

*Liesbeth van de Grift*

Eén wereld of geen

Politieke representatie in het  
Antropoceen



**Universiteit Utrecht**

## **Oratie**

Uitgesproken op 4 november 2022 bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar, met als leeropdracht Internationale geschiedenis in relatie tot het milieu.

*Mijnheer de Rector Magnificus,  
Geachte toeboorders,  
Beste familie, vrienden en collega's,*

'Een beter milieu begint bij jezelf' - kent u die uitdrukking? Wanneer u in de jaren negentig televisiekeek of de krant las, kan het haast niet anders. De slogan hoorde bij een overheids campagne die Nederlanders tot milieuvriendelijker gedrag moest bewegen. Sindsdien heeft hij zich stevig in het collectieve geheugen genesteld.

De laatste tijd wordt de leuze weer aangehaald. Nu vooral met negatieve connotaties. Hij staat symbool voor een denkwijze die sinds de jaren negentig is gaan overheersen. In de verandering van consumptiegedrag ligt de sleutel voor de oplossing van milieuproblemen. Afval scheiden, minder energie verbruiken en duurzame kattenbakvulling: 'iedereen doet wat' en zo komen we er wel.

Alleen - zo kwamen we er niet. De mondiale uitstoot van broeikasgassen bleef stijgen. Landen doen té weinig om de temperatuurstijging onder de 1,5 graden te houden, aldus het klimaatpanel van de Verenigde Naties in april. De roep om systeemverandering klinkt steeds luider - onlangs nog in de oratie van klimaatwetenschapper Heleen de Coninck.<sup>1</sup>

De toenemende kritiek op 'de mythe' van de 'verantwoorde' consument is nauw verbonden met de roep om systeemverandering. Het is niet genoeg, zegt de een. Leefstijlverandering draagt te weinig bij aan uitstootvermindering. [ ] Anderen zeggen dat de markt nooit een oplossing kan zijn. Die is immers de oorzaak van de problemen. En alle aandacht voor de consument leidt maar af van de verantwoordelijkheid van overheid en bedrijfsleven. Sommige critici gaan nog verder. Zij stellen dat de nadruk op duurzame consumptie leidt tot een uitholling van de democratie. Mensen gaan zich vooral als consument zien en proberen invloed uit te oefenen via de winkelwagen. Ze verliezen daardoor uit het oog dat er veel krachtiger manieren zijn om politieke tegenmacht te organiseren.<sup>2</sup>

Iedereen is consument. Daarom kan de claim om te spreken in naam van de consument, of om diens wensen en voorkeuren te kennen, een krachtig politiek instrument zijn. We zien het elke dag. Een recent voorbeeld: het hoofd duurzaamheid van Albert Heijn zei in Trouw niet te durven voorspellen of de stapelkorting op vlees blijft bestaan: 'We luisteren goed naar onze

klanten en proberen echt te voelen waar de behoefte ligt.' En: 'We zijn er om keuze te bieden aan de klant.'<sup>3</sup> De consument in dit verhaal is zelfstandig en in staat om zelf verantwoordelijkheid te nemen. De winkelketen hoeft slechts te zorgen dat er een keuzemogelijkheid is. Zo'n visie stelt de grootgrutter in staat om zich afwachtend op te stellen.

Daar tegenover staan voorstanders van 'true pricing'. Zij vinden dat bedrijven te makkelijk de verantwoordelijkheid kunnen afschuiven. Wat ze voorstellen, is de doorberekening van schade aan mens en milieu in de marktprijs van producten.<sup>4</sup> In hun optiek is de consument iemand die best zou willen bijdragen aan verduurzaming, maar door het prijsstelsel belemmerd wordt. Er is dus ingrijpen in het systeem nodig om ander gedrag te bevorderen.

Wie de consument is en hoe diens belang gedefinieerd en begrepen wordt, verschilt dus nogal, afhankelijk van wie spreekt. En dat verschil op te merken is belangrijk. Want welke opvatting, welk *frame*, dominant is in politieke en maatschappelijke discussies, bepaalt ook in welke richting de oplossingen gezocht zullen worden.

De begrippen die we gebruiken - onze denkkaders of vertogen - , geven de wereld mede vorm. Ze zijn een interpretatie van de werkelijkheid; de werkelijkheid bestaat voor ons dus niet buiten de betekenis die wij aan die werkelijkheid toekennen.

Discourses thus do not merely reflect reality. Rather, discourses shape and enable (social) reality. Without discourses, there would be no (social) reality.<sup>5</sup>

Die denkkaders vormen een interpretatie en een versimpeling van de werkelijkheid. Ze bepalen, in de woorden van Maarten Hajer, welke feiten ertoe doen en welke niet.<sup>6</sup> Die denkkaders bestaan uit drie elementen. Ten eerste, een interpretatie van het ontstaan van de werkelijkheid. Met andere woorden: wat is het probleem en wat is daar de oorzaak van? Concreet: is de consument of het bedrijfsleven de oorzaak van de plastic soep? Ten tweede, een visie op de toekomst, dus op de oplossing. Die visie kan zijn dat de consument zijn gedrag moet veranderen of dat verandering bij het bedrijfsleven begint. Ten derde bevat het denkkader een handelingsstructuur voor het heden. Dat betekent dat uit 1) en 2) een opdracht volgt voor wat er nu moet gebeuren. Toegepast op ons voorbeeld kan dat bijvoorbeeld betekenen dat de consument statiegeld betaalt, of dat het bedrijfsleven een plastic taks krijgt opgelegd.

De constructie, dat beeld van de consument, is sterk afhankelijk van de tijd en plaats waarin de ideeën vormkrijgen. De conceptualisering hangt bovendien af van *wie* haar presenteert en op welk systeem van denkbeelden ze gebaseerd is. Om een voorbeeld te geven: uit ons onderzoeksproject 'Consumers on the March' blijkt dat consumentenactivisten in de jaren zeventig betoogden dat mensen vooral tégen 'het milieu' beschermd moesten worden.<sup>7</sup> Risico's waren overal: lood in benzine, schadelijke stoffen in kinderspeelgoed en cosmetica, en giftig afval in de directe leefomgeving. Dat is iets heel anders dan de consument als oorzaak van milieuproblemen én als oplossing tegelijk. Wanneer is die idee eigenlijk ontstaan? En hoe heeft die zo dominant kunnen worden? Die kanteling probeer ik te begrijpen.

In deze oratie pleit ik voor een historische benadering van duurzaamheidsvraagstukken. Geschiedenis: niet als bron van nostalgisch verlangen naar een tijd die beter was en ook niet als een vat vol lessen of als een serie gemiste kansen. Maar geschiedenis als een vakgebied dat kan blootleggen hoezeer bestaande denkkaders en de manier waarop we het maatschappelijk leven organiseren, de uitkomst zijn van historische processen en ontwikkelingen. Misschien klinkt dat als een open deur. Zelf vind ik het nog steeds een geestverruimende gedachte.

Een blik op de geschiedenis laat zien hoe veranderlijk ideeën zijn over wat rechtvaardig, democratisch of legitiem is. Historisch onderzoek kan helpen te begrijpen waarom sommige opvattingen dominant werden, terwijl andere naar de achtergrond verdwenen zijn. Het maakt ons bewust van de 'historiciteit', de tijdgebondenheid, van bepaalde denkkaders. Die tijdgebondenheid geldt niet alleen voor ideeën, maar ook voor de instituties die het politieke en maatschappelijke leven organiseren en die, juist wanneer ze al langer bestaan, vaak lastig te veranderen zijn. Die oorsprong van ideeën en instituties te herkennen, creëert ruimte. Ruimte om je af te vragen of ze nog steeds bruikbare en relevante kaders bieden om de wereld om ons heen te begrijpen en te ordenen - en ruimte om ons een toekomst voor te stellen.

Zo'n historisch perspectief is cruciaal. Juist nu, in een tijd waarin de noodzaak tot verandering buiten kijf staat. 'We wéten wat er moet gebeuren,' hoorde ik laatst nog een collega op de Uithof verzuchten. De meeste historici - en geesteswetenschappers in den brede - hebben van klimaatonderzoek en technologische innovatie misschien weinig kaas gegeten. Maar ze zijn wél in staat om te onderzoeken waarom er zo'n breed gedeeld vertrouwen in technologische oplossingen is ontstaan. En ook wanneer mensen bereid zijn tot verandering van gedrag en wat er nodig is om draagvlak te creëren. Zonder antwoorden op die vragen komen we niet verder.

In de resterende tijd wil ik u meenemen, op zoek naar een gedeeltelijk antwoord op de kernvraag in mijn onderzoek: hoe is door de opkomst van thema's als natuur en milieu op de politieke agenda het denken over democratie en de organisatie van inspraak in de loop van de tijd veranderd? Wie spreekt er in naam van zulke belangen en hoe is dit georganiseerd? Daarvoor wenden we eerst de blik naar consumentenvertegenwoordigers in de jaren zeventig en tachtig. Zij organiseerden zich op nationaal, Europees en internationaal niveau. Naarmate mondiale ongelijkheid en milieuproblemen hoger op de agenda kwamen te staan, veranderde hun beeld van de consument en van het consumentenbelang.

### *'All Consumers'*

'We are a force for human rights, we are a force for social justice, and we are a force for a better, kinder and a happier world. We rise from one ocean, we drink one water, we breathe one air, we share this earth.'

'Let us use this power [de kracht van activisme] to create the future, not just on the power of buying, but also on the power of not buying, expressing our conscience, our preference saying no, no, no, when we must.'<sup>8</sup>

Ik vertel inmiddels lang genoeg over ons project om te weten welke associaties mensen bij consumentenorganisaties hebben. Consumentenorganisaties, die doen toch vergelijkend warenonderzoek? Zodat mensen de juiste koelkast kunnen kopen? Ja - dat ook.

Maar dit zijn de woorden van Anwar Fazal. Fazal richtte in 1969 de Maleisische consumentenorganisatie op. Vanuit Penang zou hij grote invloed hebben op de internationale consumentenbeweging. Die is sinds 1960 georganiseerd in de IOCU, inmiddels Consumers International, een koepelorganisatie van consumentenbonden over de hele wereld. Fazal was eerst lange tijd directeur van het Regional Office for Asia and the Pacific in Penang. Van 1978 tot 1984 werd hij president van de hele organisatie.

IOCU is een bijzondere organisatie.<sup>9</sup> Ze had al vroeg een mondiaal bereik, met leden uit Kenia, India, Maleisië, Israël en Hongkong. Inmiddels omvat ze meer dan 250 organisaties in meer dan 120 landen en heeft ze regionale kantoren in Latijns-Amerika, Afrika en het Midden-Oosten. Binnen de Economische en Sociale Raad van de Verenigde Naties (ECOSOC) heeft ze sinds

1977 de hoogste consultatieve status. Dit is een blijk van vroege erkenning. Deze status is gereserveerd voor grote internationale niet-gouvernementele organisaties (ngo's) met leden uit de hele wereld, die zich in den brede bezighouden met de onderwerpen die binnen ECOSOC aan bod komen.

Maar laat ik de zaken niet te rooskleurig voorstellen. Ondanks de diverse ledensamenstelling van IOCU, bleef de grootste invloed voorbehouden aan consumentenclubs uit Europa, de Verenigde Staten en Australië. De bereikte resultaten binnen de VN zouden bovendien ambigu blijken. IOCU behaalde een paar belangrijke overwinningen: de aanname van een handvest van consumentenrechten en een gedragscode die multinationals beperkte in oneerlijke marketingpraktijken. Ze kon tegelijkertijd niet voorkomen, dat diezelfde multinationals en een agenda van deregulering de overhand zouden krijgen in de jaren tachtig en negentig.

Ik wil graag wat langer stilstaan bij de woorden van Anwar Fazal. Ze laten een verschuivend wereldbeeld zien en een veranderende opvatting van wie de consument is en hoe diens belang het beste gediend is.

De oprichters van IOCU, clubs uit Europa en de VS, waren er in de jaren zestig van overtuigd dat samenwerking en onderlinge uitwisseling tussen consumentenorganisaties hun slagvaardigheid zouden vergroten. Het uitvoeren van tests was een ingewikkelde en kostbare aangelegenheid; het lag daarom voor de hand om waar mogelijk gebruik te maken van elkaars werk. Daarnaast werden ze gedreven door de overtuiging dat consumenten overal ter wereld bijgestaan zouden moeten worden door organisaties als zijzelf. De markt was een ongelijk speelveld, gekenmerkt door talloze wanpraktijken. Nieuwe groepen in landen als Kenia, de Filippijnen, India en Pakistan zouden kunnen voortbouwen op de ervaringen en expertise van oudere clubs met grotere budgetten. Uit deze agenda bleek een opvatting van de consument als iemand die vooral gediend is bij informatie. Die maakt een beredeneerde productkeuze mogelijk en beperkte de ruimte voor misleiding. Ook de wettelijke vastlegging van vier consumentenrechten - het recht op veiligheid, informatie, het recht om te kiezen en het recht om gehoord te worden - zou de consument beschermen.

In de loop van de jaren zeventig veranderde dit. Er kwamen onderwerpen op de agenda, die tekenend waren voor een groeiend besef van de wereld als samenhangend systeem, gekenmerkt door wederzijdse afhankelijkheden. Historici gebruiken de term 'the shock of the global' om het

gevoel van crisis dat mensen in West-Europa in de jaren zeventig overviel, te beschrijven.<sup>10</sup> De oliecrisis, afnemende productie en hoogoplopende werkloosheid aan het begin van dit decennium droegen bij aan een besef van mondiale samenhang en afhankelijkheid. De economische crisis vormde een breuk met voorgaande decennia. Daarin warden wederopbouw van de economie en de uitbouw van de welvaartsstaat prioriteiten en kwam massaconsumptie op. Nieuwe technologieën voedden het besef van onderlinge afhankelijkheid. Ruimtefoto's toonden de 'blauwe planeet' in haar nietigheid. De nucleaire dreiging maakte mensen bewust van een gedeeld lot: het was 'One World or None'. Dat sprak ook uit het rapport van de Club van Rome, *Limits to Growth*, dat gebaseerd was op een model dat verandering op mondiale schaal voorspelde.

Anwar Fazal was een vurig pleitbezorger van de wereld als één, waarin de positie van alle consumenten verbeterd zou moeten worden. In het geïndustrialiseerde deel van de wereld, door betere regulering. Bijvoorbeeld door het verwijderen van lood uit benzine en door een verbod op giftige chemicaliën. In het mondiale Zuiden, door ervoor te strijden dat mensen überhaupt consument konden worden, dus voldoende inkomsten hadden, toegang tot basisvoorzieningen zoals drinkwater en elektriciteit, en een veilige leefomgeving.

Die twee agenda's stonden soms op gespannen voet met elkaar. Regulering in West-Europa en de VS, zoals een verbod op gevaarlijke producten als pesticiden en medicijnen, bracht een verbetering voor consumenten daar. Maar ze leidde er ook toe dat bedrijven hun giftige en vervuilende spullen in andere delen van de wereld produceerden of ze daar verkochten, met alle milieu- en gezondheidsrisico's van dien. Een voorbeeld is de export van brandstoffen naar Afrika, die veel meer kankerverwekkende stoffen bevatten dan in Europa is toegestaan - een goedkope manier voor bedrijven om van afval af te komen, maar wel een die de levens van mensen in Afrika in de waagschaal stelt.

Binnen IOCU groeide de overtuiging dat consumenten in een geglobaliseerde economie niet langer genoeg hadden aan productinformatie en een handvest van rechten alleen. Ze moesten actiever beschermd worden tegen wanpraktijken van multinationals, bijvoorbeeld door een verbod op dumping. Ook de kritiek op overheidsbeleid dat consumenten en producenten buiten Europa benadeelde, nam toe. Een voorbeeld is het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid van de Europese Gemeenschap. Dat wierp handelsbarrières op voor boeren in andere delen van de



wereld. Het zorgde er bovendien voor dat productoverschotten - denk aan de boterbergen en de melkmeren - tegen lage prijzen op de wereldmarkt gedumpt werden.

IOCU behaalde haar grootste overwinning op Nestlé, producent van babyvoeding. Die had overall verkondigd dat flesvoeding beter zou zijn dan moedermelk. Het gevolg: in Afrika en Azië lengden mensen het melkpoeder aan met verontreinigd water, vaak met te veel water bovendien, omdat het poeder zo duur was. Hierdoor werden baby's ziek, raakten ze ondervoed en stierven. IOCU was de drijvende kracht achter een internationale campagne die leidde tot een boycot op Nestléproducten. Het resultaat was dat de VN een gedragscode aannam die oneigenlijke marketingpraktijken aan banden legde.

De sociale en economische kwetsbaarheid van consumenten in Azië, Afrika en Latijns-Amerika kwam dus centraler te staan. Hetzelfde gold voor het milieu. De woorden van Fazal - 'we rise from one ocean, we drink one water, we breathe one air, we share this earth' - duiden op een 'ecologisering' van zijn wereldbeeld. Mensen bewonen samen dezelfde planeet; handelingen hier hebben gevolgen voor elders. Alles is met alles verbonden in een netwerk van relaties en wederzijdse afhankelijkheden.

De consument die IOCU vertegenwoordigde, veranderde dus. En dit vroeg om een aanpassing van de doelen en de strategie van de organisatie. Ten eerste werd aan de basisconsumentenrechten een nieuw recht toegevoegd: dat op een gezonde leefomgeving. Productinformatie alleen was niet meer voldoende. De consument moest actief beschermd worden tegen milieuvervuiling en tegen giftige en gevaarlijke stoffen. Ten tweede deed onder Fazals leiding een meer kritische kijk op consumptie zijn intrede in de organisatie. De ongebreidelde consumptiedrang in geïndustrialiseerde landen was ten diepste problematisch. Die moest vooral níet gekopieerd worden. Voor de internationaliseringsagenda van IOCU betekende dit: niet langer een klakkeloze overname van de koers die organisaties in Europa en de VS gevolgd hadden.

Het betekende óók een andere boodschap naar de eigen achterban: naast rechten was er ook zoiets als verantwoordelijkheden - tegenover anderen én tegenover 'spaceship Earth'. Richtsnoer voor het nieuwe actieprogramma vormden, naast kritisch bewustzijn, actie en solidariteit, nu ook

- sociale verantwoordelijkheid: consumenten moeten zich rekenschap geven van de impact van hun consumptiegedrag op andere burgers, in het bijzonder benadeelde groepen.

- ecologische verantwoordelijkheid: consumenten moeten alert zijn op wat hun consumptie van producten doet met het milieu, en mogen geen schaarse grondstoffen verspillen of de aarde vervuilen.<sup>11</sup>

Dit vroeg om een nieuwe kracht - de kracht om níet te kopen.

'The new consumer', zei Fazal in 1980, 'must be just as much a conserver'.<sup>12</sup>

Deze verschuiving is om meerdere redenen interessant. Ten eerste werpt ze licht op het ontstaan van de 'duurzame ontwikkelings'-agenda. Onder leiding van Anwar Fazal en aangejaagd door consumentenorganisaties uit het mondiale Zuiden nam IOCU een agenda aan die economische groei, milieuvraagstukken en armoede- en ontwikkelingsproblematiek met elkaar in verband bracht. Het doel was een balans te vinden tussen economische, sociale en ecologische belangen. Wat opvalt, en dat is mijn tweede punt, is dat deze nieuwe koers maar beperkt van invloed was op consumentenorganisaties in West-Europa, terwijl zij er binnen IOCU hun actieve steun voor uitspraken.

Die brede consumentenagenda, waarin niet alleen de bescherming van consumenten, maar ook hun verplichtingen jegens mens en milieu waren opgenomen, is binnen de consumentenbeweging, zeker in Europa, naar de achtergrond verdwenen. Het recht op productaanbod en keuzevrijheid is weer de boventoon gaan voeren. Hoe kan dit verklaard worden?

#### *De Europese 'marktburger'*

In ons onderzoeksproject 'Consumers on the March' hebben Alessandra Schimmel, Koen van Zon en ik het antwoord tenminste deels gezocht in de specifieke aard en architectuur van de Europese integratie, met de gemeenschappelijke markt als kern.<sup>13</sup> Daarbinnen kreeg het consumentenbeleid vorm. Het beeld van de consument en van de rol van consumentenvertegenwoordigers zou sterk met het project van marktintegratie verweven raken. Een versmalling van de consumentenagenda was het gevolg. Voor het volgende baseer ik me op het onderzoek van Alessandra en Koen en onze gezamenlijke gesprekken hierover.

Het Verdrag van Rome, dat de basis vormde voor de Europese Economische Gemeenschap, noemt de consument niet specifiek. Wel spraken de lidstaten de ambitie uit om de 'voortdurende

verbetering van de omstandigheden waaronder hun volkeren leven en werken' te verzekeren. De onderliggende idee was dat de consument een vanzelfsprekende begunstigde van marktintegratie zou zijn. Een 'marktburger' dus, in een Europa als markt, bestaande uit vraag en aanbod, uit consumenten en producenten.<sup>14</sup> Het opheffen van handelsgrenzen en de toename van handelsverkeer zouden leiden tot meer concurrentie en daardoor tot meer en betere producten en lagere prijzen. Voor andere opvattingen die de nadruk legden op consumentenrechten of op sociaal beleid, bestond weinig ruimte. De maatregelen die de positie van de consument moesten verbeteren, waren vooral gericht op informatievoorziening (denk bijvoorbeeld aan toegankelijke productetiketten).

In de jaren zeventig leek dit te veranderen. Het Europese integratieproces raakte in het slop en er werd - toen al - gezocht naar manieren om de kloof tussen burgers en Europese beleidsmakers te verkleinen. Eén daarvan is bekend - de directe verkiezing van het Europees Parlement. Een tweede voorstel van Belgisch premier Tindemans was de ontwikkeling van Europees consumenten- en milieubeleid. Die zou aan burgers in de lidstaten laten zien dat Brussel wel degelijk wist waar mensen zich zorgen om maakten en zou de Europese Gemeenschap een 'menschelijker gezicht' geven. Consumentenorganisaties zouden in Brussel een nadrukkelijker stem krijgen en de 'moderne burger' vertegenwoordigen.<sup>15</sup>

Die uitnodiging namen ze maar wat graag aan. Consumentenbonden uit de lidstaten richtten samen BEUC op, een Europese koepelorganisatie. Zij zei als enige organisatie écht Europese belangen te vertegenwoordigen; immers, waren alle burgers in de lidstaten niet consumenten en andersom? De eigen politieke rol zou dan zijn een brug te slaan tussen deze 'consument-burgers' en Europese beleidsmakers.

In de praktijk zou BEUC deze politieke ambitie niet echt waar kunnen maken. De institutionele kaders van de Europese Gemeenschap waren daarvoor te dwingend, te beperkend. Er werden overlegorganen opgetuigd waarin consumentenvertegenwoordigers, maar ook vakbonden en huisvrouwenorganisaties plaatsnamen. Ze mochten daarin weliswaar meepraten, maar de instituties zelf hadden maar beperkte bevoegdheden en daardoor weinig invloed. Daar kwam bij dat alle organisaties samen met één visie naar buiten moesten treden - dat was zo vastgelegd. Het gevolg was dat van de eigen ideeën dus maar weinig terug te zien was. Ze werden, ten derde, gevraagd om te reageren op Europese wetgeving. Daardoor was het lastig was om zelf kwesties op de agenda te krijgen. Daar kwam nog bij dat Europees beleid vaak zo technisch was, dat veel

tijd ging zitten in de rol van BEUC als adviseur/expert dan als spreekbuis van consumenten. De politieke rol als vertegenwoordiger schoot erbij in. Dit erkende de organisatie zelf ook. Ze zou liever meer agenderend en minder volgend willen optreden. Maar het alternatief - zichzelf buiten de kaders van de Europese Gemeenschap plaatsen en daardoor invloed verliezen - was geen optie.

Dit betekent niet dat de Europese consumentenclub niet succesvol was op sommige terreinen - dat was ze wel degelijk. Maar de kans op succes was het grootst wanneer de agenda van BEUC samenviel met die van Europese instituties. De meer fundamentele kritiek op consumptie en het marktproject, zoals die binnen IOCU wel gehoord kon worden, sijpelde maar beperkt door in de Europese Gemeenschap. De oorzaak lag voor een deel bij de liberale agenda's van West-Europese consumentenorganisaties zelf, maar zeker ook bij de institutionele context waarin het consumentenbeleid handen en voeten kreeg. De uitbreiding van consumentenbescherming zou het vertrouwen van de Europese consument vergroten en dat diende weer de Gemeenschappelijke Markt. Zo raakten 'nooit meer' of 'nie wieder' als reden van Europese integratie steeds meer naar de achtergrond - opnieuw zo'n voorbeeld - terwijl economische groei en consumentenwelvaart bijna synoniem werden aan samenwerking.

Hier zien we hoe gevestigde veronderstellingen in instituties en praktijken ingebed raken - in dit geval: marktintegratie komt Europese burgers ten goede. Dit beperkte vervolgens de ruimte voor nieuwe ideeën die deze grondslag in twijfel trokken of bekritiseerden.<sup>16</sup>

#### *Welk belang telt mee?*

Het verhaal van consumentenorganisaties die zich Europees en internationaal organiseren, zou ook over vakbonden, visserij- en mensenrechtenorganisaties en kamers van koophandel kunnen gaan. De totstandkoming van internationale organisaties als de VN, de Europese Gemeenschap en de Raad van Europa betekende een gedeeltelijke verplaatsing van politiek van het nationale naar het internationale niveau. Niet-statelijke actoren zagen nieuwe mogelijkheden om daar, in Brussel, Genève of Straatsburg, hun zaak te bepleiten. Hun toegenomen betrokkenheid in deze *global governance* (mondiaal bestuur) is een belangrijke ontwikkeling in de tweede helft van de twintigste eeuw. Ngo's hebben op drie manieren hun stempel gedrukt: door de politieke agenda te beïnvloeden, een bijdrage te leveren aan politieke besluitvorming en door zelf steeds meer regulerende taken op zich te nemen.

Onder politieke wetenschappers woedt een discussie over de democratische legitimiteit van dit soort organisaties en hun rol in de internationale politiek. De meesten zijn het erover eens dat internationale organisaties kampen met een democratisch tekort, het gevolg van wat Robert A. Dahl het 'democratische dilemma' noemde - het spanningsveld tussen de effectiviteit van bestuur en de inspraak van burgers.<sup>17</sup> Enerzijds is het logisch om grensoverschrijdende kwesties als lucht- en riviervervuiling en klimaatverandering op internationaal niveau aan te pakken (het heeft weinig zin om dat op nationaal niveau te doen). Anderzijds neemt de invloed die burgers op politieke besluitvorming hebben af naarmate hun aantal toeneemt. Bovendien leggen internationale bestuurders maar mondjesmaat politieke verantwoording af bij gebrek aan zoiets als een wereldparlement. Voor sommige critici vormen ngo's onderdeel van datzelfde probleem: zij zijn ongekozen en hoeven nergens verantwoording af te leggen voor de invloed die zij uitoefenen.

Anderen zien wel degelijk een belangrijke taak voor hen weggelegd. Ngo's brengen geluiden naar voren die anders wellicht niet gehoord zouden worden. Met hun pleidooien en expertise leveren ze een bijdrage aan het publieke debat en de besluitvorming (en daarmee aan de 'deliberatieve democratie'). Ze vergroten bovendien de mogelijkheden voor democratische participatie binnen wat Paul Hirst de 'associatieve democratie' genoemd heeft - een bestuursvorm waarbinnen verantwoordelijkheden in verschillende territoriale en functionele terreinen zijn opgedeeld.<sup>18</sup> Richting beleidsmakers vertolken zij de opvattingen van de achterban en praten ze mee over beleid; richting achterban informeren zij over de genomen besluiten en leggen zij verantwoording af.<sup>19</sup> In de praktijk - dat laat onderzoek ook zien - gaat er veel mis: ongelijke toegang tot macht en beschikking over middelen, ondoorzichtige procedures en natuurlijk het lobbycircuit dat zich buiten de formele instituties afspeelt. De onderliggende verwachting van deze wetenschappers lijkt desondanks te blijven dat - met de nodige verbeteringen - maatschappelijke organisaties zo'n cruciale rol zouden kunnen of moeten vervullen.

Wat hier meteen duidelijk wordt, is dat er verschillende, en deels tegenstrijdige, opvattingen zijn van wat democratisch is en dat het oordeel over de rol van ngo's sterk afhangt van de democratieopvatting die wordt aangehangen. Politiek-historici, onder wie een aantal gewaardeerde collega's hier aanwezig, hebben in laatste jaren blootgelegd hoe veranderlijk en omstreden opvattingen zijn van wat als democratisch geldt en welke praktijken daarbij horen.<sup>20</sup> In plaats van 'democratie' te definiëren en er vervolgens in de geschiedenis naar op zoek te gaan, hebben zij laten zien dat er voortdurend verschillende vertogen naast elkaar hebben bestaan en

dat - ook hier - bepaalde opvattingen de overhand hebben gekregen ten koste van andere. Geïnspireerd door deze benadering doe ik hetzelfde voor Europees en internationaal bestuur. Voorbij de puur machtspolitieke kwestie van wie wanneer, hoe en waarop invloed heeft uitgeoefend, gebruik ik de praktijk van belangenvertegenwoordiging om veranderende ideeën ten aanzien van democratische legitimiteit en de organisatie van inspraak bloot te leggen.

Belangenvertegenwoordiging door ngo's is een vorm van politieke representatie. In haar klassieke werk uit 1967, *The concept of representation*, beschrijft Hanna Pitkin representatie als het 'aanwezig maken', 're-present', van groepen of belangen, door een vertegenwoordiger, bijvoorbeeld in het parlement.<sup>21</sup> Ze onderscheidt daarbij verschillende soorten van representatie. In de laatste jaren is de aandacht verschoven van wat representatie *is* naar wat er *gebeurt* in politieke representatie. Representatie is een creatief proces. Belangen staan niet bij voorbaat vast, maar ontstaan doordat individuen of organisaties ze benoemen. Zij uiten *representatieve claims*, waarin zij zeggen te spreken in naam van... vrouwen, mijnwerkers, migranten, toekomstige generaties... In die claim kunnen mensen zich herkennen; ze kunnen zich als een groep met een gedeeld belang gaan zien. De legitimiteit van politieke representatie ligt dan niet in de vraag of iemand echt 'representatief' is voor iets, maar in de mate waarin zo'n aanspraak door anderen als aannemelijk of terecht wordt gezien. Onderdeel van dit proces is dat die representatieve claims ook voortdurend ter discussie worden gesteld.

Deze constructivistische en dynamische benadering, gebaseerd op het werk van Michael Saward, maakt een breder begrip van politieke representatie mogelijk.<sup>22</sup> Ze stelt ons in staat om vormen ervan te herkennen die niet door verkiezingen tot stand zijn gekomen, maar wel cruciaal zijn voor ons begrip van de politieke geschiedenis - van het ontstaan van politieke instituties en de instandhouding van machtsverhoudingen. De dominante positie van landbouworganisaties is daar een goed voorbeeld van.

Sicco Mansholt, de eerste Landbouwcommissaris van de Europese Gemeenschap, bood boerenorganisaties vanaf de jaren zestig de gelegenheid om mee te praten over het nieuwe Europese landbouwbeleid. Dit zou het draagvlak vergroten en het beleid beter maken. Deze verenigingen, geworteld op lokaal en regionaal niveau, beschikten over cruciale inzichten in de landbouwsectoren van de lidstaten. Ze zouden bovendien een brugfunctie vervullen tussen Brussel en hun achterban. Inmiddels is de sterke positie van de landbouwlobby een doorn in het oog van velen die de EU democratischer willen maken. De voorsprong die zij hadden en die hen

in staat stelde hun machtspositie uit te bouwen, zorgde er ook voor dat consumenten- en milieuorganisaties maar moeilijk toegang kregen tot dit beleidscircuit. Tot op de dag van vandaag bemoeilijkt dit de vergroening van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid. Wat dus vroeger bedacht werd om het draagvlak voor het Europese project te vergroten, wordt vandaag de dag gezien als democratisch probleem.

Hier treedt de historische veranderlijkheid van ideeën over wie belanghebbend is en wat een legitiem belang is duidelijk naar voren. Met een focus op de dynamiek van *representative claim-making* kunnen we zulke verschuivingen analyseren.

Bovendien kan op deze manier ook politieke representatie in naam van abstracte begrippen als natuur en 'toekomstige generaties' serieus worden genomen. Het gaat dan immers niet om de vraag of - ik noem een voorbeeld - de Partij voor de Dieren wel echt voor de dieren spreekt, maar waarom haar claim op een gegeven moment als legitiem gezien werd. Een ander voorbeeld: spreken in naam van of voor het 'milieu' gebeurt pas vanaf de jaren zeventig. Deze term, die de samenhang van problemen als vervuiling, volksgezondheid en de uitputting van natuurlijke hulpbronnen uitdrukt, werd toen pas echt gangbaar in het publieke debat. Dit bood nieuwe mogelijkheden voor organisaties die zich als pleitbezorgers van een schoon milieu presenteerden. Met de veranderde denkkaders werden milieuorganisaties in toenemende mate als 'belanghebbende partij' gezien.

### *Het Antropoceen*

Ik keer met u terug naar de titel van deze oratie: 'Eén wereld of geen. Politieke representatie in het Antropoceen'. Het Antropoceen - dat tijdperk waarin menselijke invloed en handelen een geologische factor werden. In het laatste kwart van de twintigste eeuw zijn milieuorganisaties verworpen tot vast onderdeel van een bestuurlijk landschap waarin zij als 'stakeholders' mogen meepraten over beleid. Inmiddels staan hún representatieve claims onder druk. Nieuwe groeperingen als Fridays for Future en Extinction Rebellion betwisten de status van deze oudere clubs. Hun principes lezen als impliciete kritiek en een oproep terug te keren naar de roots van de milieubeweging. Wij zijn (wél) een beweging van 'gewone burgers'. Voor ons staan actievoeren, laagdrempelige participatie en decentralisatie centraal. Wij gaan voor niets minder dan systeemverandering. De urgentie is groot: de klimaatcrisis is een existentiële bedreiging, een leefbare toekomst staat op het spel.

Op die missie om de toekomst - een menselijke toekomst - veilig te stellen, reageren weer anderen. Het gaat allang niet meer om een toekomstbeeld, zeggen zij, het gaat om nu. Slachtoffers van de overstromingen in Bangladesh en bewoners van de verdwijnende eilandengroepen in de Stille Oceaan ondervinden op dit moment de gevolgen van klimaatverandering. Geïndustrialiseerde landen dragen daarvoor een historische verantwoordelijkheid. Mensen die nu de gevolgen aan den lijve ondervinden, hebben geen mogelijkheid om op bepalende politieke beslissingen, bijvoorbeeld over klimaatbeleid en compensatie, invloed uit te oefenen. De nadruk op toekomstige generaties en op de klimaatdoelen in Nederland - 'Nederland in 2050 klimaatneutraal' - dreigt die ongelijke verdeling in historische verantwoordelijkheid (verantwoordelijkheid voor klimaatverandering) en in kwetsbaarheid (kwetsbaarheid voor de gevolgen ervan) aan het zicht te onttrekken.

Vanuit andere hoek klinken representatieve claims die niet zozeer de *mens*, maar de natuur zelf centraal stellen. 'In naam van de natuur' zouden rivieren, zeeën, ecosystemen als rechtspersoon erkend moeten worden. Dit is het pleidooi van de rechten voor natuur-beweging. Ecuador en Bolivia hebben die bepaling nu in hun grondwetten opgenomen. Op basis daarvan kan de uitputting van natuurlijke hulpbronnen worden tegengegaan. Zo kan besloten worden dat het aanleggen van een weg tegen de rechten van een bos indruist. Deze wereldwijde beweging bekritiseert het antropocentrisme - het vooropstellen van menselijke belangen, het 'gebruik' van de natuur voor menselijke doeleinden - dat geleid heeft tot biodiversiteitsverlies en klimaatverandering. Het problematische 'extractivisme' - de uitputting van natuurlijke hulpbronnen - is kenmerkend voor een langere geschiedenis van koloniale uitbuiting die voortduurt tot vandaag de dag. Zo is de energietransitie in Europa slechts mogelijk door grootschalige ontginning van grondstoffen en slecht betaalde arbeid in het mondiale Zuiden. En toch zal ze hier door velen met 'duurzaamheid' geassocieerd worden.

### *Tot slot*

En zo kom ik, afsluitend, terug bij het belang van de Geesteswetenschappen en het belang van taal. De begrippen die we gebruiken, geven onze wereld mede vorm; de werkelijkheid bestaat voor ons niet buiten de betekenis die wij aan die werkelijkheid toekennen. Politiek is een strijd - een strijd tussen actoren die proberen om hún visie op de werkelijkheid aan anderen op te leggen. Zij doen dat via taal, via discours. 'Duurzaamheid' is zo'n begrip. Onder die noemer gaan vele, ook botsende, opvattingen schuil. Voor 'verantwoorde consumptie' geldt hetzelfde.



Verantwoord - tegenover wie of wat? Wie bepaalt de invulling daarvan en wat geldt als morele graadmeter?

In 2002 schreef de historicus Akira Iriye verheugd over het ontstaan van een 'global community', een wereld buiten natiestaten en nationale gemeenschappen.<sup>23</sup> Maar ook voor de idee van 'één wereld' geldt dat daar uiteenlopende opvattingen onder schuil gaan. Wat wordt er bedoeld wanneer politici, activisten of bedrijven het over 'one world' hebben? De wereld als markt? Als politieke gemeenschap van wereldburgers? Of als ecosysteem, waarin de rechten van menselijke en niet-menselijke natuur even zwaar wegen - en dat een nieuw evenwicht zal vinden wanneer de mens verdwenen is?

Beter spreken we daarom niet van 'één wereld of geen', maar van 'werelden'. En vragen ons steeds af wie daartoe gerekend wordt en wie niet; waar waarde aan wordt toegekend en waar niet.

Hierin - in het vermogen om die politieke dimensie zichtbaar te maken en te bevragen - ligt een cruciale bijdrage van de Geesteswetenschappen.

---

<sup>1</sup> Heleen de Coninck, [System change, not climate change](#), 9 september 2022.

<sup>2</sup> Een toegankelijke inleiding op het onderwerp *sustainable consumption* is: Lucie Middlemiss, *Sustainable consumption: Key issues* (Abingdon 2018).

<sup>3</sup> Koos Schwartz en Maarten van Gestel, ['Albert Heijn haalt de klimaatdoelen nog niet, maar wil klanten "maximaal verleiden" tot duurzamere keuze'](#), *Trouw*, 1 oktober 2022.

<sup>4</sup> **True Price** noemt zich de beweging van voorstanders van het verdisconteren van nadelige sociale gevolgen en milieuvervuiling in de marktprijs van producten.

<sup>5</sup> Siegfried Jäger en Florentine Maier, 'Analysing discourses and dispositives: A Foucauldian approach to theory and methodology' in: Ruth Wodak en Michael Meyer (red.), *Methods of critical discourse studies* (Londen 2016) 109-136.

<sup>6</sup> Maarten A. Hajer, 'Discours-coalities in politiek en beleid: De interpretatie van bestuurlijke heroriënteringen in de Amsterdamse gemeentepolitiek', *Beleidswetenschap* 3 (1989) 247, 254. Meer over discoursanalyse in Hajers inmiddels klassieke werk *The politics of environmental discourse: Ecological modernization and the policy process* (Oxford 1995).

<sup>7</sup> Meer informatie over het Vidi-onderzoeksproject 'Consumers on the March: Civic Activism and Political Representation in Europe, 1960s to 1990s': <https://consumers.sites.uu.nl>.

<sup>8</sup> Anwar Fazal, 'All consumers', toespraak op het 'Consumer Policy 2000' seminar in New York op 27 mei 1986.

<sup>9</sup> Historicus Matthew Hilton schreef een belangwekkend boek over de organisatie: Matthew Hilton, *Prosperity for all: Consumer activism in an era of globalization* (Ithaca en Londen 2009).

<sup>10</sup> Niall Ferguson c.s., *The shock of the global: The 1970s in perspective* (Cambridge, MA, 2011).

<sup>11</sup> Anwar Fazal, 'Brave and angry: The international consumer movement's response to Transnational Corporations (TNCs)', October 1980.

<sup>12</sup> Anwar Fazal, 'IOCU - The past, present, future' (1980).

<sup>13</sup> Deze paragraaf is deels gebaseerd op een hoofdstuk dat in 2023 zal verschijnen: Koen van Zon, Liesbeth van de Grift en Alessandra Schimmel, 'Vom Marktbürger zum Konsumbürger? Konsumpolitik und Verbraucherververtretung in der EWG in den 1960er und 1970er Jahren' in: Morten Reitmayer en Stefan Weispfennig (red.), *Konsum und Politik nach dem Boom* (Göttingen).

<sup>14</sup> De West-Duitse jurist Hans Peter Ipsen sprak in 1972 van een economisch gedefinieerde vorm van burgerschap. Zie daarvoor: Hans Peter Ipsen, *Europäisches Gemeinschaftsrecht* (Tübingen 1972) 102, 187. Zie ook: Michelle Everson,

---

*The legacy of the market citizen*, in: Jo Shaw en Gillian More (red.), *New legal dynamics of European Union* (Oxford 1995) 73-89.

<sup>15</sup> Liesbeth van de Grift, ['Representing European society: The rise of new representative claims in 1970s European politics'](#), *Archiv für Sozialgeschichte* 58 (2018) 263-278.

<sup>16</sup> Voor een analyse van de ontwikkeling van consumentenvertegenwoordiging en -beleid in de Europese Economische Gemeenschap, zie: Koen van Zon, 'A consumers' Europe? Common Market governance between consumers and commerce, 1960s-1990s', *Journal of European Integration History* 26: 2 (2020) 203-228.

<sup>17</sup> Robert A. Dahl, 'A democratic dilemma: System effectiveness versus citizen participation', *Political Science Quarterly* 109 (1994) 23-34.

<sup>18</sup> Paul Hirst, *Associative democracy: New forms of economic and social governance* (Cambridge 1994).

<sup>19</sup> Enkele voorbeelden van werken zijn: Sabine Saurugger, 'Interest Groups and Democracy in the European Union,' *West European Politics* 31:6 (2008) 1274-1291; Jens Steffek, Claudia Kissling en Patrizia Nanz (red.), *Civil society participation in European and global Governance: A cure for the democratic deficit?* (Basingstoke 2008); Daniele Archibugi, Mathias Koenig-Archibugi en Raffaele Marchetti, *Global democracy: Normative and empirical perspectives* (Cambridge 2012).

<sup>20</sup> Historici als Ido de Haan, Stefan Couperus, Remieg Aerts, Wim van Meurs en anderen hebben in de context van het NWO-programma *Omstreden democratie* de verandering en kwetsbaarheid van democratie onderzocht.

<sup>21</sup> Hannah F. Pitkin, *The concept of representation* (Berkeley 1967).

<sup>22</sup> Michael Saward, *The representative claim* (Oxford 2001).

<sup>23</sup> Akira Iriye, *Global community: The role of international organizations in the making of the contemporary world* (Berkeley 2002).