatschappelijke stootkussens tegen legitimiteitsverlies is verdwenen. Voorheen hadden bestuurders een vanzelfsprekend krediet bij burgers omdat zij de voormannen waren van maatschappelijke bewegingen en omdat de media gezagsgetrouw en onkritisch waren. Tegenwoordig moeten bestuurders hun gezag telkens weer verdienen. De kiezers achten zich niet meer gebonden aan een politieke partij en zijn beweeglijk als een zwerm spreuwen op een zomeravond. Een crisis is door de media zo geconstrueerd en de bevolking is vervolgens nauwelijks nog geneigd maatschappelijke instituties en politici het voordeel van de twijfel te gunnen.

Dat leidt ertoe dat het maatschappelijk vertrouwen, net als het kiesgedrag, steeds grilliger en onvoorspelbaarder wordt. De jongste Eurobarometercijfers, van voorjaar 2004, geven bijvoorbeeld weer een daling aan van het vertrouwen in België – niet zo dramatisch als in 1997, maar toch substantieel. Het laat zien dat voor bestuurders maatschappelijk vertrouwen geen rustig bezit meer is. Meer dan ooit tevoren komt vertrouwen te voet, maar gaat het te paard.

Mark Bovens is hoogleraar Bestuurskunde bij de Utrechtse School voor Bestuurs- en Organisationswetenschap.