

# PLURALISME ERNSTIG NEMEN

## Pleidooi voor een institutionele wending in de politieke filosofie<sup>1</sup>

Veit Bader en Ewald Engelen<sup>2</sup>

*SUMMARY – Taking Pluralism Seriously. Arguing for an Institutional Turn in Political Philosophy* – There is growing dissatisfaction among political philosophers with the sterility and conceptual inadequacy of the discipline. Post-rawlsian philosophy is grappling with the need to construct a ‘contextualised morality’ that is sensitive to the particularities and complexities of actual moral reasoning but does not fall victim to the relativism of post-modern thinking. We argue that this predicament is due to the inability to acknowledge that our moral universe is plural, that our social reality is multilayered, that normative principles are structurally and institutionally ‘underdetermined’ and that practical reasoning is complex and plural. To incorporate these characteristics of the human condition we have constructed a complex evaluative framework, consisting of moral, ethical-political, prudential and realist arguments. We argue that political philosophy is well advised to adopt such a framework and to position itself, as an ‘art’, between political philosophy as it is currently practised and the detailed, comparative institutional studies that are conducted in ever more impressive numbers by the institutionalists among the social scientists. Thus political philosophy can disaggregate (not solve!) the big tradeoffs from yesteryear, rekindle our utopian imagination and regain political relevance.

**KEY WORDS:** ethical evaluation, neo-institutionalism, pluralism, political philosophy, political theory

### Inleiding

Politieke filosofie is altijd, of haar beoefenaars dat nu onderkennen of niet, ‘ihre Zeit in Gedanken gefasst’. Zij is geïnformeerd of beïnvloed door de institutionele omgeving en, sinds de opkomst van de sociale wetenschappen, door dominante sociaal-wetenschappelijke theorieën, beschrijvingen en verklaringen. In het vroege werk van John Rawls was dit impliciet het geval. (Rawls, 1971) Maar in zijn latere werk (Rawls, 1993) is het overduidelijk dat Rawls met zijn liberale rechtvaardigheidstheorie streeft naar een zogenaamd reflexief evenwicht tussen de *basic structure* van liberaal-democratische constituties, ‘*liberal societies*’ en een liberaal-democratische cultuur en de daarin verankerde morele intuïties.

<sup>1</sup> Wij danken Tsjitske Akkerman, Ido De Haan, Jurgen De Wispelaere, Ton Korver, Piotr Perczynski, en een anonieme referent voor hun constructief commentaar op eerdere versies van dit artikel.

<sup>2</sup> Veit Bader is hoogleraar Politieke en Sociale Filosofie aan de *Afdeling Wijsbegeerte* en hoogleraar Organisatiesociologie aan de *Afdeling Sociologie* van de *Universiteit van Amsterdam*. Ewald Engelen is als post-doctoraal onderzoeker verbonden aan de *Afdeling Wijsbegeerte* van de *Universiteit van Amsterdam*.

Elke discussie over de betekenis van morele principes als gelijkheid en vrijheid verwijst altijd naar specifieke instituties en praktijken. Hoe wij gelijkheid interpreteren – als gelijkheid voor de wet, als kansgelijkheid, als substantiële gelijkheid van bronnen of beloningen, als gelijkheid van ‘capabilities’ of van status – is niet alleen afhankelijk van onze interpretatie van andere, conflicterende principes, maar ook van specifieke institutionele vertalingen.

De dominante politieke filosofie was hier tot voor kort onvoldoende van doordrongen en vertoonde een “*terrible lack of institutional concreteness*”. (Unger, 1986; 1987) De instituties die haar analyses richting gaven zijn abstracte instituties als ‘de’ markt, ‘de’ liberale democratie, ‘de’ rechtsstaat, en de interpretaties die daarvan door de dominante sociaal-wetenschappelijke theorieën werden gegeven. Tot in de jaren zeventig was dat het paradigma van de zogenaamde moderniseringstheorieën. Zowel binnen de (politieke) economie (Rostow) als binnen de sociologie (Parsons) waren deze dominant. Deze theorieën hielden de hecht geïntegreerde combinatie van kapitalistische markteconomie en parlementaire democratie voor ‘*the one best way*’ naar een maatschappelijke ordening die op moreel en prudentieel vlak superieur is aan haar tegenstrever, de staatssocialistische planeconomie.

Sinds de jaren zeventig is de kritiek op dit paradigma aangewakkerd. Niet alleen het lineaire vooruitgangsperspectief – institutionele convergentie – staat onder druk; hetzelfde geldt voor het macroscopische karakter van de institutionele eenheden. De verschillende reacties van Noord-Amerikaanse en West-Europese economieën op de economische en bestuurlijke crises van de jaren zeventig dwong beleidsmakers en politici, evenals politieke en andere sociale wetenschappers, tot een grotere gevoeligheid voor de diversiteit van nationale institutionele arrangementen. (Hall & Taylor 1996: 936-937; Immergut, 1998; Goodin, 1998)

Wat ons betreft is dat winst. Ten eerste omdat hiermee onvruchtbare tegenstellingen als die tussen markt en staat worden doorbroken. Ten tweede omdat het de institutionele fantasie scherpt. En ten derde omdat het aanzet tot een herwaardering van institutioneel pluralistische oplossingen. Tegenstellingen zoals die tussen markt en staat hebben hun parallel in *big tradeoffs*, als die tussen gelijkheid en vrijheid. Een microscopisch perspectief op instituties en coördinatiemechanismen maakt het mogelijk deze afruilen van hun scherpte te ontdoen. Dat wil niet zeggen dat institutioneel-pluralistische oplossingen de spanning tussen principes geheel wegnemen, wel dat pluralistische ordeningen betere instrumenten en hulpbronnen bevatten om deze spanning te verminderen.

Politieke filosofie moet dus terug naar de lesbanken. Wij zijn zeker niet de enigen die dat menen. Er is sprake van een groeiende onvrede onder politieke filosofen met de politieke steriliteit van de dominante politieke filosofie. Auteurs als Walzer (1983), Elster (1991) en anderen bepleiten een perspectief van *complex equality* om dichter op de huid van de werkelijkheid te geraken en recht te doen aan het inzicht dat moraliteit altijd *contextualised morality* is. Voorbeelden van intelligente toepassingen hiervan zijn te vinden in de politieke filosofie van migratie, toelating en multiculturalisme. (Carens, 2000; Parekh 2000; Kymlicka, 1995; Bauböck, 1994) Ook de pogingen om via het concept van associatieve democratie een brug te slaan tussen moreel pluralisme en institutioneel pluralisme vallen hier onder. (Mathews 1989; Hirst, 1994; Cohen & Rogers, 1995a; 1995b; Bader 2001a; Bader & Hirst, 2001) En datzelfde geldt voor de theorie van deliberatieve democratie, waarbij moet worden aangetekend dat in het

onderzoek naar vormen met deliberatieve democratie tot nog toe een aantal belangrijke vormgevingsvraagstukken is blijven liggen. Wie heeft toegang? Hoe moet de conditie van 'groepe gelijkheid' worden gerealiseerd? Wat is de verhouding tussen belangen en argumenten? (Phillips, 1995; Elster, 1995; Gutmann & Thompson, 1995; Bohmann 1998; Mansbridge 2000; Williams 1998; 2000)

Deze pogingen zijn echter ofwel onsystematisch en eerder tentatief ofwel deinken ze uiteindelijk terug voor de consequenties die een institutionele wending heeft of zou kunnen hebben. Om deze koudwatervrees weg te nemen willen wij in dit artikel de relevantie laten zien van het vergelijkende institutionalisme voor een heropleving van de politieke filosofie. De eerste sectie is gewijd aan de uitwerking van het normatief pluralisme, door te wijzen op – respectievelijk – het bestaan van conflicterende morele principes, de zogenaamde onderbepaaldheid van morele principes, de gelaagdheid van onze sociale werkelijkheid en de complexiteit van de praktische rede. In sectie twee gaan wij in op de lessen die de politieke filosofie kan leren van de verschillende sociologische evaluatiestudies en de verschillende kundes (bestuurskunde, organisatiekunde, bedrijfskunde, managementkunde). Vervolgens werken wij de belangrijkste evaluatiecriteria aan de hand van een aantal voorbeelden in iets meer detail uit (paragraaf drie). Sectie vier is gewijd aan de vraag wat dit betekent voor de bekende conflicten tussen principes als gelijkheid en efficiëntie en tussen efficiëntie en democratie. In sectie vijf ligt de nadruk op het gemengde of pluralistische karakter van hedendaagse maatschappelijke ordeningen. Sectie zes buigt zich tenslotte over kwesties van maakbaarheid en institutioneel herontwerp. In de conclusie vatten wij de voornaamste bevindingen kort samen.

Uit de aard der zaak is dit een programmatisch artikel. Dat betekent dat wij eerder stipuleren dan argumenteren. Om aan de behoefte aan bewijsvoering toch zoveel mogelijk tegemoet te komen, hebben wij waar nodig relevante verwijzingen bijgevoegd. De geïnteresseerde lezer wordt uitgenodigd deze verwijzingen te volgen. Verder willen wij vooraf een aantal misverstanden wegnemen. Wij pleiten niet voor het *opheffen* van de arbeidsdeling tussen politieke filosofen en sociale wetenschappers. Wel pleiten wij voor een *andere* arbeidsdeling. Het komt ons voor dat de kloof tussen politiek-filosofische analyses van morele beginselen enerzijds en waardenvrij sociaal-wetenschappelijk onderzoek anderzijds is gebaseerd op een achterhaalde tegenstelling tussen feiten en waarden. Ieder sociaal-wetenschappelijk onderzoek is waardengeladen, zowel in zijn onderwerpkeuze als in zijn keuze voor theorie en methode. Omgekeerd is iedere moraaltheoretische analyse geladen met institutionele assumpties. Een institutionele wending in de politieke filosofie beoogt dit expliciet te maken, en gaat daarmee in de richting van wat aan Angelsaksische universiteiten van oudsher *political theory* heet. Dat wil niet zeggen dat wij het onderscheid tussen feit en waarde willen verdoezelen. Beschrijvende, verklarende en normatieve vragen dienen analytisch zo strikt mogelijk te worden onderscheiden maar moeten tegelijk, in hun onderlinge spanning en samenhang, worden gesteld.

## 1. Uitgangspunten

In deze sectie komen achtereenvolgens aan bod: (i) het pluralistische karakter van ons morele universum; (ii) de onderbepaaldheid van normatieve principes en beginselen;

(iii) de gelaagdheid van onze sociale werkelijkheid; en (iv) de complexiteit van de praktische rede. De plausibiliteit van deze uitgangspunten houden wij voor gegeven. Wij zullen deze hier dus ook niet verder beargumenteren. Wel geven wij waar nodig verwijzingen. Naar ons inzicht worden deze uitgangspunten in de post-rawlsiaanse politieke filosofie onvoldoende verwerkt, en waar dat wel wordt geprobeerd, gebeurt dat op een onsystematische en weinig reflexieve wijze.

### 1.1. *Moreel pluralisme*

Het morele universum waarin wij leven is complex. Ten eerste laten beginselen en principes meerdere interpretaties toe, en ten tweede zijn zij onderling tegenstrijdig. In het eerste geval spreken wij van de onderbepaaldheid van principes en in het tweede geval van het afruilen van conflicterende principes. Dit wordt binnen de politieke filosofie onvoldoende onderkend. Het bestaan van ethisch en cultureel pluralisme – verschillende individuele en collectieve concepties van het goede leven – is min of meer geaccepteerd.<sup>3</sup> Dat geldt niet of veel minder voor moreel pluralisme, waarbij het gaat om de structurele spanning tussen verschillende universele principes. En als de politieke filosoof moreel pluralisme omarmt, presenteert hij die spanning op een ahistorische en niet-contextuele wijze en blijkt hij over onvoldoende reflexiviteit te beschikken om de historische en institutionele premissen te expliciteren. Ook al beperkt de politieke filosoof zich expliciet tot het niveau van principiële analyse, hij spreekt – of hij dat nu wil of niet – automatisch ook over specifieke institutionele vormgevingen van morele principes. Zo is het conflict tussen gelijkheid en efficiëntie gemodelleerd naar de keynesiaanse welvaartsstaat waarin een efficiënte allocatie van arbeid wordt gewaarborgd door primaire inkomensverschillen terwijl gelijkheid wordt gerealiseerd via redistributie achteraf. (Rawls, 1971; Okun, 1975) Hoeveel gelijkheid kan een markteconomie verdragen, is de vraag die centraal staat in Rawls' *A Theory of Justice* en de meeste economisch getinte commentaren er op. Contrafactische gedachtenexperimenten als dat van Joseph Carens (1981), die financiële prikkels vervangt door morele en daarmee het niet-noodzakelijke karakter van de relatie tussen efficiënte marktallocatie en primaire inkomensverschillen demonstreert, doen de historische en institutionele wortels van de rawlsiaanse rechtvaardigheidsdiscussie duidelijk uitkomen.

### 1.2. *Onderbepaaldheid*

De kritische rechtstheorie wordt van oudsher gekenmerkt door een grotere gevoeligheid voor de onderbepaaldheid van principes. (Unger, 1986; Kelman, 1987; Singer, 1988) Binnen de rechtstheorie wordt daarmee de discretionaire ruimte van rechtsfunctionarissen aangeduid. Deze ruimte wordt veroorzaakt door de problemen die de

<sup>3</sup> Waarbij het gezien de zalvende formuleringen waarmee men de inherente conflicten gewoon is weg te masseren – “*equal concern and respect*” (Dworkin); “*motivated to find fair terms of social cooperation*” (Gutmann & Thompson); “*Gleichursprünglichkeit von privater und öffentlicher Autonomie*” (Habermas) – de vraag is of men het gegeven van pluralisme wel serieus neemt.

toepassing van algemene rechtsregels op concrete gevallen met zich mee brengt. Geen enkele regel kan dermate worden gespecificeerd dat ambiguïteiten zijn uitgesloten en wetstoepassing geen interpretatie meer vergt. Immers, als regels zo specifiek worden als gevallen kunnen zij niets meer regelen.

Dit geldt voor alle normerende principes. Ook normatieve beginselen zijn structureel te onderbepaald – niet onbepaald! – om daar eenduidig bepaalde instituties of praktijken uit te kunnen afleiden. Regels, maar ook principes en beginselen, laten altijd ruimte aan verschillende concrete uitwerkingen die zowel op minimale als op maximale wijze kunnen worden geïnterpreteerd. Dit is de theoretische grondslag voor het feit dat concrete instituties altijd contraprincipes bevatten die als wapens fungeren bij de strijd om rechtvaardigere instituties en praktijken. (Unger, 1986: 43ff.; Scott, 1985; 1990; Cohen 1997) De keuze voor de ene interpretatie boven de andere is nooit evident maar altijd betwistbaar en behoeft dus nadere (normatieve en/of sociaal-wetenschappelijke) legitimatie. Dat geldt voor vrijheid, gelijkheid en autonomie, voor ontplooiing, medezeggenschap en inspraak, en zelfs voor beginselen met in het oog springende institutionele connotaties als democratie, efficiëntie, legaliteit en effectiviteit. Doordat openheid, diversiteit en historische specificiteit onherleidbare kenmerken van onze handelingssituaties zijn (Bashkar 1991: 48-50), kan er geen één-op-één relatie bestaan tussen normatieve beginselen en concrete instituties en praktijken. Dit wil niet zeggen dat principes leeg zijn. Gelijkheid sluit in principe iedere ongelijke behandeling van gelijken uit. Niet dat staat ter discussie, wel wie gelijken zijn en wat een gelijke behandeling is.

### 1.3. *Gelaagdheid*

Ondanks haar voorkeur voor het niveau van de principes ontkomt ook de politieke filosoof er niet aan dat prototypische instituties als ‘de’ markt, ‘de’ parlementaire democratie of ‘de’ liberale rechtsstaat in haar analyses doorklinken. Onze sociale werkelijkheid bestaat uit meerdere niveau’s die elkaar wederzijds doordringen en bepalen. Om te kunnen begrijpen hoe principes meerdere praktische institutionele invullingen toestaan, is het zaak analytisch te onderscheiden tussen: (i) regels, principes, idealen en rechten, (ii) instituties en wetten, (iii) culturen, praktijken, ‘ethoi’ en deugden, en (iv) oordelen en handelingen. Normatieve principes informeren instituties die op hun beurt worden geschraagd door culturele praktijken. Instituties maken sommige praktijken mogelijk en sluiten andere uit, zoals ook verschillende culturele praktijken verschillende oordelen en handelingen mogelijk maken. (Bader, 1990; 1991; Engelen, 2000)

Deze wederzijdse bepalingen zijn niet deterministisch, maar open relaties die in principe ruimte bieden voor herziening. De politiek-filosofische veranderingsaanzet kan op ieder niveau beginnen, waarbij steeds twee gevaren moeten worden vermeden. Ten eerste het gevaar dat de principes losraken van de drie andere niveau’s (het filosofische gevaar), en ten tweede dat concrete instituties en praktijken zich niet meer normatief laten beoordelen doordat principes alleen als operationele of immanente principes worden gedacht (het relativistische gevaar). Het eerste gevaar is typerend voor de politieke filosofie, terwijl het tweede vooral kan worden aangetroffen bij historici en sociaal-wetenschappers.

## 1.4. *Praktische rede*

Praktische oordeelvorming is complex en de praktische rede omvat morele, ethisch-politieke, prudentiële en realistische argumenten. (Raz, 1975; Habermas, 1993; Bader, 1995: 215ff.; 2001a) Morele imperatieven stellen dat alle mensen als gelijk en vrij dienen te worden behandeld, ongeacht ascriptieve kenmerken. Ethisch-politieke imperatieven gebieden dat wij onze particuliere opvattingen van het goede leven dienen na te streven. Prudentiële imperatieven gebieden dat wij handelen naar ons welbegrepen, welgeïnformeerde, rationele lange termijn belang. Realistische argumenten, ten slotte, wijzen niet een specifieke handelingskoers voor, maar stellen dat morele, politiek-ethische en, in mindere mate, prudentiële geboden loos zijn wanneer ze onuitvoerbaar blijken. Wat het ook is dat men op morele, ethisch-politieke of prudentiële gronden behoort te doen, zodra blijkt dat men om goede redenen of door dwingende oorzaken niet in staat is aan deze geboden te voldoen vervallen ze – ‘ought implies can’. Realistische argumenten zijn negatieve normatieve proposities die zijn gericht tegen morele imperatieven.

Wat betekent dit voor de politieke filosofie? Ten eerste dat zij haar oriëntatie op principes moet verbreden met analyses van instituties, deugden en praktijken. Onze sociale werkelijkheid is complex en gelaagd en bestaat niet alleen uit principes maar ook uit instituties, deugden en praktijken. Ten tweede dat zij haar oriëntatie op morele imperatieven moet verbreden met ethisch-politieke, prudentiële en realistische geboden. Ook de praktische rede is complex. Het is duidelijk dat deze eisen omvangrijk zijn. Niet alleen moet de politieke filosofie heldere morele afbakeningen (blijven) produceren, zij dient haar evaluatief raamwerk ook nog eens uit te breiden met ethisch-politieke, prudentiële en realistische criteria. Bovendien moet zij zich buigen over de praktische, maar daardoor niet minder lastige kwestie van implementatie. Ons inziens kan zij alleen aan deze eisen beantwoorden wanneer zij zich ontpopt tot een multidisciplinaire ‘kunde’.

## 2. ‘Kundes’ en evaluaties

Goede voorbeelden zijn te vinden in de sociale wetenschappen.<sup>4</sup> Door hun praktische oriëntatie weten ‘kundes’ het pluralisme van onze morele werkelijkheid, de onbepaaldheid van onze normatieve principes, de complexiteit van de praktische rede en de gelaagdheid van onze sociale werkelijkheid explicieter te onderkennen en verwerken dan de politieke filosofie. Bovendien dwingt die praktijkoriëntatie ‘kundes’ er toe zich te bekwamen in de kunst van het afwegen van strijdige principes, imperatieven en criteria; het beste is niet altijd mogelijk, ook al is er meestal meer mogelijk dan zo op het eerste gezicht lijkt. (Luhmann, 1992; Bader, 1997; Christis, 1998)

<sup>4</sup> Met name in sociologische (Naschold, 1993; Scharpf, 1988; Benz, 1998; Mayntz, 1983; Streeck et al., 1987; 1998), bestuurskundige (Bemelmans-Videc, 1998), politicologische (Beetham, 1995; Weir & Beetham 1999; Putnam, 1993), organisatiekundige (De Sitter, 1981; 1994) en politiek-economische evaluatiestudies (Piore & Sabel, 1982; Cooke & Morgan, 1998; Whitley, 2000; O’Sullivan, 2000).

Deze evaluaties kennen de volgende logische structuur. Allereerst worden de verschillende evaluatiecriteria gepresenteerd. In goede evaluatiestudies zijn dat altijd meerdere, complementaire criteria die tevens in een onderlinge spanningsverhouding staan en dus niet tegelijk geoptimaliseerd kunnen worden. Het gaat kortom om een beargumenteerd meer of minder. Vervolgens worden deze principes geoperationaliseerd en geschikt gemaakt voor vergelijkende beoordeling. Bij de eigenlijke beoordeling wordt idealiter rekening gehouden met: (i) de korte en lange termijneffecten van institutionele en/of organisatorische wijzigingen, (ii) de onbedoelde (gewenste en ongewenste) neveneffecten, en (iii) met de onzekerheid die het gevolg is van meervoudige causaliteit en meervoudige effecten. Goede evaluaties bestaan uit goedgekozen vergelijkingen. In plaats van de 'frictieloze' markt uit de neoklassieke economie te vergelijken met de onvolkomendheden van werkelijk bestaande hiërarchieën, contrasteren goede evaluaties ofwel theoretische modellen met elkaar ofwel vergelijken zij verschillende reëel bestaande instituties. (Schweickart 1994: 48-77; Williamson 1994: 90ff., 95) Daarbij maken zij een verstandig gebruik van contrafactische condities om de effectiviteit van de interventie zoveel mogelijk te garanderen en de transporteerbaarheid van de uitkomsten te verhogen.<sup>5</sup> De evaluatie mondt uit in concrete voorstellen voor verbetering; ofwel op basis van de normatieve doelstellingen van de betrokken actoren zelf (immanente kritiek) ofwel op basis van een normatieve kritiek op de doelstellingen zelf.

Voor de politieke filosofie volgen hieruit drie lessen die we hieronder kort langs zullen lopen. Dat zijn respectievelijk: (i) een lijst van min of meer uitgewerkte evaluatiecriteria, (ii) een effectief verweer tegen blokkerende tegenstellingen en *tradeoffs*, en (iii) de asymmetrie van evaluatie en ontwerp. De belangrijkste criteria die in evaluaties worden gehanteerd zijn: effectiviteit, efficiëntie, legaliteit, rechtvaardigheid, democratische legitimiteit, en stabiliteit of de reproduceerbaarheid van instituties door de tijd heen. (Bemelmans-Vidéc, 1998: 6ff.; Putnam, 1993; Scharpf, 1970; 1999: 6ff.) Politiek-filosofische evaluaties kunnen deze criteria en de uitwerkingen die eraan zijn gegeven overnemen en prospectief aanwenden. In de navolgende paragraaf zullen wij deze criteria ordenen aan de hand van de verschillende componenten van de praktische rede en zullen wij ter illustratie de criteria van democratische legitimiteit en efficiëntie nader uitwerken.

Verder kan uit evaluatiestudies worden geleerd dat '*big tradeoffs*' als die tussen gelijkheid en efficiëntie, tussen democratie en efficiëntie en tussen effectiviteit en legaliteit in het proces van concretisering en contextualisering dat eigen is aan de logische structuur van institutionele evaluatie uiteen kunnen vallen in een reeks van kleinere *tradeoffs* waarmee de mogelijkheid ontstaat om de kosten en baten ervan gelijk onder betrokkenen te verdelen.

De derde les die uit evaluatiestudies kan worden getrokken is dat retrospectieve en prospectieve criteria weliswaar dezelfde zijn en de verhouding tussen evaluatie en ontwerp dus hecht is maar dat zij zeker niet symmetrisch is. Institutioneel ontwerp brengt een aantal problemen met zich mee die karakteristiek zijn voor prospectieve evaluaties. De grote onzekerheid waarmee retrospectieve evaluaties onder condities

<sup>5</sup> De mogelijkheid om institutionele oplossingen te transporteren van omgeving A naar omgeving B is een stilzwijgende premisse van de vele *benchmarking*-studies die momenteel onder auspiciën van multinationale organisaties als het IMF, de Wereld Bank, de OESO en de EU worden verricht naar bijvoorbeeld arbeidsmarktbeleid. Het expliciete doel van deze studies is de identificering van zogenaamde *best practices* waar andere lidstaten zich aan kunnen spiegelen.

van meervoudige causaliteit toch al gepaard gaan, is in de prospectieve variant nog groter. Dat heeft enerzijds te maken met de beperkte waarde van extrapolaties onder *ceteris paribus*-condities en anderzijds met de moeilijkheid om te anticiperen op ongewenste neveneffecten die mede worden veroorzaakt door de verborgen functionaliteit van instituties, die zelden en vaak zeer vertraagd door sociaal-wetenschappers wordt waargenomen.<sup>6</sup>

### 3. Evaluatiecriteria

Ons inziens moet de politieke theorie een evaluatief raamwerk hanteren dat bestaat uit morele, ethisch-politieke, prudentiële en realistische argumenten. Van de boven gepresenteerde lijst van evaluatiecriteria vallen legaliteit, democratische legitimiteit en rechtvaardigheid binnen de morele component van de praktische rede. Efficiëntie – en volgens sommigen duurzaamheid – valt binnen de prudentiële component. Terwijl effectiviteit en stabiliteit binnen de realistische component thuishoren. Uiteraard is de afbakening tussen de criteria niet zo scherp als wij hier doen voorkomen. Argumenten voor legaliteit zijn niet alleen van morele aard, maar ook van prudentiële. Terwijl effectiviteit of *output legitimacy* door sommigen wordt beschouwd als een onlosmakelijk onderdeel van democratische legitimiteit en om die reden dus eerder binnen de morele component dan binnen de prudentiële component valt. (Putnam, 1993; Scharpf, 1999) Als eerste ordening mag dit echter volstaan.

Volgens de logische structuur van evaluatiestudies moeten deze beoordelingscriteria steeds opnieuw worden uitgewerkt, al naar gelang de sferen, de niveau's en de objecten van evaluatie. De rechtstheoretische les van de 'onderbepaaldheid van principes' luidde dat principes steeds opnieuw stapsgewijs moeten worden uitgewerkt voor concrete gevallen. De politieke theorie laveert daarmee, evenals andere 'kundes', tussen algemeengeldigheid en contextgevoeligheid, en doet dat op een empirisch en theoretisch geïnformeerde en gecontroleerde wijze. Hoe zij dat doet illustreren wij hier aan de hand van het morele criterium van democratische legitimiteit en het prudentiële criterium van efficiëntie.

#### 3.1. Democratische legitimiteit

Democratische legitimiteit valt uiteen in vier principes, te weten: politieke vrijheid, politieke gelijkheid, autonomie en politieke participatie. Deze vier principes zijn in welke vorm en in welke formulering ook in iedere moreel legitieme democratietheorie

<sup>6</sup> Zie bijvoorbeeld Héritiers analyse van de besluitvormingsinstituties van de EU. Ondanks formele obstructiemogelijkheden binnen de Europese instituties is de EU desalniettemin een effectief bestuurder. Volgens Héritier komt dat door de 'subterfuge' binnen de formele EU-instituties, d.w.z. de informele overleggen en onderhandelingen tussen betrokken actoren. (Héritier, 1999). Héritiers analyse vertoont gelijkenissen met Benz' nadruk op *loose couplings* als verklaring voor de paradoxale effectiviteit van de EU. (Benz, 1998) In beide gevallen leert de analyse dat de toenemende nadruk op democratische transparantie van de Europese instituties wel eens buiten de 'verborgen functies' van de bestaande instituties zou kunnen rekenen. De interessante vraag is dan hoe de democratische transparantie van de Europese instituties te verhogen zonder functieverlies te lijden. Deze vraag kon voor analyses als die van Benz en Héritier niet in deze termen worden gesteld.

aan te treffen. (MacPherson, 1966; Naschold, 1971; Scharpf, 1971; Pateman, 1970; Dahl, 1989) Hier kiezen wij voor het project 'The Democratic Audit of the UK' dat recentelijk onder leiding van Kevin Boyle, Stuart Weir, David Beetham en Francesca Klug is uitgevoerd. (Beetham 1995; Weir & Beetham, 1999) Ons inziens is dit een uitmuntend voorbeeld van een zelfbewust, reflexief politiek theoretisch onderzoek dat probeert de kloof tussen abstracte principes en concrete instituties en praktijken te overbruggen, zonder daarbij te worden vermalen tussen de Scylla van het filosofische gevaar en de Charybdis van het relativistische gevaar.

In een theoretische verantwoording bij dit onderzoek brengt David Beetham deze vier principes om redenen van inclusiviteit en vergelijkbaarheid terug tot twee, namelijk: politieke gelijkheid en controle op autoriteitsuitoefening van onderaf op iedere vorm van bindende collectieve besluitvorming. In een tweede stap operationaliseert Beetham deze principes, wat uitmondt in een dertigtal indices aan de hand waarvan het democratische gehalte van een politieke eenheid kan worden bepaald. Deze indices hebben betrekking op: (i) het democratische gehalte van het verkiezingsproces, (ii) de mate waarin de regering politieke verantwoording is verschuldigd aan het electoraat, (iii) de kwaliteit van het politieke en civiele burgerschap en (iv) het democratisch gehalte van de civiele maatschappij. Het gaat bij dat laatste om de mate van interne en externe democratische controle op vrijwillige associaties en publieke en private organisaties, het vertrouwen in de politieke instituties, de pluriformiteit en kwaliteit van de pers, de mate van participatie van de bevolking in andere dan politieke organisaties en zo verder. (Beetham, 1995)

Hoewel de vier principes van politieke gelijkheid, politieke vrijheid, autonomie en participatie al naar gelang de maatschappelijke 'sfeer' (politieke democratie, sociale democratie en economische democratie), het niveau (supranationaal, nationaal, regionaal en lokaal) en het specifieke type organisatie andere invullingen krijgen, laat dat onverlet dat deze principes constitutief blijven voor democratische legitimiteit. Waar instituties of praktijken op een van deze vier dimensies van democratische legitimiteit te kort schieten, is sprake van een democratisch 'tekort' dat op morele gronden kan worden bekritiseerd.

### 3.2. *Efficiëntie*

Zoals gezegd staat 'prudentia' voor het welbegrepen, welgeinformeerde, rationele eigenbelang op de lange termijn. Het criterium van efficiëntie wordt geacht dit eigenbelang te dekken. Anders dan vaak wordt gesuggereerd is dit niet het meest 'harde' en 'objectieve', want kwantificeerbare beoordelingscriterium. Ten eerste is het efficiëntie-criterium niet eenduidig maar net zo onderbepaald als democratische legitimiteit, vrijheid en gelijkheid. Zo moet worden onderscheiden tussen statische en dynamische efficiëntie; een onderscheid dat samenvalt met verschillende theoretische perspectieven op de economische werkelijkheid. In het eerste geval gaat het om de efficiënte allocatie van middelen bij gegeven preferenties, gegeven productietechnologieën, volledige informatie en kostenloze transacties. Deze vorm van efficiëntie staat centraal in de comparatieve statica van de neoklassieke economie. Bij dynamische efficiëntie, daarentegen, gaat het om het vermogen om de productietechnische parameters zodanig te wijzigen dat de productiekosten verminderd kunnen worden en/of de product-

kwaliteit verhoogd. Deze variant van het efficiëntiecriteria staat onder andere centraal in de Oostenrijkse school van Ludwig von Mises, Friedrich von Hayek en Joseph Schumpeter. (Sen, 1975; Leibenstein, 1976:29-44; Vanek, 1989:93; Schweickart, 1994:81)

In de bedrijfs-, organisatie- en managementkundes kunnen beide vormen van efficiëntie in geoperationaliseerde vorm worden aangetroffen. Statische efficiëntie natuurlijk in de financiële criteria voor ondernemingsprestaties. Het gaat dan om grootheden als winst, omzet, aandelenkoers en hun onderlinge verhoudingen. Dynamische efficiëntie overweegt in criteria die de kwaliteit van interne productieprocessen uitdrukken (verzuim, mobiliteit, storingen, verspilling) en in criteria van vernieuwing. (Kaplan & Norton, 1992; Meyer & O'Shaughnessy, 1994) In de socio-techniek, bijvoorbeeld, wordt de efficiëntie van een organisatie bepaald aan de hand van de principes van beheersbaarheid, flexibiliteit en innovativiteit. Uitgewerkt in operationaliseerbare criteria komt dat neer op: (i) de mate van functionele specialisatie, (ii) de mate van standaardisering, (iii) de mate van formalisering, (iv) de mate van taakspecialisering en taakspecificering, (v) de mate van hiërarchisering, (vi) het aantal hiërarchische niveaus, (vii) de mate van gestructureerdheid van het productieproces, en (viii) de omvang van de organisatie. Naarmate een organisatie hoger scoort op deze criteria scoort zij lager in termen van flexibiliteit, beheersbaarheid en innovativiteit. En omgekeerd, scoort een organisatie laag op deze criteria dan scoort zij hoog op het gebied van flexibiliteit, beheersbaarheid en innovativiteit. (De Sitter, 1981: 36ff.; 1994)

Daar komt bij dat de oriëntatie van ondernemingen niet is gegeven maar afhankelijk is van de institutionele context. In zijn uitmuntende vergelijkende studie van verschillende typen ondernemingen, relateert Whitley de dominante oriëntatie van de onderneming aan het heersende systeem van ondernemingsbestuur in brede zin. Afhankelijk van de inrichting daarvan zullen ondernemingen eerder georiënteerd zijn op vermogensaccumulatie, aandeelhouderswaarde, groei, marktaandeel of producttechnische excellentie. (Whitley 1999:70ff.) Institutionele wijziging van het heersende systeem van ondernemingsbestuur in Angelsaksische richting zoals momenteel in Nederland op grond van efficiëntie-argumenten wordt bepleit, komt derhalve neer op het vervangen van het ene geïnstitutionaliseerde concept van efficiëntie door het andere in plaats van op het vervangen van inefficiënte instituties door efficiënte.

Door hun structurele onderbepaaldheid kunnen principes alleen wanneer zij in detail worden uitgewerkt als evaluatiecriteria en ontwerprichtlijnen fungeren. Operationalisering is in dit verband hetzelfde als contextualisering, detaillering en concretisering. Alle vier zijn het operaties waarvoor de politieke filosoof gebruik moet maken van gedetailleerde, comparatieve beschrijvingen. Daar wachten hem twee lastige kwesties. Ten eerste dat de mate van onenigheid over te kiezen criteria en te prefereren contextualisering toeneemt naarmate het object van evaluatie dichter wordt genaderd. Over welluidende morele uitgangspunten kunnen de meeste betrokkenen het wel eens worden. Dat wordt anders wanneer daar consequenties voor concrete instituties en praktijken uit moeten worden getrokken. Ten tweede moet hij zich uiteen zetten met monisten van divers pluimage. Geen enkele institutie of organisatie is monofunctioneel. Het voordeel van eenvoud en eenduidigheid dat monistische evaluaties bieden, moet worden afgezet tegen disfunctionaliteiten op de andere normatieve dimensies.

Bovendien is die eenvoud en eenduidigheid illusoir, zoals de bovenstaande analyse van de principes van democratie en efficiëntie demonstreert.

#### 4. Voorbij 'big tradeoffs'

Een van de claims van dit artikel is dat de politieke theorie na een institutionele wending beter is toegerust om met conflicterende principes om te gaan dan de traditionele politieke filosofie. Wij stelden eerder dat de politieke filosofie moeite heeft om het bestaan van moreel en normatief pluralisme te erkennen en in haar theorievorming te verdisconteren. Een goed voorbeeld is Rawls' klassieke *A Theory of Justice* (1971). Rawls' poging om de drie principes van vrijheid, gelijkheid en efficiëntie in de 'basic structure' van een liberale rechtsstaat met democratische politieke instituties en een markteconomie hun plaats te geven, mondt uit in een verdeling van deze waarden over verschillende maatschappelijke sferen. In Rawls' rechtvaardige maatschappij krijgen burgers gelijke vrijheden in de politieke 'sfeer'. In de economische 'sfeer' overheersen prudentiële argumenten voor vrije allocatiebeslissingen. De ongelijkheid van de uitkomsten waarin dit resulteert kent restricties in de vorm van het *difference principle* dat tegelijk voor meerdere interpretaties vatbaar is. Sociaal-economische ongelijkheden zijn slechts dan moreel legitiem wanneer het maatschappelijk surplus dat daaruit voortvloeit evenzeer (of meer) ten goede komt aan de minst bevoordeelden als aan de meest bevoordeelden. Maar Rawls geeft geen tijdsraam waarbinnen deze redistributie zou moeten plaatsvinden, noch geeft hij een heldere en operationaliseerbare maatstaf van gelijkheid. (Barber, 1975) Doordat Rawls heeft nagelaten de politieke consequenties van sociaal-economische ongelijkheden te thematiseren, betoont zijn rechtvaardigheidstheorie zich sociologisch naïef. En door het *difference principle* niet nader institutioneel uit te werken, leende Rawls zich voor monetaristisch misbruik in de vorm van liberaal-egalitair gefundeerde argumentaties voor regressieve belastingverlaging via het zogenaamde *trickle down-effect*.

In onze optiek komt dat door het macroscopische karakter van Rawls' *basic structure*. De institutionele wending die wij bepleiten blokkeert dat door de eenduidige relatie tussen principe en institutie – democratische legitimiteit en 'de' parlementaire democratie, economische efficiëntie en 'de' vrije markteconomie – in te ruilen voor een microscopisch perspectief op instituties, dat niet alleen leert dat het institutionele niveau veelvormiger is dan in macroscopisch perspectief voor mogelijk kan worden gehouden, maar ook dat concrete instituties en praktijken zelf de weerslag zijn van tijdelijke compromissen over de balans tussen verschillende morele, ethisch-politieke, prudentiële en realistische principes.

Een ander voorbeeld is het conflict tussen democratie en efficiëntie dat vooral naar voren komt in kwesties rond economisch en industrieel burgerschap. Tegenstanders wijzen op het monofunctionele karakter van economische organisaties om verdergaande claims op gedeeld zeggenschap voor werknemers en andere *stakeholders* af te wijzen. Democratie kost tijd en is daarom ongepast in een organisatie waarvan het voortbestaan afhankelijk is van effectieve besluitvorming en slagvaardigheid. Een vruchtbare politiek-theoretische benadering van dit soort blokkerende *tradeoffs* bestaat uit drie stappen.

De eerste stap is het aanvechten van het monofunctionele karakter van economische organisaties door de onderbepaaldheid van ook economische prestatiecriteria te benadrukken. Effectief bestuur in economische organisaties bestaat niet alleen uit slagvaardigheid maar ook uit zorgvuldigheid. Gedeeld zeggenschap komt vooral dat laatste ten goede. Met andere woorden, er zijn goede prudentiële argumenten voor democratische zeggenschap in economische organisaties. Het gaat dan om bedrijfseconomische winsten als gemakkelijkere implementatie, grotere coöperatie, meer vertrouwen, grotere betrokkenheid, minder verzuim en geringere mobiliteit. De Duitse ervaring met gedeeld zeggenschap in bedrijven leert dat zeggenschap de kwaliteit en beschikbaarheid van informatie verbetert, kortzichtigheid voorkomt, bestuurders onder een kwaliteitsverhogende legitimatiedruk plaatst en zodoende loyaliteit, legitimiteit en draagvlak creëert. (Rogers & Streeck, 1995:4-5; Streeck, z.j.; 1995:344-345; 1997: 213)

De tweede stap is het bestrijden van karikaturale opvattingen over democratie. Alleen in een naïeve opvatting van democratie is gedeeld zeggenschap hetzelfde als zeggenschap voor allen, ten allen tijde en over alles. In een niet-naïeve democratieopvatting daarentegen worden de bekende beperkingen van tijd, expertise en motivatie (Dahl, 1970; Dahl & Tuft, 1974) wel verdisconteerd door te onderscheiden tussen: (i) verschillende typen besluitvorming, (ii) verschillende besluitvormingsfasen, en (iii) verschillende momenten van democratische controle. (Naschold, 1971:59-61; Bader, 1981; Archer, 1995:104-105) De derde stap is het toepassen van dit meerdimensionale democratiemodel op reëel bestaande instituties van gedeelde zeggenschap om de democratische arbeid zoveel mogelijk over verschillende actoren te verdelen en om aan de legitieme functionele eisen van economische organisaties zoveel mogelijk tegemoet te komen. (Engelen, 2000)

Tot slot willen we bij voorgaande discussie twee opmerkingen maken. Ten eerste dat de poging om voorbij de *'big tradeoffs'* van de traditionele politieke filosofie te komen niet moet worden misverstaan als een queeste naar harmonie tussen de principes. De suggestie dat het microscopische perspectief van het vergelijkende institutionalisme ons in staat stelt overal kleinschalige *win-win* oplossingen voor conflicterende principes te ontwaren en op het niveau van de instituties de spanning tussen principes eens en voor altijd weg te nemen, wijzen wij van de hand. Dat het comparatieve institutionalisme zicht biedt op lokale *win-win* oplossingen is uiteraard meegenomen, maar laat onverlet dat het om tijdelijke compromissen gaat die vatbaar zijn voor verbetering en nooit zullen uitmonden in optimale oplossingen. (Robinson 1935)

De tweede opmerking hangt hiermee samen. Zoals wij boven schetsten omvat een vruchtbare politiek-theoretische benadering van *'big tradeoffs'* drie stappen. Eerst moet de onderbepaaldheid van conflicterende principes worden gedemonstreerd (stap 1 en 2) om vervolgens (stap 3) te zoeken naar institutionele instrumenten die de lokale spanning tussen gecontextualiseerde evaluatiecriteria zoveel mogelijk wegnemen. De eerste twee stappen zijn snel gezet. Dat geldt niet voor de derde stap. Hier doemen vragen op als: hoe botsende criteria onderling af te wegen? Hoe vergelijken we ze? Leggen ze even veel gewicht in de schaal of hebben we juist prioriteitsregels nodig? En als het laatste, welke? Oftewel, wij zien een institutionele wending niet als panacee voor alle lastige kwesties van de politieke filosofie, maar verwachten wel dat de verplaatsing van deze lastige kwesties naar het institutionele en praktische niveau principiële kritiek op bestaande oplossingen en concrete verbeteringsvoorstellen voor praktische problemen mogelijk maakt.

## 5. Institutioneel pluralisme

Gezien het morele pluralisme en de veelheid aan normatieve criteria en standaards die we om goede redenen aanhangen is het niet verrassend dat we in institutionele omgevingen leven die zich in velerlei opzicht als gemengd laten kenschetsen. (Benz, 1998:584) Maatschappijen bestaan uit een ingewikkeld amalgaam van verschillende subsystemen die volgens verschillende logica's functioneren. Constituties zijn complexe compromissen tussen liberale (civiele rechten), democratische (politieke rechten) en solidaristische (sociale rechten) tradities en principes. Economische ordeningen zijn in een diepere zin gemengd dan normaliter met een gemengde economie – namelijk een mix van markt en planning – wordt bedoeld. Datzelfde geldt – zo wordt in toenemende mate door sociale wetenschappers en beleidsmakers onderkend – voor sectoren, regio's en zelfs voor economische organisaties.

Ter illustratie een schets van het voortschrijdende inzicht in de diversiteit van economische ordeningen. In het klassieke liberalisme werd een onderscheid gemaakt tussen een coördinatiemechanisme – de markt – en een controlemechanisme – de staat –, en werd gezocht naar de optimale combinatie van beide. De eerste verbreding van dit spectrum kwam met de herontdekking van gemeenschappen en vrijwillige associaties onder de noemers van *civil society* en het maatschappelijk middenveld (Mouffe, 1988; Keane, 1988; Walzer, 1989; Putnam, 1993; Cohen & Arato, 1992; Kumar, 1993), terwijl de rol die andersoortige coördinatiemechanismen in economische ordeningen spelen meer recent is onderkend. Momenteel worden zes mechanismen van controle en coördinatie – samenvattend ook wel *governance mechanisms* genoemd – onderscheiden: markten, netwerken, vrijwillige associaties, gemeenschappen, publieke hiërarchieën ('staat') en private hiërarchieën. Elk van deze mechanismen heeft voor- en nadelen (*market failures, hierarchy failures*), waarover op dit moment een steeds gedetailleerder debat wordt gevoerd. Dat heeft verdere differentiaties binnen deze *governance mechanisms* opgeleverd. (Streeck & Schmitter, 1985; Hollingsworth & Lindberg, 1985; Powell, 1990; Sayer, 1995:105-114; Hollingsworth & Boyer, 1997; Hage & Alter, 1997; Mayntz, 1999; Rosenblum, 1998)

Tegelijk wordt dit conceptuele en theoretische raamwerk in toenemende mate gebruikt en gescherpt in diachrone en synchrone vergelijkingen om greep te krijgen op de diversiteit aan geschiedenissen en structuren van arbeidsorganisaties (*work systems*), systemen van ondernemingsbestuur (*corporate governance systems*) en systemen van productie-organisatie (*business systems*) (Whitley, 2000), van sectoren en regio's (Cooke & Morgan, 1998; Storper, 1997), van besturingsregimes op statelijk niveau (*regimes of governance*) en verschillende industriële ordeningen (*industrial orders*) (Herrigel, 1996; Lane, 1995; Crouch & Streeck, 1997), en van suprastatelijke eenheden als de Europese Unie (Vogel, 1995; Benz, 1998; Scharpf, 1999; Hirst & Thompson, 1999; Heritier, 1999; Engelen, 2001).

Wat uit deze studies oprijst is een – complex en gedetailleerd – beeld van divergerende kapitalismen, dat niet alleen radicaal breekt met wetenschappelijke en beleidsmatige discussies waarin markt en staat tegenover elkaar worden geplaatst, maar dat ook een aantal belangrijke uitgangspunten oplevert voor een politieke theorie van institutioneel ontwerp. Ten eerste dat er geen optimaal 'one best way'-model bestaat dat geldig is voor alle locaties en voor alle tijden. (Robinson, 1935) Niet alleen omdat er nu eenmaal grenzen (tijd, onvolledige informatie, onzekerheid) zijn aan ons vermogen om rentabi-

liteit te optimaliseren (*bounded rationality*) (Simon, 1972; 1976; Williamson, 1994), maar ook doordat: (i) de omgevingen waarin organisaties opereren sterk van elkaar verschillen, (ii) de aard van het product – zowel diensten als goederen – eisen stelt aan de organisatie van de productie ervan en dus beperkingen oplegt aan het scala van geschikte organisatievormen, en (iii) institutionele voordelen contextueel zijn en bij veranderende omstandigheden in nadelen kunnen omslaan.

En ten tweede dat synchrone en diachrone vergelijkingen niet volstaan. Zonder conceptuele en theoretische sturing lopen historische en vergelijkende studies het gevaar de boodschap te reproduceren dat alles contingent en politiek is en dat specifieke uitkomsten afhangen van de specifieke context (“*it depends*”). Voor het politiek-theoretische programma van institutioneel ontwerp is dat funest. Men moet kunnen aangeven waar het van afhangt en waarom, en wat de samenhang is tussen uitkomst, context en inzet. En dat kan men ook. Dat maatschappelijke constellaties toevallig zijn en niet zijn onderworpen aan historische wetmatigheden impliceert niet dat alles kan. Goed vergelijkend historisch onderzoek benadrukt naast de historische openheid van institutionele genealogieën tevens hun pad-afhankelijkheid.<sup>7</sup> De relevante oorzaken zijn weliswaar meervoudig maar niet eindeloos, en het succes of falen van institutionele experimenten kan ook niet exclusief worden toegeschreven aan gunstige of ongunstige omstandigheden (het ideologische klimaat, de internationale conjunctuur, globalisering, et cetera). Conceptueel en theoretisch gestuurde – dat wil zeggen pro-theoretisch gestructureerde – vergelijkingen zijn in staat context overstijgende regelmatigheden te formuleren die als vuistregels voor institutionele vernieuwing fungeren. (Bader, 1990; 1991)

Analoog hieraan moet het politiek-theoretische programma van institutioneel ontwerp het gevaar vermijden dat over een betere mix van *governance mechanisms* in algemene termen weinig te zeggen valt omdat contextuele variabelen regelmatigheden nu eenmaal overtroeven. Natuurlijk zijn er grenzen aan de mate waarin de politieke theoreticus zijn voorstellen kan specificeren. (Bader, 2001b) Dat is geen vrijbrief voor de politieke filosoof om zich te verschuilen achter abstracte algemeenheden en de uitwerking ervan over te laten aan organisatie-, bedrijfs-, bestuurs- en managementkundigen. Vuistregels dienen als richtingwijzers die ook onbekend terrein begaanbaar kunnen maken. De politiek-theoreticus hoeft niet alles te weten om toch richtingwijzende voorstellen te doen.

## 6. Concreet utopisme

Uiteraard liggen bekende kritieken op maakbaarheid (*hierarchy failures*) hier op de loer. Hoe zit het met democratische eisen van controle op autoriteitsuitoefening? Hoe zit het met de kennis van autoriteiten van individuele preferenties, van de ongeïntendeerde neveneffecten van de nieuwe instituties en van de verborgen functionaliteit van bestaande instituties? Oftewel, wie ontwerpt waarom en hoe? Dit zijn nijpende morele

<sup>7</sup> Pad-afhankelijkheid is uitgegroeid tot een belangrijk concept in het comparatief institutionalisme, dat vooral een rol speelt bij de verklaring van het trajectmatige karakter van institutionele veranderingen op de langere termijn. Hierbij gaat het zowel om economische schaal-effecten en *sunk costs* als om georganiseerde belangen en verwachtingen. (zie Roe 1996 voor enkele voorbeelden van pad-afhankelijke institutionele verandering)

en prudentiële problemen van iedere vorm van autocratisch utopisme. Utopisme is echter niet synoniem aan grootschalig staatsingrijpen, en de terechte kritiek op het laatste impliceert niet automatisch de verwerping van de utopische verbeelding überhaupt.

Maakt men dit onderscheid niet, dan betaalt men daar een hoge politieke prijs voor. Wie namelijk iedere hoop op verbetering opgeeft vanwege de associatie van utopieën met brute staatsinterventies, overschat de kosten van institutionele verandering, onderschat de morele en prudentiële kosten van bestaande instituties en wordt zodoende pleitbezorger van een status quo die niet alleen – in algemene zin – voor verbetering vatbaar is maar ook hier en nu verbeterbaar is. In het voetspoor van Ernst Bloch willen wij daarom onderscheiden tussen verschillende modi van utopische verbeelding. Tegenover het voluntarisme van de utopisch socialisten plaatst Bloch de nuchterheid en scepsis van het beredeneerde utopisme. Zonder naar het andere uiterste van historisch, economisch of technologisch determinisme over te slaan, onderkent het beredeneerde utopisme de kracht van prudentiële en realistische argumenten en tracht het incrementalisme te verenigen met vergezichten. (Bloch, 1977; Bourdieu, 1998; Wright, 1995:ix-xiv)

De kracht van utopische verbeelding schuilt in haar kritische, inspirerende, mobiliserende en richtingwijzende functies; de zwakte ervan schuilt in haar rigiditeit en haar associatie met *hierarchy failures*. (Popper, 1945; 1961; 1963:358-361) De kracht van het incrementalisme schuilt in zijn nadruk op reviseerbaarheid (Barber, 1984; Scott 1998), zijn onwil om de belangen van de een te offeren voor die van de ander en zijn negatief utilitarisme. (Popper, 1945; Lindblom, 1959) Het nadeel ervan is dat overkoppelende strategieën van institutionele transformatie ontbreken waardoor wijzigingen op deelgebieden onderling niet worden afgestemd en de utopische energie wegsijpelt. (Lindblom, 1979; Tilton, 1984) Utopische verbeelding is nodig om dit gevaar in te dammen. Door deze verbeelding te ontdoen van iedere schijn van absoluteheid en haar – als uitdrukking van de feilbaarheid van onze kennis – via democratische procedures te openen voor herziening van onderaf, kunnen de kritische, inspirerende, mobiliserende en richtingwijzende functies van de utopie worden behouden en het gebrek aan coördinatie worden opgeheven.

Wat betekent dit voor het politiek-theoretische programma van institutioneel ontwerp? En wat betekent dit voor de rol van de politieke theoreticus? Aansluitend bij de terechte kritiek op het autocratisch utopisme moet ieder programma van institutioneel ontwerp aan twee eisen voldoen. Ten eerste moet iedere poging tot institutionele verbetering democratisch legitiem zijn. Onder democratische condities is maatschappelijk draagvlak een noodzakelijke voorwaarde voor legitiem en effectief institutioneel herontwerp. Ten tweede moet het proces van institutionele verandering zo zijn ingericht dat het 'falanx' of voorhoede-model geen kans krijgt. In dit model staat niet de democratische legitimiteit van de interventie centraal maar haar technische of functionele effectiviteit. Historische voorbeelden van planningsrampen leren dat de scheiding van democratische legitimiteit en functionele effectiviteit problematisch is en dat de kosten ervan hoog zijn. (Scott, 1998)

Uit beide eisen volgt een strategie die zowel incrementeel als immanent is, en die tegelijk zorgt voor institutionele terugkoppelingsmechanismen om lokale lessen te kunnen omzetten in collectieve leerprocessen. Volgens de uitgangspunten van het morele en institutionele pluralisme kan de diepreikende dissensus over de interpretatie

van morele, functionele en operationele principes worden gebruikt om: (i) de valse noodzakelijkheden van het historisch determinisme te bestrijden (Unger, 1987), (ii) contrasterende principes die in bestaande institutionele ordeningen liggen ingebed te ontwaren (Unger, 1986), en (iii) belanghebbenden bij een extensieve of radicale interpretatie van deze principes te mobiliseren. (Scott, 1985; 1990; Cohen, 1997) Cruciaal is het inzicht dat voor dit type strategie geen nieuw evaluatief raamwerk nodig is dat van buitenaf wordt opgelegd, maar dat de onderbepaaldheid van principes aanknopingspunten biedt voor een vorm van kritiek die vanwege haar immanente karakter kans maakt op grotere overtuigingskracht.

Verder onderscheidt ons concrete utopisme zich van het autocratische utopisme doordat het niet bepaalde actoren op voorhand als voornaamste ‘agents of transformation’ aanwijst, zoals het autocratisch utopisme dat wel met de staat doet. De nadruk op collectieve leerprocessen impliceert dat zo veel mogelijk actoren in dat proces moeten worden geïntegreerd. Door actoren in staat te stellen om te reflecteren over de effectiviteit van hun voorlopige antwoorden, en door hen het vermogen te geven deze antwoorden aan te passen aan het voortschrijdend inzicht dat met georganiseerde reflectie kan ontstaan, kunnen meer adequate (maar altijd voorlopige) antwoorden worden gevonden. Dat wil niet zeggen dat er geen plaats is voor initiatieven van bovenaf (cf. wetgeving). De kans op succesvolle institutionele transformatie neemt toe wanneer initiatieven van boven en alledaagse praktische experimenten vanuit de *grass-roots* elkaar versterken. Dat kan alleen wanneer geïnstitutionaliseerde terugkoppelingsmechanismen tussen de verschillende niveau's van aggregatie en de verschillende actoren zijn geïnstalleerd. Hier ligt een belangrijke rol voor staatsorganen, zowel nationale, regionale als lokale. Om collectieve handelingsparadoxen te doorbreken moet de staat zich opstellen als een beheerder van lokale experimenten, die tevens zorg draagt voor de evaluatie, onderlinge vergelijking (*benchmarking*) en verspreiding van goede voorbeelden (*best practices*). Dit is een strategie die toepasbaar is binnen verschillende maatschappelijke velden, sferen en ordeningen en die in principe iedere lokale veranderingsaanzet kan laten uitgroeien tot een breder institutioneel hervormingsproject. (Unger, 1987:395-441; Hirst, 1994:40-43, 96-101; Sabel, 1995)

Hiermee vervaagt de traditionele tegenstelling tussen ‘koude’ routines en ‘hete’ revolutie. Theorieën van institutioneel ontwerp die institutionele verandering gelijkstellen aan radicale en omvattende regime-veranderingen beperken de mogelijkheden daartoe tot extreme exogene schokken (oorlog, nederlaag, revolutie, recessie, et cetera). Niet alleen betekent dit dat doelbewuste institutionele verandering buiten deze exemplarische situaties vergeefs is, tevens overschatten deze theorieën de stabiliteit van instituties ten tijde van koude routine. Handelingen reproduceren instituties en praktijken niet alleen maar veranderen ze, vaak onopgemerkt, ook. Het model van incrementele transformatie dat wij voorstaan is gebaseerd op een theorie van institutionele verandering die breekt met de tegenstelling tussen routines en revoluties, door de geleidelijke verschuivingen binnen instituties die het effect zijn van alledaagse handelingen te expliciteren en de inzichten die dat oplevert in te zetten voor een politiek-theoretisch programma van institutioneel ontwerp.

## 7. Besluit

In dit artikel hebben wij gepleit voor een institutionele wending in de politieke filosofie. Het pluralistisch karakter van ons morele universum, de onderbepaaldheid van normatieve principes, de gelaagdheid van onze sociale werkelijkheid en de complexiteit van de praktische rede zijn ons inziens onvoldoende verdisconteerd binnen de politieke filosofie. De nadruk op het niveau van morele principes heeft weliswaar geleid tot precieze afbakeningen tussen morele principes en tot een grote gevoeligheid voor de spanningen tussen deze principes, maar heeft niet voorkomen dat de afstand tussen politiek filosofische exercities en maatschappelijke kwesties onverminderd groot is. Het onderzoeksprogramma van de politieke filosofie is meer discipline-gestuurd dan probleem-gestuurd.

De onvrede daarover is ook onder politieke filosofen sterk gestegen en de bereidheid om bij principiële analyses ook instituties en praktijken te betrekken wordt in toenemende mate beleden. Dit gebeurt echter op een al te schroomvallige en onsystematische wijze. Om deze koudwatervrees weg te nemen, hebben wij een overzicht gegeven van het vergelijkende institutionalisme binnen de sociale wetenschappen. Daaruit hebben wij een aantal lessen gedestilleerd die de politieke filosofie ons inziens op een vruchtbaarder spoor kunnen zetten.

1. Analooq aan het pluralistische raamwerk van de meeste evaluatiestudies, moet ook de politieke filosofie een pluralistisch raamwerk voor retrospectieve en prospectieve evaluaties hanteren. Dat wiel hoeft niet opnieuw te worden uitgevonden, maar moet wel – in aansluiting bij de verschillende ‘kundes’ – verder worden ontwikkeld en uitgewerkt. Ook moet rekening worden gehouden met onverwachte (gewenste en ongewenste) neveneffecten en moeten mogelijke verborgen functionaliteiten van institutionele arrangementen worden verrekend. Bovendien moet rekening worden gehouden met de asymmetrie van terugblikkende en vooruitblikkende evaluatie.
2. Faire vergelijkingen zijn vergelijkingen tussen theoretische modellen of tussen reëel bestaande instituties. De vergelijking van werkelijke werelden met modellen, zoals in economische uiteenzettingen op basis van het neo-klassieke marktmodel met concrete utopieën vaak gebeurt, is normatief en praktisch betekenisloos en beschrijvend en verklarend inhoudsloos.
3. Faire vergelijkingen zijn pluralistische vergelijkingen. Ons moreel universum is complex. Wij hebben dan ook goede redenen om meerdere normatieve principes te hanteren bij onze evaluaties. Het is evident dat deze principes niet alle tegelijk geoptimaliseerd kunnen worden. Een belangrijk aspect van vergelijkende evaluaties is dan ook de mate waarin de spanning tussen conflicterende principes als uitgangspunt wordt genomen. Monistische evaluaties zijn simpel en eenduidig, maar kunnen slechts tegen hoge verborgen kosten van de complexiteit en meerduidigheid van reëel bestaande instituties en praktijken abstraheren.
4. Het moeilijkste onderdeel van een op institutionele leest geschoeide politieke filosofie is de ontwikkeling van een balanceerkunst (*art of balancing*) voor het afwegen van normatieve principes. De theoretische reflectie op deze kunst staat in

de kinderschoenen en verdient het om een zwaar gewicht te krijgen in het onderzoeksprogramma van een politieke filosofie van na de institutionele wending.

5. Dit raakt aan de rol van concrete utopieën. Het belang van morele vergezichten is dat zich daaruit gekwalificeerde prioriteitsregels laten afleiden. Wie uitgaat van een “*priority for democracy*”, zoals wij doen (Bader, 1999; Engelen, 2000), beschikt ten minste over een eerste, context overstijgend handvat voor het wegen van ethisch-politieke, prudentiële en realistische argumenten. Dat laat onverlet dat vele lastige kwestie resteren.

Wij hebben een aantal malen in dit artikel aangegeven wat deze lessen voor de politieke filosofie betekenen. Dat doen wij niet nog eens over. Wel willen wij nogmaals benadrukken dat de stortvloed aan uitmuntende comparatieve studies die momenteel verschijnt ver vooruitloopt op de politieke filosofie en dat het dus hoog tijd is voor een andere verdeling van taken.<sup>8</sup> Dat wil niet zeggen dat de politieke filosoof vergelijkend institutioneel onderzoek moet doen. Wel wil het zeggen dat een grotere aandacht voor de morele relevantie van institutionele diversiteit nodig is.

## Literatuur

- ARCHER, R. (1995), *Economic democracy. The politics of feasible socialism*, Clarendon Press, Oxford
- BADER, V. M. (1981), ‘Entscheidungstheoretisches Modell zur theoretischen Strukturierung der Fragenkomplexe zum Problemgebiet: Demokratische Kontrolle und Fachqualifikation im System der Economischen Planung und Leitung’ (ongepubliceerde paper)
- BADER, V. M. (1990), ‘Proto-theory of a political philosophy of liberal-democratic socialism’ APA Eastern Section, Boston
- BADER, V. M. (1991), *Kollektives Handeln II. Protheorie sozialer Ungleichheit und kollektiven Handelns*, Leske & Budrich, Opladen
- BADER, V. M. (1995), ‘Citizenship and exclusion’, *Political Theory*, 23 (2), 211-246
- BADER, V. M. (1997), ‘The arts of forecasting and policy making’ in BADER, V. M. (ed.) *Citizenship and exclusion*, MacMillan, Basingstoke, 155-174

<sup>8</sup> Zie alleen al de serie *Cambridge Studies in Comparative Politics* die bij Cambridge University Press verschijnt en inmiddels ruim 30 titels bedraagt, of de serie ‘Cornell Studies in Political Economy’ die door Cornell University Press wordt uitgegeven, of de websites van het Max Planck instituut (<http://www.mpi-fg-koeln.mpg.de/>), van het Wissenschaftszentrum Berlin (<http://www.wz-berlin.de/>), of van het EU-gefinancierde onderzoeksproject *Corporate governance and economic performance* (<http://www.insead.fr/cgep/>).

- BADER, V. M. (1999), 'How to institutionalize religious pluralism?' conference paper, Bremen, 1999
- BADER, V. M. (2001a), 'Immigration' (te verschijnen)
- BADER, V. M. (2001b), 'Problems and prospects of associative democracy revisited' in *Associative Democracy: The Real Third Way*, special issue of *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 4(1), te verschijnen
- BADER, V. M. & HIRST, P. (eds.) (2001), *Associative Democracy: The Real Third Way*, special issue of *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 4(1), te verschijnen
- BARBER, B. (1975), 'Justifying justice. Problems of psychology, politics and measurement in Rawls' in DANIELS, N. (ed.), *Reading Rawls*, Basic Books, New York, 292-318
- BARBER, B. (1984), *Strong democracy. Participatory politics for a new age*, University of California Press, Berkeley
- BASHKAR, R. (1981), *Philosophy and the idea of freedom*, Blackwell, Oxford
- BAUBÖCK, R. (1994), *Transnational citizenship. Membership and rights in international migration*, Edward Elgar, Aldershot
- BEETHAM, D. (1994), 'Key principles and indices for a democratic audit' in BEETHAM, D. (ed.) *Defining and measuring democracy*, Sage, London, 25-43
- BEMELMANS-VIDEC, M., RIST, R. & VEDUNG, E. (eds.) (1998), *Carrots, sticks & sermons. Policy instruments & their evaluation*, Transaction Publishers, New Brunswick
- BENZ, A. (1998), 'Politikverflechtung ohne Politikverflechtungsfalle-Koordination und Strukturodynamik im europäischen Mehrebenensystem', *Politische Vierteljahresschrift*, 39 (3), 558-589
- BLOCH, E. (1977), *Das Prinzip Hoffnung*, Suhrkamp, Frankfurt a.M.
- BOHMANN, J. (1998), 'The coming of age of deliberative democracy', *The Journal of Political Philosophy*, 6 (4), 400-425
- BOURDIEU, P. (1998), 'A reasoned utopia and economic fatalism', *New Left Review*, 125-130
- CARENS, J. (1981), *Equality, moral incentives, and the market. An essay in utopian politico-economic theory*, The University of Chicago Press, Chicago

- CARENS, J. (2000), *Culture, citizenship, and community. A contextual exploration of justice as evenhandedness*, Oxford University Press, Oxford
- CHRISTIS, J. (1998), *Arbeid, organisatie & stress. Een visie vanuit sociotechnische arbeids- en organisatiekunde*, Het Spinhuis, Amsterdam
- COHEN, J. & ARATO, A. (1994), *Civil society and political theory*, MIT Press, Cambridge
- COHEN, J. (1997), 'The arc of the moral universe', *Philosophy & Public Affairs*, 26 (2), 91-134
- COHEN, J. & ROGERS, J. (1995a), 'Secondary associations and democratic governance' in WRIGHT, E. O. (ed.) *Associations and democracy*, Verso, London, 7-98
- COHEN, J. & ROGERS, J. (1995b), 'Solidarity, Democracy, Associations' in WRIGHT, E. O. (ed.) *Associations and democracy*, Verso, London, 236-267
- COOKE, P. & MORGAN, K. (1998), *The associational economy. Firms, regions, and innovation*, Oxford University Press, Oxford
- CROUCH, C. & STREECK, W. (eds.) (1997), *Political economy of modern capitalism. Mapping convergence and diversity*, Sage, London
- DAHL, R. (1970), *After the revolution. Authority in a good society*, Yale University Press, New Haven
- DAHL, R. (1989), *Democracy and its critics*, Yale University Press, New Haven
- DAHL, R. & TUFTE, E. (1974), *Size and democracy*, Stanford University Press, Stanford
- ELSTER, J. (1992), *Local Justice. How institutions distribute scarce resources*, Cambridge University Press, Cambridge
- ELSTER, J. (ed.) (1995), *Deliberative democracy*, Cambridge University Press, Cambridge
- ENGELEN, E. (2000), *Economisch burgerschap in de onderneming. Een oefening in concreet utopisme*, ThelaThesis, Amsterdam
- ENGELEN, E. (2001), 'Globalisation and multi-level governance in Europe. Realist criteria for institutional, or: how pessimistic should one be?' in *Associative Democracy: The Real Third Way*, special issue of *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 4(1), te verschijnen

- GOODIN, R. (1998), 'Institutions and their design' in GOODIN, R. (ed.) *The theory of institutional design*, Cambridge University Press, Cambridge, 1-53
- GUTMANN, A. & THOMPSON, D. (1994), *Democracy and disagreement*, Harvard University Press, Cambridge
- HABERMAS, J. (1993), *Justification and application. Remarks on discourse ethics*, MIT Press, Cambridge
- HAGE, J. & ALTER, C. (1997), 'A typology of interorganizational relationships and networks' in HOLLINGSWORTH, J. R. & BOYER, R. (eds.), *Contemporary Capitalism. The embeddedness of institutions*, Cambridge University Press, Cambridge, 94-126
- HALL, P. & TAYLOR, E. (1996), 'Political science and the three new institutionalisms', *Political Studies*, 44, 936-957
- HERITIER, A. (1999), *Policy-making and diversity in Europe. Escape from deadlock*, Cambridge University Press, Cambridge
- HERRIGEL, G. (1996), *Industrial constructions. The sources of German industrial power*, Cambridge University Press, Cambridge
- HIRST, P. (1994), *Associative democracy. New forms of social and economic governance*, Polity Press, Oxford
- HIRST, P. & THOMPSON, G. (1999), *Globalization in question* (2de ed.), Polity Press, Oxford
- HOLLINGSWORTH, J. R. & LINDBERG, L. (1985), 'The governance of the American economy. The role of markets, clans, hierarchies, and associate behavior', in STREECK, W & SCHMITTER, P. (eds.), *Private interest government. Beyond market and state*, Sage, London, 221-254
- HOLLINGSWORTH, J. R. & BOYER, R. (eds.) (1997), *Contemporary Capitalism. The embeddedness of institutions*, Cambridge University Press, Cambridge
- IMMERGUT, E. (1998), 'The theoretical core of the new institutionalism', *Politics & Society*, 26 (1), 5-34
- KAPLAN, R. & NORTON, D. (1996), *The balanced scorecard. Translating strategy into action*, Harvard Business School Press, Boston
- KEANE, J. (ed.) (1988), *Civil society and the state. New European perspectives*, Verso, London

- KELMAN, M. (1987), *A guide to critical legal studies*, Harvard University Press, Cambridge
- KUMAR, K. (1993), 'civil society. An inquiry into the usefulness of an historical term', *British Journal of Sociology*, 42, 375-395
- KYMLICKA, W. (1995), *Multicultural citizenship*, Oxford University Press, Oxford
- LANE, C. (1995), *Industry and society in Europe. Stability and change in Britain, Germany and France*, Edward Elgar, Aldershot
- LEIBENSTEIN, H. (1976), *Beyond economic man. A new foundation for micro-economics*, Harvard University Press, Cambridge
- LINDBLOM, C. (1959), 'The science of "muddling through"', *Public Administration Review*, 19, 79-88
- LINDBLOM, C. (1979), 'Still muddling, not yet through', *Public Administration Review*, 39, 517-526
- LUHMANN, N. (1992), *Die Wissenschaft der Gesellschaft*, Frankfurt a.M., Suhrkamp Verlag
- MACPHERSON, C. B. (1966), *The real world of democracy*, Clarendon Press, Oxford
- MANSBRIDGE, J. (2000), 'What does a representative do? Descriptive representation in communicative settings of distrust, uncrystallized interests and historically denigrated status' in KYMLICKA, W. & NORMAN, W. (ed.) *Citizenship in diverse situations*, Oxford University Press, Oxford, 99-123
- MATHEWS, J. (1989), *The age of democracy. The politics of post-fordism*, Oxford University Press, Melbourne
- MAYNTZ, R. (ed.) (1983), *Implementation politischer programme. Bd. 2.: Ansätze zur Theoriebildung*, Westdeutscher Verlag, Opladen
- MAYNTZ, R. (1999), 'Nieuwe uitdagingen voor de governance theory', *Beleid & Maatschappij*, 26 (1), 2-12
- MEYER, M. & O'SCHAUGNESSY, K. (1994), 'Organizational design and the performance paradox' SMELSER, N. & SWEDBERG, R. (eds.), *Handbook of economic sociology*, Princeton University Press, Princeton, 249-278
- MOUFFE, C. (1988), 'The civics lesson', *New Stateman & Society*, 7 oktober, 28-31
- NASCHOLD, F. (1971), *Organisation und Demokratie. Untersuchungen zum Demokratisierungspotential in komplexen Organisationen*, Stuttgart, Kohlhammer

- NASCHOLD, F. (1993), *Constructing the new industrial society. Social science for social action: toward organizational renewal. Volume 3*, Van Gorcum, Assen
- OKUN, A. (1975), *The big tradeoff. Equity versus efficiency*, The Brookings Institution, Washington
- O'SULLIVAN, M. (2000), *Contests for corporate control. Corporate governance and economic performance in the United States and Germany*, Oxford, Oxford University Press
- PAREKH, B. (2000), *Rethinking multiculturalism. Cultural diversity and political theory*, MacMillan, Basingstoke
- PATEMAN, C. (1970), *Participation and democracy*, Cambridge University Press, Cambridge
- PHILLIPS, A. (1995), *The politics of presence*, Clarendon Press, Oxford
- PIORE, M. & SABEL, C. (1984), *The second industrial divide. Possibilities for prosperity*, Basic Books, New York
- POPPER, K. R. (1945), *The open society and its enemies*, Routledge & Kegan Paul, London
- POPPER, K. R. (1961), *The poverty of historicism*, Routledge & Kegan Paul, London
- POPPER, K. R. (1963), *Conjectures and refutations*, Harper & Row, New York
- POWELL, W. (1990), 'Neither market nor hierarchy. Network forms of organization', *Research in Organizational Behavior*, 12, 295-336
- PUTNAM, R. (1993), *Making democracy work*, Princeton University Press, Princeton
- RAWLS, J. (1971), *A theory of justice*, Harvard University Press, Cambridge
- RAWLS, J. (1993), *Political liberalism*, Columbia University Press, New York
- RAZ, J. (1975), *Practical reasons and norms*, Hutchinson, London
- ROBINSON, E. A. G. (1935), *The structure of competitive industry*, Cambridge University Press, Cambridge
- ROGERS, J. & STREECK, W. (1995), 'The study of works councils. Concepts and problems' in ROGERS, J. & STREECK, W. (eds.) *Works councils. Consultation, representation and cooperation in industrial relations*, University of Chicago Press, Chicago, 3-26

- ROSENBLUM, N. (1998), *Membership and morals. The personal uses of pluralism in America*, Princeton University Press, Princeton
- SABEL, C. (1995), 'Bootstrapping reform. Rebuilding firms, the welfare state, and unions', *Politics & Society*, 23 (1), 5-48
- SAYER, A. (1995), *Radical political economy. A critique*, Blackwell, Oxford
- SCHARPF, F. (1970), *Demokratietheorie zwischen Utopie und Anpassung*, Universitätsverlag, Konstanz
- SCHARPF, F. (1988), 'The joint-decision trap. Lessons from German federalism and European integration', *Public Administration*, 66, 239-278
- SCHARPF, F. (1999), *Governing in Europe. Effective and democratic?*, Oxford University Press, Oxford
- SCHWEICKART, D. (1994), *Against capitalism*, Cambridge University Press, Cambridge
- SCOTT, J. C. (1985), *Weapons of the weak. Everyday forms of peasant resistance*, Yale University Press, New Haven
- SCOTT, J. C. (1990), *Domination and the arts of resistance. Hidden transcripts*, Yale University Press, New Haven
- SCOTT, J. C. (1998), *Seeing like a state. How certain schemes to improve the human condition have failed*, Yale University Press, New Haven
- SEN, A. (1975), 'The concept of efficiency' in PARKIN, M. & NOBAY, A. (eds.), *Contemporary issues in economics*, Manchester University Press, Manchester, 196-210
- SIMON, H. A. (1972), 'Theories of bounded rationality' in MCGUIRE, C. B. & RADNER, R. (eds.), *Decision and organization*, American Elsevier, New York, 161-76.
- SIMON, H. A. (1976), 'From substantive to procedural rationality' in LATSIS, S. J. (ed.), *Method and appraisal in economics*, Cambridge University Press, Cambridge, 129-48
- SINGER, J. (1988), 'Legal realism now', *California Law Review*, 76, 465-544
- SITTER, U. DE (1981), *Op weg naar nieuwe kantoren en fabrieken. Productieorganisatie en arbeidsorganisatie op de tweesprong*, Kluwer, Deventer

- SITTER, U. DE (1994), *Synergetisch produceren. Human Resources Mobilisation in de produktie: een inleiding in de structuurbouw*, Van Gorcum, Assen
- STORPER, M. (1997), *The regional world. Territorial development in a global economy*, Guilford Press, London
- STREECK, W. (z.j.), 'Democracy and efficiency' (ongepubliceerd manuscript)
- STREECK, W. (1995), 'Works councils in Western Europe. From consultation to participation' in ROGERS, J. & STREECK, W. (eds.), *Works councils. Consultation, representation and cooperation in industrial relations*, University of Chicago Press, Chicago, 313-348
- STREECK, W. (1997), 'Beneficial constraints' in HOLLINGSWORTH, J. R. & BOYER, R. (eds.) (1997), *Contemporary Capitalism. The embeddedness of institutions*, Cambridge University Press, Cambridge, 197-219
- STREECK, W. & SCHMITTER, P. (1985), 'Community, market, state—and associations? The prospective contribution of private interest governance to social order' in STREECK, W. & SCHMITTER, P. (eds.), *Private interest government. Beyond market and state*, Sage, London, 1-29
- STREECK, W., HILBERT, J., KEVELAR, VAN, K., MAIER, F. & WEBER, H. (1987), *The role of the social partners in vocational training and further training in the Federal Republic of Germany*, CEDEFOP, Berlin
- STREECK, W., BEYER, H., BRIAM, K., HASSEL, A., KAMP, L., KLUGE, N. & RIESS, B. (1998), *Mitbestimmung und neue Unternehmenskulturen. Bilanz und Perspektiven. Bericht der Kommission Mitbestimmung*, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh
- TILTON, T. (1984), 'Utopia, incrementalism and Ernst Wigforss' conception of a provisional utopia', *Scandinavian Studies*, 56, 36-54
- UNGER, R. M. (1986), *Critical legal studies movement*, Cambridge University Press, Cambridge
- UNGER, R. M. (1987), *False necessity. Anti-necessitarian social theory in the service of empowered democracy*, Cambridge University Press, Cambridge
- VANEK, J. (1989), *Crisis and reform. East and West*, Cornell University Press, Ithaca
- VOGEL, D. (1995), *Trading up. Consumer and environmental regulation in a global economy*, Harvard University Press, Cambridge
- WALZER, M. (1983), *Spheres of justice*, Blackwell, Cambridge

- WALZER, M. (1989), 'The civil society argument. The good life', *New Statesman & Society*, 6 october, 28-31
- WEIR, S. & BEETHAM, D. (1999), *Political Power and Democratic Control*, Routledge, Londen
- WILLIAMS, M. (1998), *Voice, trust and memory*, Princeton University Press, Princeton
- WILLIAMS, M. (2000), 'The uneasy alliance of group representation and deliberative democracy' in KYMLICKA, W. & NORMAN, W. (ed.) *Citizenship in diverse situations*, Oxford University Press, Oxford, 124-154
- WILLIAMSON, O. E. (1994), 'Transaction cost economics and organization theory' in SMELSER, N. J. & SWEDBERG, R. (eds.), *Handbook of economic sociology*, Princeton University Press/Russell Sage Foundation, Princeton/New York, 77-107
- WHITLEY, R. (2000), *Divergent Capitalisms*, Oxford University Press, Oxford
- WRIGHT, E. O. (1995), 'The real utopias project' in WRIGHT, E. O. (ed.), *Associations and democracy. The real utopias project*, Verso, Londen