

# De mythe van het tanende vertrouwen



De indruk overheerst dat het vertrouwen in instellingen tanende is. Toch wordt deze indruk niet altijd ondersteund door bevestigingen en statistieken. Als die indruk een mythe is, dan is de echte vraag: waarom worden we dan tot deze mythe aangetrokken? In dit essay wil ik ons verlangen naar vertrouwen plaatsen in een cultuur en in een denkkader waarin vrijheid en zelfbeschikking blijven primeren, en kijken naar hoe er vandaag theoretisch wordt nagedacht over vertrouwen en publiek beleid. Het valt te betwijfelen of we het vertrouwen dat we zoeken op die manier zullen vinden.

Het tanende vertrouwen lijkt een terugkerend narratief te zijn in het politieke en publieke discours. Het vertrouwen in instellingen lijkt erg laag te zijn.<sup>1</sup> Het wantrouwen in wetenschappelijke experts krijgt sinds de coronapandemie steeds meer aandacht. En in de privésfeer kan men ook spreken van afnemend vertrouwen: de erosie van het gemeenschapsleven is een internationale en decennialange trend,<sup>2</sup> en er zijn aanwijzingen dat de vereenzaming in de laatste jaren alleen maar lijkt toe te nemen.<sup>3</sup>

De globale indruk die uit deze fenomenen oprijst, is dat het Westen te kampen heeft met een malaise. We wantrouwen elkaar in ons privéleven, en we wantrouwen publieke instellingen. Echter, is het *waar*? Wat het vertrouwen in instellingen betreft had het Nederlandse Centrale Bureau voor de Statistiek het nog onlangs over ‘de mythe van het tanende vertrouwen’.<sup>4</sup> De beschikbare Nederlandse data tussen 2012 en 2022 wijzen namelijk alleen maar op een *toename* van vertrouwen.

Men heeft statistieken ook niet nodig om te vermoeden dat de indruk van het tanende vertrouwen in instellingen wellicht enigszins overdreven is.

Enig gezond verstand is voldoende. Denk bijvoorbeeld aan de rol van het vertrouwen in economische transacties, namelijk het kopen en verkopen van goederen en diensten. Hierbij is er niet alleen vertrouwen tussen koper en verkoper, maar ook vertrouwen in instellingen die dit persoonlijk vertrouwen helpen ondersteunen. Een verkoopcontact heeft bijvoorbeeld slechts waarde in zoverre het ook afgedwongen kan worden door een rechter. Het vertrouwen in verkoopcontracten hangt dus op zijn beurt af in het vertrouwen dat we stellen in het juridisch systeem. En dan is er de valuta waarmee transacties worden uitgevoerd: elke partij vertrouwt erop dat die valuta ingeruild kan worden voor reële goederen en diensten. Bij fiduciair geld speelt vertrouwen een nog grotere rol, want bij vertrouwen in fiduciair geld hangt de waarde van geld deels af van het vertrouwen dat we stellen in de instelling die het recht heeft om geld te drukken. ('Fiduciair' is afkomstig van *fides*, het Latijn voor vertrouwen: daarover later meer).

Ons economische en professionele leven is dus ondenkbaar zonder grote reserves van vertrouwen. Dit geldt ook voor alledaagse handelingen zoals producten kopen in de supermarkt, kinderen naar school brengen, of naar de dokter gaan. Al deze zaken steunen op de veronderstelling dat het merendeel van onze medemensen het goed bedoelt. Men zou dit domein van ons leven niet de 'economie van vertrouwen', maar de misschien fundamentele *oikonomia* van vertrouwen – het *huishouden* van vertrouwen – kunnen noemen.

Als vertrouwen tanende is, kan dat dus niet betekenen dat er geen vertrouwen in ons alledaagse en economische leven meer is. Moet het narratief van het tanende vertrouwen dan afgeschreven worden als een ingebeeld probleem, of als 'mythe'? Dat, geloof ik, is ook een verkeerde conclusie. De interessantere vraag die hier gesteld kan worden is niet of het narratief van het tanende vertrouwen empirisch waar is, maar waarom we er klaarblijkelijk toe worden aangetrokken. Waarom is dit een narratief dat zo gepromoot wordt in de media en in de politiek? Mythen, ook al zijn ze strikt gezien onwaar, kunnen immers veel onthullen over onze waarden en over ons zelfbeeld.

Hierbij zou ik een dubbele suggestie willen doen. Ten eerste: het feit dat wij de mythe van het tanende vertrouwen aantrekkelijk vinden, is een symptoom van hoe het denkkader van autonomie en vrijheid, ondanks alles, de laatste decennia toch nóg dominanter is geworden. Hoe meer het individu op de voorgrond treedt, hoe meer we het relationele en de gemeenschap missen. Ten tweede: dit denkkader van autonomie doet niet alleen het verlangen naar vertrouwen rijzen, maar voorkomt ook de bevrediging ervan. Ons verlangen naar vertrouwen lijkt daarom enigszins op een Tantaluskwelling.

### VERTROUWEN EN AUTONOMIE

Autonomie kan in zekere zin ons standaard normatief principe genoemd worden. Of het nu gaat over abortus of gendertransities, vrijheid van meningsuiting of onderwijsbeleid, zo goed als automatisch grijpen we naar de idee van autonomie om morele en politieke dilemma's te beslechten. Hoewel zij vaak een onzichtbare maar cruciale rol speelt in ons alledaags leven, de idee van vertrouwen blijft typisch genoeg in ons denken doorgaans op de achtergrond. Vertrouwen legt daarin ten slotte heel andere accenten: de gemeenschap en concrete menselijke relaties worden geprioriteerd, en minder de zelfbepaling.

Het is belangrijk hier te benadrukken dat er geen tegenstelling bestaat tussen autonomie en vertrouwen. Volgens Immanuel Kant betekende autonomie of zelfbepaling dat men op rationeel-ethische manier handelde. Volgens John Rawls betekent de zelfbepaling van burgers dat zij een abstractie moeten maken van hun privileges (of gebrek daaraan) en dat zij zich moeten inbeelden hoe zij rationeel kunnen beslissen over de spelregels van de maatschappij. Vertrouwen tussen autonome burgers is mogelijk. Meer nog: het is precies omdat burgers dezelfde rationaliteit delen, dat vertrouwen mogelijk gemaakt wordt.

En toch, wanneer autonomie primeert in een denkkader, blijft vertrouwen een ongemakkelijke plaats innemen. Wanneer vertrouwen gegrond wordt in een gedeelde rationaliteit, dan rijst een diep wantrouwen tegenover burgers die ogenschijnlijk op irrationele wijze handelen. Een hedendaagse invulling hiervan ligt in hoe er wordt omgegaan met complotdenkers, wetenschapsontkenkers, en andere mensen die zich tegen wat zij de 'elite' of het 'establishment' noemen, gekeerd hebben. De halsstarrigheid van deze burgers wordt vaak gezien als een grote uitdaging, en dat is duidelijk merkbaar in *public governance*, een deelveld van de politieke wetenschap. Het loont om te kijken naar hoe men hierover spreekt in dit veld, omdat het mee vormgeeft aan menig beleidsmaker, zowel in de overheids- als in de privésector.

### VERTROUWEN EN *PUBLIC GOVERNANCE*

Een van de meest urgente vragen voor *public governance* is, wat zijn de voorwaarden voor het publiek vertrouwen in instellingen, en hoe kunnen we stappen ondernemen om dit vertrouwen te versterken? De belangrijkste reden hiervoor is dat vertrouwen gezien wordt als een cruciale component van een gezonde democratie.<sup>5</sup> Daarom heeft de OESO specifieke richtlijnen opgesteld voor de wijze waarop overheden en nationale agentschappen het vertrouwen van de bevolking moeten onderzoeken:<sup>6</sup> ten eerste dient men zo

veel mogelijk empirische data te verzamelen over waar de vertrouwensproblemen liggen, en ten tweede moet men deze knelpunten heel gericht aanpakken met beleidsmaatregelen. Qua maatregelen heeft men dan vooral het ideaal van *open government* in gedachten.<sup>7</sup> Onder *open government* verstaat men meerdere waarden, zoals integriteit en rekenschap (*accountability*), maar de twee principes waarop overwegend de zwaarste klemtoon wordt gelegd zijn transparantie en inclusiviteit. Transparantie verwijst naar hoe men zorgvuldig moet omgaan met de gegevens van burgers, en hoe men veelvoudig moet communiceren met burgers, liefst door de wetenschappelijke experts erbij te betrekken. Het bestrijden van desinformatie wordt gezien als een cruciale eerste stap in het promoten van transparantie, en op deze manier ook in het leggen van de basis voor vertrouwen.<sup>8</sup> Onder inclusiviteit wordt onder andere begrepen dat historisch ondervetegenwoordigde groepen toegang krijgen tot leiderschapsposities.<sup>9</sup> De idee hierachter is dat diverse noden en voorkeuren zo beter worden vertegenwoordigd in het maken van beleid.<sup>10</sup>

De link tussen *open government* en autonomie ligt in de wijze waarop de idealen van transparantie en inclusiviteit de schijn hebben rationele, universaliseerbare idealen te zijn. Transparantie en inclusiviteit vervullen de rollen die 'eerlijkheid' en 'gelijkheid' ooit speelden, maar dan aangepast aan de gevoeligheden van de tijdperken van *Big Data* en identitaire politiek. Als we ons zouden plaatsen achter de sluier van onwetendheid, en een abstractie zouden maken van onze sekse/gender, huidskleur, of inkomen, welk rationele wezen zou dat nog *tegen* transparantie en inclusiviteit kunnen zijn?

De keerzijde van deze redenering – en zo komen we terug bij de subtiele spanning tussen autonomie en vertrouwen – is dat, als iemand het *niet* eens is met de nadruk op transparantie of inclusiviteit, de stap snel gemaakt is om die persoon als irrationeel af te schrijven. Een voorbeeld hiervan zijn degenen die beleidsmakers koppig blijven wantrouwen – plotdenkers, wetenschapsontkenners en dergelijke. Zij onderschrijven vaak niet de idealen van transparantie en inclusiviteit. Als reactie hierop worden uitdrukkingen als 'het herstellen van vertrouwen' en 'de strijd tegen desinformatie' vaak in één adem uitgesproken.<sup>11</sup> Terwijl het waar is dat een vorm van *gatekeeping* noodzakelijk is voor *elk* publieke forum,<sup>12</sup> moeten we ook erkennen dat 'desinformatie' een rekbaar begrip is dat misbruikt kan worden voor politieke doeleinden (denk aan politici die elkaar verwijten *fake news* te verspreiden). Een communicatie categoriseren als 'desinformatie', ook wanneer die categorisering gerechtvaardigd is, is steeds een vorm van machtsvertoon, en is dus heel anders dan appelleren aan rationele, universele idealen. Hoe kan vertrouwen tot bloei komen wanneer er een zekere wreedheid schuilt achter rationele, universele idealen?

Deze benadering tot vertrouwen suggereert ook dat onder de academici en denkers in *public governance* de neiging bestaat om publiek vertrouwen te zien als een potentieel controleerbare sociale eigenschap. Vergelijk het met economische indicatoren. Inflatie kan moeilijk te bestrijden zijn, maar zij is wel enigszins controleerbaar door interventies, bijvoorbeeld door de interestvoeten aan te passen. Op dezelfde manier wordt verondersteld dat vertrouwen verscheidene operationaliseerbare condities heeft: condities die ten eerste meetbaar, en ten tweede manipuleerbaar zijn. Een invloedrijk OESO-document spreekt over ‘*the drivers of trust in public institutions*’.<sup>13</sup> De keuze voor het woord *driver* toont aan dan men over vertrouwen nadenkt alsof het de *output* is van een mechanisme waarvoor we gewoon de juiste *inputs* moeten vinden. En het ideaal van *open government* kan dienstdoen als een dergelijk mechanisme. Transparantie garandeert men door regels en procedures te volgen voor het zorgvuldig delen van data en voor goede publieke communicatie.<sup>14</sup> Inclusiviteit garandeert men doordat bepaalde groepen worden vertegenwoordigd in beleidsorganen.

#### IS DIT ECHT VERTROUWEN?

In deze documenten is er verrassend weinig diepgaande reflectie over de fundamentele redenen waarom instellingen – en voeg hier wetenschappelijke experts maar bij – zo worden gewantrouwd. Veel belangrijke data over de bronnen van wantrouwen zijn nochtans publiek toegankelijk. In de vs blijkt bijvoorbeeld dat Afrikaans-Amerikanen<sup>15</sup> en Amerikaanse Indianen (zoals de Havasupai<sup>16</sup>) een sterk wantrouwen uiten in medische instellingen en experts. Sommige Amerikaans-Indiaanse stammen zien ook het rechtssysteem als ‘Euro-Amerikaans’, omdat het veel belang hecht aan aan juridische principes als ‘eigendom’ of ‘privacy’, maar niet aan waarden als ‘cultureel erfgoed’ of ‘geestelijke schade’.<sup>17</sup> Het valt ten zeerste te betwijfelen of stammen zoals de Havasupai zich kunnen vinden in waarden als ‘transparantie’ of ‘inclusiviteit’ wanneer belangrijke waarden als ‘geestelijke schade’ niet eens worden erkend. Publiek vertrouwen kan niet worden afgedwongen, en wantrouwen kan soms heel diepe gronden hebben.

Om te benadrukken hoe oncontroleerbaar ‘echt’ vertrouwen is, is het belangrijk om even uit te zoomen op de intellectuele oorsprong van vertrouwen. Etymologisch gaat het *woord* vertrouwen terug tot het Proto-Indo-Europese \**dreu*, wat ‘hout’ of ‘standvastig’ betekent. Conceptueel gaat vertrouwen terug tot *fides* (denk aan ‘fiduciair geld’), wat we nu vertalen als ‘geloof’. Deze band tussen religieus geloof en vertrouwen toont hoe Middeleeuwen hun geloof niet beleefden als een halsstarrige, propositionele attitude, maar eerder als gelijkend op de ‘trouw’ in het kader van een vriendschap of

romantische relatie. Trouw blijven (*fideliteit*) betekent de relatie blijven prioriteren, ook al kan het verleidelijk of handig zijn om dat even niet te doen. Zo moesten zij dus ook ‘geloof’ ervaren hebben.

Nu, voor Middeleeuwse denkers als Thomas van Aquino was trouw *per definitie* niet controleerbaar, maar een gift (van God). Trouw/vertrouwen (*fides*) was een van de drie theologische deugden, samen met liefde (*caritas*) en hoop (*spes*). Je kon dus niet ’s morgens opstaan en beslissen ‘vandaag ga ik geloven in God’. Vertrouwen was een gift, iets dat je overkwam – en iets dat je dus ook moest koesteren als het er was. Dit is ver van ons bed in seculiere tijden, maar ik reconstrueer het zo: na diep bedrog is het heel moeilijk om iemand te vertrouwen – zo moeilijk dat *willen* vertrouwen onvoldoende is om iemand te vertrouwen. Liefde vormt een andere vergelijking: liefde is veeleer iets dat ons overkomt, in plaats van iets dat we onder controle hebben. Op dezelfde manier kun je ook voorbereidingen treffen voor vertrouwen – de persoon beter leren kennen, de band opbouwen – maar dit garandeert nooit dat het vertrouwen er effectief komt.

Deze geschiedenis van het concept ‘vertrouwen’ is fascinerend omdat zij zo vreemd is voor onze tijdgeest. Het is niet de terugkeer van *fides* waar de rapporten van de OESO voor pleiten! Buiten dat ene raakpunt in het woord ‘vertrouwen’, is de taal van ‘gift’ en ‘deugd’ bijna geheel vreemd aan de taal van ‘openheid’, ‘transparantie’, of ‘inclusiviteit’. Deze laatste concepten zijn controleerbaar: je kan ze meten en veranderen (althans in theorie) door gepaste beleidsinterventies, procedures, en bureaucratische regels. Het is een ingenieursbenadering van beleid maken, alsof men aan de maatschappij kan sleutelen en men haar kan doen ‘werken’ zoals een dieselmotor. Als er te weinig vertrouwen is in onze instituties, dan moet de oplossing liggen in meer en beter ontwikkelde beleidsinterventies.

In dit opzicht kan men zich zorgen maken over het feit dat het vertrouwen dat zo hard wordt nagestreefd in *public governance* eigenlijk een imitatie – een schaduw – van echt vertrouwen is. Ook al kan het ideaal van *open government* verdedigd worden als een rationeel ideaal, het kan niet het publieke vertrouwen in instellingen garanderen. Ook al worden de normen van rationaliteit gerenoveerd voor het tijdperk van *Big Data* en identitaire politiek, toch kan men niet ontsnappen aan Nietzsches oude kritiek dat de universeel-rationele normen ‘naar wreedheid stinken’. Ook veelzeggend is hoe vertrouwen door overheidsinstanties vaak onder de noemer wordt gebracht van ‘sociale cohesie’ of ‘sociale samenhang’<sup>18</sup>. Maar echt vertrouwen tussen twee groepen is niet hetzelfde als sociale samenhang: een meester-slaaf-relatie kan ook gekenmerkt worden door cohesie, en gezonde democratieën worden steeds gekenmerkt door enig conflict.<sup>19</sup>

**BESLUIT**

Dit essay geeft dus enerzijds reden tot pessimisme: ondanks de verwoede pogingen om het vertrouwen in instellingen te herstellen, zullen we nog lang de indruk blijven hebben dat vertrouwen tanende is. Het vertrouwen dat we denken te kunnen bereiken is geen echt vertrouwen, en onze pogingen om het te 'herstellen' (alsof vertrouwen een machine is die kapot kan gaan) kunnen een averechts effect hebben op degenen van wie er vertrouwen wordt gevraagd.

Anderzijds is er ook, impliciet, reden tot optimisme: als we echt vertrouwen willen bereiken, dan moeten we een mensbeeld promoten waarbij niet het individu en de autonomie primeren, maar de gemeenschap en de dienstbaarheid. Dit is de richting waarin we conceptueel gezien vooruitgang moeten maken,<sup>20</sup> al kunnen de obstakels langs dat pad nauwelijks onderschat worden. De pogingen in de twintigste eeuw om de gemeenschap te prioriteren hebben geleid tot totalitaire regimes: het is ironisch om te bedenken hoe het communisme en fascisme, op hun manier, ook vertrouwen wilden herstellen. Vertrouwen kan dus gemakkelijk misbegrepen worden, en daarvoor moeten we ook vandaag niet stoppen met kritisch te vragen wat *echt* vertrouwen betekent en daarmee ook wat *echte* gemeenschap betekent. ■



- 1 Statistiek Vlaanderen, 'Vertrouwen in instellingen', [www.vlaanderen.be](http://www.vlaanderen.be). 2022. <https://www.vlaanderen.be/statistiek-vlaanderen/sociale-samenhang/vertrouwen-in-instellingen>
- 2 Robert D. Putnam, *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*, Simon and Schuster, New York, 2000.
- 3 Susanne Buecker, Marcus Mund, Sandy Chwastek, Melina Sostmann & Maike Luhmann, 'Is Loneliness in Emerging Adults Increasing over Time? A Preregistered Cross-Temporal Meta-Analysis and Systematic Review', in *Psychological Bulletin* 147 (8), 2021, blz. 787–805. <https://doi.org/10.1037/bul0000332>
- 4 CBS, 'De Heitjes en het vertrouwen in instituties in Heerlen', 2022, <https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/aanvullende-statistische-diensten/2022/de-heitjes-en-het-vertrouwen-in-instituties-in-heerlen>
- 5 OESO, *OECD Guidelines on Measuring Trust*, 2017, <https://doi.org/10.1787/9789264278219-en>, blz. 16.
- 6 OESO, *OECD Guidelines on Measuring Trust*, 2017, <https://doi.org/10.1787/9789264278219-en>, blz. 19–24.
- 7 Zie OECD, 2021. *Government at a Glance 2021*. Government at a Glance. OECD Publishing, Parijs, <https://doi.org/10.1787/1c258f55-en>. Zie ook: Monica Brezzi, Santiago González, David Nguyen & Mariana Prats, 'An Updated OECD Framework on Drivers of Trust in Public Institutions to Meet Current and Future Challenges', *OECD Working Papers on Public Governance* 48, OECD Publishing, Parijs, 2021, <https://dx.doi.org/10.1787/b6c5478c-en>
- 8 OECD, *a.w.*, 2021, blz. 5.
- 9 Welke groepen hierbij prioriteit moeten krijgen is een andere vraag. Sommige rapporten verwijzen naar het belang van het betrekken van landelijke en socio-economisch benadeelde groepen (Monica Brezzi e.a., *a.w.*, 2021, blz. 43). Andere rapporten verwijzen naar het belang van jonge, vrouwelijke, en/of invalide burgers te laten zeten in beleidsorganen (OECD, *a.w.*, 2021, blz. 18–19).
- 10 OECD, *a.w.*, 2021, blz. 54.
- 11 Zie bijvoorbeeld Brezzi e.a., *a.w.*, 2021, blz. 29 en 39.
- 12 Zie Hugh Desmond (te verschijnen), 'Engineering Trustworthiness in the Online Environment', in Mark Alfano and David Collins (red.), *The Moral Psychology of Trust*, Rowman and Littlefield.
- 13 Monica Brezzi e.a., *a.w.*, 2021, blz. 15–16.
- 14 Monica Brezzi e.a., *a.w.*, 2021, blz. 15–16.
- 15 Hugh Desmond, 'Status Distrust of Scientific Experts', in *Social Epistemology*, augustus 2022, blz. 1–15, <https://doi.org/10.1080/02691728.2022.2104758>
- 16 Hugh Desmond, 'Precision Medicine, Data, and the Anthropology of Social Status', in *The American Journal of Bioethics* 21 (4), 2021: blz. 80–83, <https://doi.org/10.1080/15265161.2021.1891345>
- 17 Hugh Desmond, 'Precision Medicine, Data, and the Anthropology of Social Status', in *The American Journal of Bioethics* 21 (4), 2021, blz. 81; Hugh Desmond, 'Status Distrust of Scientific Experts', in *Social Epistemology*, augustus 2022, blz. 8, <https://doi.org/10.1080/02691728.2022.2104758>
- 18 <https://www.vlaanderen.be/statistiek-vlaanderen/sociale-samenhang>
- 19 Chantal Mouffe. *Agonistics: Thinking The World Politically*, Verso Books, Londen, 2013.
- 20 Zie voor de eerste stappen hierin: Hugh Desmond, 'In Service to Others: A New Evolutionary Perspective on Human Enhancement', in *Hastings Center Report* 51 (6), 2021: blz. 33–43, <https://doi.org/10.1002/hast.1305>