

Politieke uitdagingen aan de vergelijkende politieke wetenschap*

door H. DAALDER

Hoogleraar aan de Rijksuniversiteit te Leiden

In het mij dierbare vak van de geschiedenis geldt het gezegde dat elke generatie de geschiedenis herschrijft in het licht van haar eigen politieke en maatschappelijke ervaringen. In deze rede hoop ik aan te tonen dat iets dergelijks geldt in het mij even dierbare vak van de vergelijkende politieke wetenschap. Men zou dit kunnen doen aan het voorbeeld van de historisch-groten uit ons vak. Immers, van Aristoteles tot Polybius, van Dante tot Machiavelli, van Locke tot Montesquieu, van Constant tot De Tocqueville, van Weber tot Bryce, steeds is in hun werk sprake, niet slechts van ontwikkelingen in een autonoom politiek-filosofisch denken, maar evenzeer van pogingen antwoord te geven op problemen van het 'eigen' politieke en maatschappelijke systeem in contrast met andere stelsels die daaraan vooraf gingen of terzelfdertijd elders bestonden. Terecht behandelen handboeken over de grote politieke theorieën daarom de ontwikkeling van het denken van *les grands philosophes* niet alleen als onderdeel van een filosofisch gedachtegoed, maar ook als 'geschiedenis' van het politieke denken tegen een achtergrond van grote maatschappelijke verschuivingen en politieke spanningen.¹

Mijn ambitie gaat minder ver. Ik wil in deze rede nagaan hoe na 1945 de vergelijkende politieke wetenschap, in en omtrent Europa, zich ontwikkelde als poging tot begrip van naar tijd en plaats veranderende politieke verhoudingen. Daarbij ligt het beginpunt ongetwijfeld bij de schokkende ervaringen van de opkomst van totalitaire systemen en de verschrikkingen van de Tweede Wereldoorlog. De discipline werd vervolgens beïnvloed door vragen, opgeroepen door de politieke ontwikkelingen in de 'nieuwe staten' die door de aftakeling van de Europese koloniale mogendheden ontstonden. Maar de vergelijkende politieke wetenschap in Europa is daarnaast toch vooral te begrijpen als een zoektocht naar inzicht in zowel de verschillen als de overeenkomsten in de politieke verhoudingen in West-Europa zelf. Waarbij wij de weinig exacte term 'West'-Europa maar voor lief moeten nemen, al worden in het gebruik van die term, als gevolg van de dominerende tegenstelling van 'West' en 'Oost' na 1945, 'Noord-' en 'Zuid'-Europa wel wat al te gemakkelijk tot 'West'-Europa bijeen geveegd.

* Inaugurale rede uitgesproken bij de aanvaarding van de buitenlandse Francqui-leerstoel aan de Katholieke Universiteit te Leuven op dinsdag 17 november 1992.

(1) Het is in dat licht een verschraving dat in veel 'moderne' opleidingen in de politieke wetenschap klassieke handboeken als George SABINE, *A History of Political Theory* (New York, 1937) vervangen worden door kortstondiger 'analytische' inleidingen.

I. De traditionele erfenis

Natuurlijk, er bestond een 'vergelijkende politieke wetenschap' in Europa lang vóór 1945, al was het niet expliciet onder die naam.² 'Kennis' van het eigen land, en van sommige andere landen, behoorde tot het geestelijk eigendom van de beschaafde intellectueel. Die kennis werd gevoed door verschillende disciplines: het staatsrecht en de geschiedenis bovenal, maar ook de economie³ en de sociologie. Er bestonden bekende contrasten. Zo werd 'Engeland' traditioneel gesteld tegenover andere landen. Er was de gebruikelijke dialoog over het kanaal heen over de aard van een 'goed' parlementair stelsel, waarbij de lof van het stabiele Westminster gezongen werd tegenover het steeds weer aan crises ten prooi vallende Franse politieke systeem dat al gauw werd gezien als *pars pro toto* voor 'het' Continent. Er was al decennia lang de vergelijking tussen het Britse 'cabinet government' en het 'presidentieel systeem' van de Verenigde Staten, waarbij aan beide zijden van de Oceaan de *literati* gewoonlijk aan het Britse systeem de voorkeur gaven.⁴ Er was ook het zware *corpus* aan geleerde geschriften in tal van vakgebieden in Duitsland die veelal als belangrijkste problematiek de achterstand (vaak geduid als achterstelling!) hadden van het nieuwe *Reich* bij de oudere Britse en Franse imperia. Daarbij kwamen vragen van staatsvorming en democratisering, van economische en maatschappelijke modernisering, centraal te staan: kwesties die op termijn grote invloed zouden uitoefenen op de ontwikkeling van de sociale wetenschappen elders, in het bijzonder in de Verenigde Staten die na 1933 zoveel Duitse en Oostenrijkse geleerden gastvrij in hun universiteiten zouden opnemen. Maar voor het overige werd systematisch-vergelijkende studie van de ontwikkeling van Europese politieke systemen weinig beoefend. Andere Europese landen dan de genoemde dienden meer voor folkloristische reisbeschrijvingen in het kader van een *grand tour* van Europa dan als object voor serieus wetenschappelijk onderzoek. Met uitzondering dan voor geleerden van het land in kwestie die zich in hun analyses en onderzoek hoogstens lieten inspireren door werken over een of meer door hen zelf verkozen grotere landen. Maar zij volstonden daarbij gewoonlijk met het signaleren van het bijzondere van het 'eigen' land, eerder dan dat zij streefden naar inzicht in een systematisch, expliciet-vergelijkend perspectief.

II. De totalitaire schok

Alles werd anders door de komst van de totalitaire regimes. Dat gold misschien nog niet eens voor Italië, het land waar het begrip *totalitarisme* voor het eerst expliciet tot doctrine werd verheven. Het Italiaanse fascisme had ongetwijfeld invloed, vooral via intellectuele verspreiding van denkbepelden die ik, korthedshalve samenvat in termen als 'nieuwe gemeenschap', 'gezag en orde', 'nieuwe elites',

(2) Een belangrijk overzicht biedt het inleidend hoofdstuk van H. Eckstein, in H. ECKSTEIN and D.E. APTER, eds., *Comparative Politics: A Reader*. New York/London, 1963, pp. 3-51.

(3) Daarbij moet vooral gedacht worden aan het werk van de Duitse *Nationaloekonomen*.

(4) Zie vooral W. BAGEHOT, *The English Constitution*. London, 1867 (vele malen herdrukt, onder meer in een World Classics edition, met een op dit punt evenzeer relevante inleiding van (Lord) Arthur Balfour); A. L. LOWELL, *Government and Parties in Continental Europa*, London, 1896, 2 vols.; J. BRYCE, *Modern Democracies*. London, 1921, 2 vols.; H. FINER, *Theory and Practice of Modern Government*. London, 1932, 2 vols.; H.J. LASKI, *The American Presidency*. London, 1940.

'corporatisme', 'organische opbouw' en 'solidarisme', waarbij bindingen aan een ouder katholiek gedachtengoed een gereede receptie konden bevorderen. Maar voor het overige werden Italië, en Portugal, en zelfs het veel traumatischer Spanje van de grote burgeroorlog, door velen nog afgeschreven als voorbeelden van een voor West- en Noord-Europa veraf liggende operettecultuur.

Dat kon niet met Duitsland dat immers in 1919 in Weimar een grondwet had aanvaard die als hoogtepunt van democratisch-constitutioneel denken gold. En dat kon, op langer termijn, ook niet met de USSR die naast Nazi-Duitsland tot de tweede grote uitdaging werd voor hen die democratische politieke systemen als vanzelfsprekende norm en gemeenschappelijk einddoel van alle politiek hadden gezien.

Er waren er die de *Kladderadatsch* van Weimar bleven verklaren in institutionele termen, zoals ook sommigen in het Westen Stalin's grondwet van 1936 als voorteken zagen voor een ware democratische toekomst. Zij zochten een verklaring voor de ondergang van Weimar in bepaalde falende instellingen, waarin Franse schrijvers hen na de val van de Derde Republiek in 1940 zouden navolgen. Daarbij wees men op zo verschillende instituties als: de evenredige vertegenwoordiging die immers leidde tot fragmentering van politieke wil en onmachtige regeringen⁵; de figuur van de direct-verkozen president die een Hindenburg opleverde als schuldig wegbereider van Hitler's 'legale' *Machtübernahme*⁶; het gebrek aan evenwicht tussen regering en parlement dat mogelijk door constructies als een investituur en een effectief ontbindingsrecht zou kunnen worden hersteld⁷; de afwezigheid van een duidelijk onafhankelijk toetsingsrecht; of, in een heel andere sleutel: de veronderstelde bedreiging die een *Parteienstaat* opleverde voor de hoogheid van de Overheid (met de hoofdletter O en de klankkleur van het Duitse woord *Obrigkeit*. Diagnoses in termen van 'goede' of 'foute' instellingen hebben ongetwijfeld invloed gehad bij de opstelling van naoorlogse grondwetten, in Frankrijk, de Duitse Bondsrepubliek, en andere Europese systemen die als 'democratieën' herrezen uit de as van een min of meer langdurig autoritair systeem.

Maar al met al woog de betekenis daarvan niet op tegen niet-institutionele benaderingen voor de verklaring van zowel totalitaire ontaarding als het behoud elders van democratische systemen. Na 1933 zou de politieke wetenschap loskomen van al te eenzijdige banden met een juridisch en filosofisch normativisme, en zich sterk wenden naar andere sociale wetenschappen. Zowel meer sociologische als psychologische benaderingen begonnen opgeld te doen. Klassenverhoudingen, politieke structuren (waaronder vooral bureaucratieën en partijen), politieke cultuur, politiek gedrag van elites en burgers, de 'autoritaire persoonlijkheid', de psychologie van politieke leiders en massa's, de invloed en grenzen van politieke propaganda, werden de significante vragen die onder de schaduw van de opkomst van totalitaire systemen naar voren kwamen. De invloed van deze veranderingen

(5) De bekendste vertegenwoordiger van deze overigens wijd verbreide stelling werd F.A. HERMENS, *Democracy or Anarchy? A Study of Proportional Representation* (South Bend, Ill., 1941) die ook na zijn terugkeer naar Duitsland na 1945 hardnekkig aan deze these zou vasthouden.

(6) Zie voor deze problematiek bijvoorbeeld de latere studies van W. KALTEFLEITER, *Die Funktionen des Staatsoberhauptes in der Parlamentarischen Demokratie*. Köln, 1970 en U. von ALEMANN, *Parteiensysteme in Parlamentarismus: Eine Einführung und Kritik von Parlamentarismustheorien*. Düsseldorf, 1973.

(7) Zie hiervoor vooral het werk van de bekendste Franse staatsrechtsgeleerden tijdens de Franse Vierde Republiek, zoals M. Duverger, G. Vedel, M. Waline e.a.

zou zich in de politieke wetenschap, evenals in andere sociale wetenschappen, sterk doen gelden (zij het wellicht minder opvallend in vergelijkende politieke analyses dan in andere onderdelen van het vak).

III. Democratie in een nieuw licht

De uitdaging van totalitaire systemen had ook op andere wijze invloed: zij maakte het begrip 'democratie' van vanzelfsprekende norm tot analytisch probleem.⁸ Ook in landen waar de democratie *niet* ten offer viel aan totalitaire vijanden, werd het bestaan daarvan tot vraag. Deze vraag kon in een ontwikkelingsperspectief worden gezien: hoe, onder invloed van welke factoren, ontwikkelden bepaald landen zich tot moderne democratische stelsels? Maar ook in termen van politieke stabiliteit en legitimiteit: waarom wist de democratie zich, ondanks de gesels van depressie, de dreiging van nationaal-socialisme en communisme, het lot en de nasleep van oorlog en bezetting, in sommige landen wel te handhaven, in andere niet? Deze vraag dwong als vanzelf tot vergelijkende vraagstellingen.⁹ Zij zonderde tegelijk een 'universum' van democratische politieke systemen af van landen die niet democratisch geregeerd werden of bleven.

Zo vielen de landen van het Oostblok af, toen zij als gevolg van hun geopolitieke situatie een prooi werden van interne en/of externe communistische overheersing, wat ook hun 'Europese' geloofsbrieven en democratische mogelijkheden hadden kunnen zijn. In bepaalde, veelal economisch-geïnspireerde, modellen kon nog gespeculeerd worden over mogelijkheden van 'convergentie' tussen 'Oost' en 'West'. Voor hen die (niet zelden aan den lijve) het alles overheersend belang van democratie en rechtsstaat hadden leren kennen, was dat niet werkelijk bevredigend.

Meer invloed leek aanvankelijk uit te gaan van de snelle uitbreiding van het aantal nieuwe *staten*, die zonder uitzondering ook als nieuwe *democratieën* begonnen. Maar het snelle autoritaire verval van deze landen, enkele opvallende uitzonderingen daargelaten, stelde ook deze buiten het democratisch universum dat voor vergelijkende analyse van de genese en werking van democratische systemen in aanmerking kwam. Wel versterkten de lotgevallen van de Derde Wereld het verlangen het vraagstuk van democratie vooral te zien in een historisch ontwikkelingsperspectief. Zo werd en bleef de vraag levend in hoeverre democratie 'maakbaar' is, en werd de belangstelling voor mogelijke alternatieve modellen van democratie en democratisering gestimuleerd. Tal van vroegere koloniën erfden immers, als prijs voor hun zelfstandigheid, de door het eigen 'moederland' opgelegde instituties. Waar deze al spoedig onmachtig bleken het autoritaire tij te keren, *kon* althans de vraag rijzen of andere modellen wellicht meer perspectief hadden kunnen bieden. Tegelijk versterkte de problematiek van de 'nieuwe staten' het verlangen - om niet te zeggen: de noodzaak - afstand te nemen van louter institu-

(8) Onder de menigte studies die (mede) hiervan het gevolg waren noem ik in het bijzonder: R.A. DAHL, *A Preface to Democratic Theory*. Chicago, 1956; Idem, *Democracy and its Critics*. New Haven, 1989; G. SARTORI, *Democratic Theory*. Detroit, 1962; Idem, *The Theory of Democracy Revisited*. Chatham, 1987, 2 vols.

(9) Zie hierover in het bijzonder J.A. SCHUMPETER, *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York, 1942; R. BENDIX, *Nation-Building and Citizenship: Studies of our Changing Social Order*. New York, 1964; B. MOORE, *The Social Origins of Modern Dictatorship and Democracy*. Boston, 1966; R.A. DAHL ed., *Political Oppositions in Western Democracies*. New Haven, 1966; Idem, *Polyarchy, Participation and Opposition*. New Haven, 1971; Idem ed., *Regimes and Oppositions*. New Haven, 1973.

tionele benaderingen, zoals de opkomst en concurrentie van totalitaire systemen al eerder hadden gedaan. Dit werd een belangrijke factor in het herijken van terminologieën en theorieën, veelal in structureel-functionalistische richting, waarbij niet zelden de gedachte voorzat dat deze een bevredigender, want meer universeel-wetenschappelijk toepasbaar, analyse-apparaat zouden bieden dan het geval was met traditionele normatieve en institutionele, 'eng'-westerse modellen.¹⁰

IV. Angelsaksische invloeden

Maar ook andere factoren stimuleerden de aandacht voor de vergelijkende analyse van de wording en werking van democratische stelsels. Daar was, allereerst, de Angelsaksische invloed na 1945, vooral op een toen jongere generatie die de voordien veelal heersende oriëntatie op Frankrijk of Duitsland in belangrijke mate verdrong (en binnen Duitsland zelf een belangrijke keer inleidde). Daarbij zou spoedig de invloed van de Verenigde Staten groter worden dan die van het Verenigd Koninkrijk.

De belangrijkste verklaring daarvoor is ongetwijfeld de 'maat' van Amerika, naar politiek gewicht, maar ook naar omvang, veelzijdigheid en hoge kwaliteit van de verschillende sociale wetenschappen. Doch ook 'autonome' Britse verschijnselen droegen daartoe bij. Er was altijd al sprake geweest van een zeker Brits exceptionalisme. Dat werd alleen maar versterkt door de omstandigheid dat de Britse eilanden geen Duitse bezetting ondergingen en tot de prestigieuze overwinnaars in de Tweede Wereldoorlog behoorden. Er was daarom minder 'soul-searching' dan elders in Europa. Het vertrouwen in het eigen politieke systeem, en in de dominante benaderingen daarvan in termen van vooral politieke theorieën en de voortreffelijkheid van eigen instellingen, droeg niet bij tot generaliserende benaderingen. Andere landen werden wel bestudeerd en ruimschoots, leesbaar geportretteerd in zowel tijdschriften als monografieën. Maar dat geschiedde gewoonlijk 'ideografisch', niet 'nomothetisch'. 'Comparative politics' was in de Britse universiteiten hoogstens zoiets als 'foreign government'. Soms kon dat leiden tot wat mijn mentor aan de London School of Economics, William A. Robson, in 1954 een Cook's Tour of Baedeker-benadering noemde, een oppervlakkig overzicht van alle eigenaardigheden van Europese landen aan de overkant van het veilige 'English channel'. Vaak was het weinig meer dan uitgebreide aandacht voor een enkel ander land dan het Brits systeem: Frankrijk voorop, naast de evenzeer als *sui generis* behandelde Verenigde Staten en de Sowjet-Unie.¹¹

(10) Belangrijke voorbeelden hiervan zijn G.A. ALMOND en J.S. COLEMAN eds., *The Politics of the Developing Areas*. Princeton, 1960 (gevolgd door een lange serie boekwerken verschenen als resultaat van het werk van het *Committee on Comparative Politics* van de Amerikaanse *Social Science Research Council* dat besloten werd met het deel L. BINDER et al., *Crises and Sequences in Political Development*. Princeton, 1971); D.E. APTER, *The Politics of Modernization*. Chicago, 1966; A. ZOLBERG, *Creating Political Order*. Chicago, 1967; S.P. HUNTINGTON, *Political Order in Changing Societies*. New Haven, 1968.

(11) Onder de na 1945 meer bewust naar vergelijkende analyses strevende Britse politoloog en ik vooral W.J.M. Mackenzie en S.E. Finer. Het eerste 'grote' boek in Engeland over vergelijkende politiek, na het werk van Herman Finer die naar Chicago was vertrokken, werd in Engeland echter geschreven door de Franse immigrant J. BLONDEL, *An Introduction to Comparative Government*. London, 1969. Onder de drie pioniers in Groot-Brittannië van het *European Consortium of Political Research*, was slechts één Engelsman (D.N. Chester), maar bevonden zich twee buitenlanders (Jean Blondel die de 'founding father' van de politieke wetenschap in de University of Essex werd, en de Amerikaan Richard Rose die een vergelijkbare rol vervulde aan de University of Strathclyde).

Heel anders, en veel groter was de invloed van de Verenigde Staten. Al was ook daar het 'provincialisme' van de zelfgenoegzame 'grote' staat niet onbekend, toch was vanouds al sprake van een veel universalistischer instelling dan in Groot-Brittannië. Deze werd versterkt door tenminste twee factoren: de rol als wereldmacht die de Verenigde Staten, gewild of onontkoombaar, kwamen te vervullen, en de komst van tal van buitenlanders naar de Amerikaanse universiteiten.¹² Ik ga op de eerste factor: de rol als wereldmacht niet verder in, hoe belangrijk deze ook moge zijn. Politieke verantwoordelijkheden en belangen versterkten immers de aandacht in de Verenigde Staten voor politieke ontwikkelingen waar ook ter wereld. Dit vergrootte het belang van de zgn. 'area studies', maar schiep ook problemen als gevolg van mogelijke conflicten tussen overwegingen van beleid en academische distantie.¹³

Wanneer ik de komst van tal van buitenlanders naar Amerikaanse universiteiten noem, doel ik op tenminste twee categorieën: de vluchtelingen voor Hitler¹⁴ en de jonge Europese academici die (gewoonlijk genereus door Amerikaanse fondsen als het Fulbrightprogramma of de grote Foundations gefinancierd) na 1945 *en masse* naar Amerika kwamen voor verdere studie. Als iemand die zelf behoorde tot deze laatste categorie, kan ik niet anders dan getuigen van de grote betekenis die dergelijke ervaringen hebben gehad, ook en juist op de ontwikkeling van de vergelijkende politieke wetenschap in Europa. In de jaren vijftig en zestig immers was aan Amerikaanse universiteiten sprake van een ongemene intellectuele gisting. De aanwezigheid van tal van geïmmigreerde Europeanen, existentieel verbonden met de lotgevallen van het continent dat hen huns ondanks verdreven had, garandeerde ruime aandacht voor Europese ontwikkelingen. In dialogen tussen Amerikaanse en Europese politicologen tuimelden de paradigma's over elkaar heen. Disciplinaire professionaliteit en gedurfde interdisciplinariteit reikten elkaar de hand. Bereidheid tot internationaal-vergelijkend onderzoek heerste alom.

V. 'Bilaterale' internationalisering

Vooreerst had deze Amerikaanse invloed echter een paradoxaal effect op de vergelijkende Europese politieke wetenschap. Ontevredenheid over niet passende theoretische 'Amerikaanse' modellen enerzijds, de daarmee verbonden verwaarlozing van specifieke, 'contextuele' factoren anderzijds, leidden tal van (jongere) Europese onderzoekers ertoe zich in onderzoek en publicaties vooral met het ei-

(12) Bij wijze van voorbeeld, en omdat zij niet elders in de voetnoten vermeld zijn, noem ik hier prominenten als Karl W. Deutsch, Henry W. Ehrmann, Otto Kirchheimer, Karl Lowenstein, en F. Neumann.

(13) Daarbij laat ik de tegenhanger nog buiten beschouwing: de omstandigheid dat de vermeende dienstbaarheid van 'de' Amerikaanse wetenschap aan 'de' Amerikaanse politiek, aan het eind van de jaren zestig een voorwendsel werd voor de discreditatie van Amerikaanse wetenschapsbeoefenaars door een jongere Europese generatie die zich idealistisch en universalistisch waande, maar zich bij uitstek provincialistisch gedroeg. Verwierpen velen niet een Amerika dat zij onbewust veelal kritiekloos imiteerden, en deden zij geen onrecht aan tal van Amerikaanse 'wetenschappers' die zich metterdaad, en niet alleen in woorden, veel actiever tegen 'het' Amerikaanse beleid keerden dan tal van Europese 'uitverkoren'?

(14) Men kan ook denken aan de vluchtelingen voor Stalin in later jaren. Hun aantal was echter veel geringer en hun bijdrage richtte zich eerder op de vergelijkende analyse van communistische systemen dan op de studie van democratische systemen in 'West'-Europa.

gen land bezig te houden. Er was immers een gapende discrepantie tussen het rijke arsenaal aan studies over het Amerikaanse politieke systeem, en het gewoonlijk zeer geringe 'modern-politiek wetenschappelijk' onderzoek in en over het eigen Europese land. Dit vormde een uitdaging, des te groter naarmate tal van nieuwe vraagstellingen, theorieën en methoden van onderzoek aanwezig waren, maar het ook wenselijk leek het onvoldoend-gekende 'eigen' land op de kaart van de internationale vergelijkende politieke wetenschap in te kleuren.

'Internationalisering' had daardoor vooreerst vaak een 'bilateraal' karakter: tal van jongere Europese onderzoekers waren als door een navelstreng aan de Amerikaanse professie gebonden, al wilde men bewijzen dat vele 'Amerikaanse' indrukken onjuist en bepaalde 'Amerikaanse' benaderingen niet van toepassing waren. Pas langzaam zou dit 'bilateralisme' vervangen worden door samenwerking van Europeanen over de Europese grenzen heen. 'Multilateralisatie' in Europa kwam paradoxaal in belangrijke mate tot stand toen Europeanen van elkaar ontdekten dat elk hunner in het strijdperk trad voor een juist begrip van het 'eigen' land. De Amerikaanse invloed bleef daarbij groot. 'Amerika' provoocerde tot verzet, verschaft de nodige media voor publicaties, garandeerde een professioneel publiek, en was bovendien niet zelden de katalysator en financier voor nieuw Amerikaans-Europees vergelijkend onderzoek.¹⁵

Het effect van dit alles was groot. De ontwikkeling van een Europese vergelijkende politieke wetenschap laat zich, met enige overdrijving, beschrijven in termen van pogingen contratypologieën te construeren op basis van de ervaringen van landen die in 'Angelsaksische' modellen, zo leek het, onvoldoende tot hun recht waren gekomen. Ik bied U daarvan enkele kenmerkende voorbeelden.

VI. Het verzet tegen het dualistisch primaat

Traditioneel was in zowel Britse als Amerikaanse benaderingen, impliciet of expliciet, sprake van een voorkeur voor dualistische partijverhoudingen. Wat ook de verschillen mogen zijn tussen het Britse parlementaire en het Amerikaanse presidentiële systeem, in beide stelsels werd normatief de nadruk gelegd op de wenselijkheid van directe keuzen tussen duidelijke alternatieven: 'Her Majesty's Go-

(15) Ter illustratie noem ik internationale projecten waarin ik zelf als onderzoeker voor Nederland tussen 1961 en 1976 direct of indirect betrokken raakte: een project over kleinere Europese democratieën (met Val Lorwin, Stein Rokkan en later Robert A. Dahl); vergelijkend onderzoek naar democratiseringsprocessen (onder leiding van Robert A. Dahl); het internationaal verkiezingsonderzoek (in navolging van het werk van de bekende verkiezingsonderzoekers van de University of Michigan); onderzoek naar recrutering van politieke elites (aanvankelijk gestimuleerd door Mattei Dogan, later door Kenneth Prewitt); parlementsonderzoek (geïnspireerd door Heinz Eulau en John C. Wahlke); onderzoek naar politieke representatie (op verzoek van Warren E. Miller), naar politieke participatie (in samenwerking met Sidney Verba) en naar de politieke rol van bureaucraten (op uitnodiging van S.J. Eldersveld), en een internationaal project over veranderingen in partijstelsels (met Rudolf Wildenmann, Mogens N. Pedersen e.a.). Deze veelheid aan projecten vormde een belangrijke trainingsmogelijkheid voor jongere politicologen in een discipline-in-opbouw. Maar het was alles voor een kleine groep onderzoekers te veel, en viel in de tijd samen met toegenomen politieke spanningen en bureaucratiseringsprocessen in de Nederlandse universiteiten. Dat leidde weer tot een allerm minst voorzien en verlangd project dat werd afgerond in H. DAALDER en E. SHILS eds., *Universities, Politicians and Bureaucrats: Europe and the United States*. Cambridge, 1982) - nauwelijks een bevredigende compensatie voor het verlies aan eigen verdere uitdieping van het onderzoek dat in het kader van de andere projecten was aangevat.

vernment' tegenover 'Her Majesty's Opposition' in het Verenigd Koninkrijk, de dualistische strijd tussen twee presidentschapskandidaten in de Verenigde Staten. Deze opvatting ging gepaard met negatieve beelden over de werking van meerpartijenstelsels die op 'het' Europese continent zouden bestaan, en daar, zo werd betoogd, onvermijdelijk leidden tot partijpolitieke en ideologische versplintering, zwakke coalitieregeringen, en een precair heen en weer zwalken tussen immobilisme en geforceerde keuzen in crisissituaties.¹⁶ Dergelijke opvattingen werden versterkt door critici in Europese landen, die terwille van het beter functioneren van het eigen politieke systeem vergelijkbare 'dualistische' stelsels hoopten te forceren. Men vond dergelijke gedachten in het bijzonder tijdens de Franse Vierde Republiek, die in de termen van Maurice Duverger ten prooi was aan het verderf van het eeuwig moeras in het centrum.¹⁷ Maar zij zijn ook aan te treffen bij hen die als voornaamste verschil tussen Weimar en de huidige Duitse Bondsrepubliek de *trouaille* van het zogenaamd *Konstruktives Misztrauensvotum* ontwaren, waarbij een Kanselier pas afzetbaar is wanneer een alternatieve kandidaat bij absolute meerderheid van het parlement in zijn plaats gekozen wordt. Evenzeer bespeurt men de invloed daarvan in het koor van steeds luidere kritiek op het Italiaanse politieke systeem. De kracht van het 'dualistisch model' blijkt ook uit de specifieke hervormingen die men bepleit of bepleitte: een kiesstelsel dat tot echte keuzen zou dwingen, de (inconstitutionele) greep van De Gaulle in 1962 naar het direct verkozen Presidentschap naast het in 1958 nog door het Parlement afgedwongen parlementair stelsel, de roep om een presidentieel of semipresidentieel systeem thans in Italië.

Lijken gedachten als deze de Angelsaksische 'receptuur' te wettigen, toch bestaat een minstens zo duidelijke, tegengestelde beweging die veelpartijenstelsels zoekt op te waarderen, juist om de nadelen van rigide dualistische keuzen te ontlopen. De ontdekking van 'working multiparty systems'¹⁸ in de Angelsaksische literatuur, had lang nog iets aarzelends. Maar in vergelijkende analyses bleek al dat stelsels van evenredige vertegenwoordiging eerder regel dan uitzondering in Europa zijn, zonder dat dit leidt tot een algemene vatbaarheid van juist deze systemen voor extremistische verleiders ten detrimente van stabiele democratische

(16) Men treft dit element niet alleen aan in tal van journalistieke en andere beschrijvende studies van landen als Weimar-Duitsland of Frankrijk voor 1958, maar ook in meer theoretisch-analytisch werk. Het vormt in belangrijke mate de achtergrond voor Schumpeter's 'alternatieve model van democratie' in *Capitalism, Socialism and Democracy*, maar is evenzeer een grondthema in het invloedrijke werk van A. DOWNS, *An Economic Theory of Democracy*. New York, 1957. Een *locus classicus* is voorts G.A. ALMOND, Comparative Political Systems. *Journal of Politics* 18 (1956), pp. 391-409, waarin deze expliciet een tegenstelling construeerde tussen een 'Anglo-American' en een 'Continental European System' (met daartussen een aantal kleinere democratieën die een menging van beide systemen heetten te vertegenwoordigen).

(17) Zie diens *Les Partis Politiques*. Paris, 1951, *passim*.

(18) Deze term, die kennelijk een grond vindt in een zekere verwondering, is van D.A. RUSTOW, *Scandinavia: Working Multi-Party Systems*, in S. NEUMANN, ed., *Modern Political Parties: Approaches to the Study of Comparative Politics*. Chicago, 1956, pp. 169-193.

verhoudingen.¹⁹ Lange tijd is gepoogd veelpartijstelsels 'weg' te verklaren, in de stelling dat zij dan misschien wel konden functioneren in 'kleine' landen die geen echte internationale verantwoordelijkheid droegen, en zich dus de luxe van zwakke instellingen en regeringen konden veroorloven, maar niet in grotere staten.²⁰ Maar dat argument sleet zichtbaar toen men zich enerzijds begon te realiseren dat ook Duitsland na 1949 een systeem van duidelijke evenredige vertegenwoordiging kende (al was het dan met een kiesdrempel van 5%), en zich anderzijds een onmiskenbare malaise meester maakte van een belangrijk deel van de spraakmakende politieke - en politiek-wetenschappelijke - gemeente in het Verenigd Koninkrijk. Zakte dit land niet, zoals uit tal van vergelijkende statistieken bleek, naar de lagere economische regionen van Europa? Was dat niet het gevolg, zo werd nu geargumenteed, van het dualistisch, zogeheten 'adversarial', systeem dat minderheden tot meerderheden verhief? En dan nog minderheden, zo leek het in de Thatcher-jaren, die zich niet noodzakelijk op het centrum oriënteerden, maar juist op de extremen, ten nadele van de gewenste consensus en effectiviteit van het politieke systeem?²¹ Zo groeide langzamerhand het tegenbeeld waarin een tweepartijstelsel uitzondering leek te zijn, een meerpartijstelsel regel, en dat zonder dat het bij voorbaat langer vaststond dat een meerpartijstelsel slechter zou functioneren dan het eens alom geprezen Westminster-model.

VII. Gematigd en extreem pluralistische partijssystemen

Maar dan werd het ook zaak de bijzonderheden van meerpartijssystemen zorgvuldiger te analyseren dan totdien was geschied.²²

Dat geschiedde vooreerst in ietwat simplistische numerieke indelingen, die nieuwe categorieën toevoegden aan de tweedeling in tweepartij- versus meerpartijssystemen. Zo ging men wel spreken over een twee-en-een-half partijstelsel (als typering van het Duitse partijstelsel), een twee-blokken systeem (lange tijd toepasbaar geacht op Denemarken, en later op de Franse Vijfde Republiek), over een grens die zou liggen bij stelsels met ten hoogste vier of vijf partijen waarin nog wel, en stelsels met meer partijen waarin geen stabiel democratisch bestuur mogelijk was. Maar zulke indelingen werden spoedig door meer verfijnde kwan-

(19) Tegenover het invloedrijke werk van Maurice Duverger, die een aantal wetten opstelde over de veronderstelde werking van kiesstelsels en o.m. in zijn *Les Partis Politiques* betoogde dat systemen van evenredige vertegenwoordiging in het bijzonder vatbaar waren voor 'mutations brusques', werd vrijwel onmiddellijk stelling genomen door G.E. LAVAU, *Les Partis Politiques et les Réalités Sociales*. Paris, 1953. Zie voor een veel overtuigender analyse van de relatie van kiesstelsels en politieke verhoudingen vooral S. ROKKAN, *Electoral Systems, Encyclopaedia of the Social Sciences*, New York, 1968, vol. 5, pp. 7-21.

(20) Zie bijvoorbeeld Hermens, *op. cit.*: C.J. FRIEDRICH, *Constitutional Government and Democracy: Theory and Practice in Europe and America*. New York, 1937 (revised edition: *Constitutional Government and Politics: Nature and Development*. Boston, 1941); B. MOORE, *op. cit.*

(21) Zie voor een kenmerkende wijziging in 'the intellectual convictions of a lifetime' S.B. FINER, ed., *Adversary Politics and Electoral Reform*. London, 1975 (het citaat is afkomstig van de flaptekst van dit boek); Idem, *The Changing British Party System 1945-1979*. Washington, 1980.

(22) Zie uitgebreider H. DAALDER, *The Comparative Study of European Parties and Party Systems: An Overview*, in: H. DAALDER and P. MAIR eds., *Western European Party Systems: Continuity and Change*. London, 1983, pp. 1-27; Idem, *A Crisis of Party? Scandinavian Political Studies*, 15 (1992), pp. 269-288.

titatieve indelingen verdrongen, zoals in analyses op basis van fractionaliserings-indices²³ (eventueel getransponeerd tot een index voor het 'effectieve aantal'-partijen).²⁴ Tegelijk werden andere variabelen in rekening gebracht, zoals het aantal relevante scheidslijnen, of de afstand tussen partijen aan de uiteinden van een ideologisch spectrum. De meest geraffineerde indeling werd die van de Italiaanse (nu in Amerika werkende) geleerde, Giovanni Sartori. Deze construeerde allereerst, tegen de achtergrond van oudere analyses van Weimar en de Franse Derde en Vierde Republiek, als onmiskenbare extrapolatie van de ontwikkelingen in Italië na 1945, het model van een zogeheten 'gepolariseerd-pluralistische systeem'.²⁵ Maar hij kon daar niet mee volstaan, juist omdat in de jaren dat hij zijn modellen uitwerkte, de studie van andere meerpartijensystemen een grote vlucht nam, zodat hij gedwongen werd het Europese universum aan partijstelsels in hun bonte verscheidenheid in vergelijkend perspectief te bezien. Het resultaat van zijn studies was een principieel onderscheid tussen gematigd- en extreem-gepolariseerde meerpartijensystemen. Deze verschilden zowel naar aantal relevante partijen, als in de mate van hun ideologische polarisatie. Tezamen leidden deze eigenschappen tot een geheel verschillende dynamiek: een centripetaal krachtenveld voor gematigd-pluralistische systemen, een de democratie bedreigende centrifugale werking in extreem-pluralistische systemen.²⁶ Sartori's stellingen zijn niet onaangevochten, in hun waarde als duiding van het Italiaanse systeem,²⁷ en evenzeer als instrument voor vergelijkende analyses.²⁸ Maar zijn werk laat duidelijk de invloed zien die concrete politieke ervaringen van verschillende landen kunnen hebben op de ontwikkeling van modellen voor vergelijkende analyse.

VIII. Het 'consociational democracy' model

Hetzelfde geldt voor het werk van hen die het zgn. 'consociational democracy' - of om de Nederlandse term te gebruiken: de pacificatiedemocratie - ontwikkelden. Nog duidelijker dan het werk van Sartori toont de ontwikkeling van dit model het effect van bewust verzet tegen 'Angelsaksische' eenzijdigheden, gevoed door

(23) Zie D. RAE, A Note on the Fractionalisation of European Party Systems. *Comparative Political Studies*, 1 (1968), pp. 413-418. Deze index is scherp bekritiseerd door G. SARTORI, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, New York, 1976, hoofdstuk 9; M. N. PEDERSEN, On Measuring Party System Change: A Methodological Critique. *Comparative Political Studies*, 12 (1980), pp. 387-403.

(24) Zie A. LIJPHART, *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*. New Haven, 1984, hoofdstuk 7.

(25) Zie G. SARTORI, European Political Parties. The Case of Polarized Pluralism, in: J. LaPALOMBARA and M. WEINER, eds., *Political Parties and Political Development*. Princeton, 1966, pp. 137-176; Idem, The Typology of Party Systems, in: E. ALLARDT and S. ROKKAN, eds., *Mass Politics: Studies in Political Sociology*. New York, 1970, pp. 322-352.

(26) Zie G. SARTORI, *Parties and Party System*; G. SANI and G. SARTORI, Polarization, Fragmentation and Competition in Western Democracies, in: DAALDER and MAIR eds., *op. cit.*, pp. 307-340.

(27) Zie bijvoorbeeld, I. H. DAALDER, The Italian Party System in Transition. *West European Politics*, 9 (1983), pp. 216-236. Met als uitgangspunt Sartori's eigen analyseschema betoogde wijlen Paolo Farneti dat het Italiaanse stelsel zich na 1960 in feite van een centrifugaal tot een centripetaal partijstelsel ontwikkelde, zie P. FARNETI, *The Italian Party System* (edited by S.E. Finer and A. Mastropaolo). London, 1985, *passim*.

(28) Zie bij voorbeeld H. DAALDER, In Search of the Center of European Party Systems, *American Political Science Review*, 78 (1984), pp. 92-109. Doch zie ook G. SARTORI, *Teoria dei Partiti e Caso Italiano*. Milano, 1982.

studie van specifieke Europese landen.²⁹ Vrijwel onafhankelijk van elkaar toonden Lijphart en Huyse,³⁰ Lehbruch³¹ en Steiner³² aan het einde van de jaren zestig aan de hand van respectievelijk Nederland en België, Oostenrijk en Zwitserland de onhoudbaarheid aan van de stelling dat alleen onversneden meerderheidssystemen stabiele democratische verhoudingen konden waarborgen. Inzet daarbij was niet zozeer het aantal partijen als het debat over 'pluralistische' tegenover 'plurale' stelsels. Leidende Amerikaanse onderzoekers hadden de stelling verkondigd dat de stabiliteit van maatschappelijke systemen afhangt van de mate waarin 'cross-cutting cleavages' in een pluralistische groepenstructuur dwingen tot matiging. Waren dergelijke 'cross-cutting' factoren afwezig, dan dreigden ideologische verstarring en vijandschap, immobilisme, instabiliteit en mogelijk autoritaire ontwikkelingen. De genoemde critici van deze opvatting, allen kenners van verzuilde systemen - door de Amerikaan Val Lorwin, deskundig waarnemer onder meer van de Belgische samenleving, ooit aangeduid als systemen van 'segmented pluralism'³³ - stelden daar een contramodel tegenover. Scheiding van bevolkingsgroepen aan de basis liet zich zeer wel verstaan met stabiele verhoudingen en effectieve besluitvorming mits aan de top tussen de politieke elites maar een duidelijke 'accommodatiepolitiek' gevoerd werd. Een dergelijke politiek veronderstelde het respecteren van spelregels die weliswaar met het ideaaltype van het Westminster model in strijd kwamen, maar zowel naar norm als feit in tal van landen effectief werden toegepast.

Vooral Lijphart zou het model in algemene zin uitwerken.³⁴ Daarbij kwam hij uiteindelijk tot een geheel nieuwe indeling van democratische systemen. Op basis van de analyse van 21 landen (tesamen 22 stelsels vertegenwoordigend, aangezien hij de Franse Vierde en Vijfde republiek als twee afzonderlijke 'systemen' behan-

(29) Zie H. DAALDER, The Consociational Democracy Theme. *World Politics*, 26 (1974), pp. 604-621 (herdrukt in H. Daalder, *Politiek en Historie: Opstellen over Nederlandse Politiek en Vergelijkende Politieke Wetenschap*. Amsterdam, 1990, pp. 362-377). Zie voorts het speciale themanummer over *Consociationalism, Pillarization and Conflict-Management in the Low Countries* van *Acta Politica*, 19 (januari 1984), geredigeerd door M.P.C.M. van SCHENDELEN, met zeer uitvoerige bibliografie. Voor een kort retrospectief H. DAALDER, The Origins of the Consociational Democracy Model, *ibidem*, pp. 97-116.

(30) L. HUYSE, *Passiviteit, Pacificatie en Verzuiling in de Belgische Politiek: Een Sociologische Studie*. Antwerpen, 1970.

(31) Zie G. LEHMBRUCH, *Proporzdemokratie: Politisches System und Politische Kultur in der Schweiz und in Oesterreich*. Tübingen, 1967; Idem, *A Non-Competitive Pattern of Conflict Management in Liberal Democracies: The Cases of Switzerland, Austria and Lebanon*. Brussel: IPSA, 1967.

(32) J. STEINER, *Gewaltlose Politik und Kulturelle Vielfalt: Hypothesen entwickelt am Beispiel der Schweiz*. Bern, 1970 (later verschenen in Engelse vertaling als *Amicable Agreement versus Majority Rule: Conflict Resolution in Switzerland*. Chapel Hill, 1974).

(33) V.R. LORWIN, Segmented Pluralism: Ideological Cleavages and Political Cohesion in the Smaller European Democracies. *Comparative Politics*, 3 (1971), pp. 141-157.

(34) Zie vooral diens *The Politics of Accommodation: Pluralism and Democracy in the Netherlands*. Berkeley, 1968; second edition 1975; Idem, Typologies of Democratic Systems. *Comparative Political Studies* 1 (1968), pp. 3-44; Idem, Consociational Democracy. *World Politics*, 21 (1969), pp. 207-225; Idem, *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*. New Haven, 1977. Van groot belang is daarnaast de uitvoerige kritiek van Lijphart op zijn critici, in *Power-Sharing in South Africa*. Berkeley, 1985, hoofdstuk 4 (in Nederlandse vertaling verschenen als *Machtsdeling: De Oplossing voor Zuid-Afrika?* Haarlem, 1987. Het betreffende hoofdstuk is afzonderlijk gepubliceerd als "De Pacificatietheorie en haar Critici". *Acta Politica*, 22 (1987), pp. 181-225.

delde) vond hij twee empirische dimensies: een dimensie vooral gebaseerd op de mate van concentratie van macht bij een meerderheidspartij, en een tweede dimensie die kenmerkend is voor de mate waarin 'unitaire' dan wel 'gespreide' macht bestaat in al dan niet federale structuren, een tweekamerstelsel, en uitgebreide constitutionele regelingen.³⁵ De belangrijkste tegenstelling die Lijphart ook in de empirische analyse vond, was die tussen wat hij ideaaltypisch het Westminster-model, of 'majoritarian government' noemde, en de tegenvoeter daarvan die hij aanduidde met de term 'consensus democracy'.

IX. Stein Rokkan's 'topological-typological map' of 'macro-model of Europe'

Lijphart's analyse is een voorbeeld van wat men noemt 'synchrone' vergelijking. Ontwikkelingsvariabelen komen in zijn analyse nauwelijks voor. Deze vormden juist de kern van het werk van degene die ik de grootste acht onder de beoefenaars van de vergelijkende politieke wetenschap omtrent Europa, de in 1979, te vroeg, overleden Noor Stein Rokkan.³⁶ Ook diens werk vormt een reactie op Angelsaksische modellen. In vergelijkend werk met vooraanstaande Amerikaanse verkiezingsonderzoekers, trof het hem dat deze in enquêteonderzoek naar kiesgedrag in Noorwegen onvoldoende recht deden aan door de historische bepaalde politieke scheidslijnen. Dit bracht hem ertoe in de opzet en analyse van verkiezingsenquêtes expliciet aandacht aan deze scheidslijnen te schenken. Tezelfdertijd vulde hij enquêteonderzoek aan met historisch-ecologische analyses op basis van censusgegevens en verkiezingsuitslagen, waarbij recht gedaan werd aan de verschillen in de ontwikkeling van politieke verhoudingen in gemeenten en regio's. Hij vond voor Noorwegen een historische tegenstelling tussen de moderne stedelijke centra en de 'tegencultuur' van de periferie. Al vrij direct breidde hij dit type onderzoek uit met studies van de ontwikkelingsgeschiedenis van partijen en democratische instellingen elders in Europa. Daarbij besteedde hij eerst aandacht aan de modaliteiten van kiesrechtuitbreiding en de politisering van scheidslijnen in de 19e en 20e eeuw. Maar om deze te begrijpen ging hij steeds verder in de geschiedenis terug: naar de komst van een verantwoordelijke regering, naar de effecten van de Franse en de industriële revolutie, naar de reformatie, naar de wordingsgeschiedenis van het Europese statensysteem, en tenslotte tot het geografische patroon van de volksverhuizingen na de val van het Romeinse imperium. Hij analyseerde de ontwikkeling van het Europese statensysteem zelf evenzeer in termen van een centrum-periferiemodel. Het centrum van Europa werd gevormd door een centrale gordel van steden langs de voornaamste handelsverbindingen tussen Italië en Noord-West Europa. Terzijde daarvan ontwikkelden zich dynastieke sta-

(35) Zie Lijphart, *Democracies, passim*. Lijpharts eerste dimensie is gebaseerd op een vijftal factoren: 1. concentration of executive power versus executive power-sharing, 2. executive dominance versus executive-legislative balance, 3. two-party versus multiparty systems, 4. one-dimensional versus multidimensional party systems, and 5. plurality election versus proportional representation.

(36) Zie van zijn vele werken vooral de bundel *Citizens, Elections, Parties: Approaches to the Comparative Study of the Processes of Development*, Oslo, 1970, *passim*. Zie voorts H. DAALDER, Stein Rokkan 1921-1979: A Memoir. *European Journal of Political Research*, 7 (1979), pp. 337-355; E. ALLARDT and H. VALEN, Stein Rokkan: An Intellectual Profile, in: P. TORSVIK, ed., *Mobilization, Center-Periphery Structure and Nation-Building: A Volume in Commemoration of Stein Rokkan*. Bergen and Oslo, 1981, pp. 11-38; en vooral ook de uitvoerige bibliografie van Rokkan's werk door K. Saalen, *ibidem*, pp. 525-553.

ten, en nog verder weg zogenaamde 'seaward', respectievelijk 'landward peripheries'. Het is hier niet mogelijk Rokkans analyses in detail uiteen te zetten. Maar hij verschaft, op basis van een onmetelijke kennis die niet voor die van een Max Weber onderdeed, een 'macro-model' dat zowel een fascinerend overzicht biedt van de wording van het Europese statensysteem in zijn totaliteit, als aanleiding kan zijn tot tal van deelstudies over aspecten van staatsvorming en democratisering in afzonderlijke landen.³⁷

X. De monografieën en de bundels

Niet alle 'landen'-studies geven op zo vruchtbare wijze aanzet tot vergelijkende typologieën en analyses. Het dagelijks bedrijf van de vergelijkende politieke wetenschap bestaat voor een groot deel uit het publiceren van studies over bepaalde landen, dan wel uit het samenstellen van bundels waarin gemeenschappelijk thema's door afzonderlijke 'landen-auteurs' worden behandeld. Daarbij kan het perspectief van de relatieve 'buitenstaander' een onmiskenbare toegevoegde waarde betekenen, omdat dit tot nieuwe vraagstellingen kan leiden. Niet toevallig zijn soms de beste landenstudies geschreven door buitenlanders, of door specialisten uit het eigen land in een andere taal. 'Bundels' brengen op zijn minst informatie over een zelfde thema voor verschillende landen bijeen. Aangezien het om het werk van velen gaat, is de behandeling van landen in dit soort boeken echter vaak oneffen, de keuze van de opgenomen landen vooral een zaak van beschikbare auteurs. Een strakke redactionele leiding en een werkelijk door alle scribenten aanvaard gemeenschappelijk theoretisch uitgangspunt of concrete vraagstelling, zijn daarbij moeilijk te verwezenlijken desiderata.³⁸ Niettemin voegen zowel monografieën als bundels nuttige concrete kennis toe.³⁹

(37) Zie voor een geconcentreerde samenvatting vooral S. ROKKAN, *Dimensions of State Formation and Nation-Building: A Possible Paradigm for Research on Variations within Western Europe*, in: C. TILLY ed., *The Formation of National States in Western Europe*. Princeton, 1975, pp. 562-600.

(38) Voorbeelden van relatief geslaagde 'bundels' die een blijvende betekenis voor de analyse van Europese politieke verhoudingen behielden zijn: S. NEUMANN ed., *Modern Political Parties: Approaches to the Study of Comparative Politics*. Chicago, 1956; R.A. DAHL ed., *Political Oppositions in Western Democracies*. New Haven, 1966; R. ROSE ed., *Electoral Behavior: A Comparative Handbook*. New York, 1974; meer recent: I. BUDGE, D. ROBERTSON and J.D. HEARL eds., *Ideology, Strategy and Party Movement*. Cambridge, 1987; en F. CASTLES, *The Comparative History of Public Policy*. Oxford, 1989.

(39) Deze korte passage doet geen recht aan de geleerde vergelijkende monografieën van een enkele auteur. In dat geval is althans een gemeenschappelijk uitgangspunt voor analyse aanwezig, maar bestaat wel het probleem van mogelijke misvattingen omtrent landen die onvoldoende door de ene auteur gekend worden. Dit was bijvoorbeeld een ernstig probleem bij M. Duverger's *Les Partis Politiques*, dat ondanks de hulp van velen tal van opmerkelijk-foutieve interpretaties van politieke ontwikkelingen in andere Europese landen bevat. Van meer geslaagde werken in verschillende talen noem ik naast de al eerder gemelde groten als Rokkan, Sartori en Lijphart in verschillende taalgebieden: R. FUSILIER, *Les Monarchies Parlementaires*. Paris, 1960; K. VON BEYME, *Die Parlamentarischen Regierungssysteme in Europa*. München, 1970; R.C. VAN CAENEGEM, *Over Koningen en Bureaucraten: Oorsprong en Ontwikkeling van de Hedendaagse Staatsinstellingen*. Amsterdam en Brussel, 1977; Ch. TILLY, *Coercion, Capital and European States AD 990-1990*. Cambridge, Mass., 1990.

XI. Professionalisering

Daarnaast is er echter een andere ontwikkeling die beter kan worden aangeduid met de term 'cross-national studies' dan 'comparative politics'. In de afgelopen decennia was sprake van een onmiskenbare professionalisering van de politieke wetenschap die tegelijk een zekere fragmentatie van het vakgebied inhield. Verschillende factoren verklaren deze ontwikkeling.⁴⁰ Het aantal goed-geschoolde politicologen groeide sterk, zowel in de Verenigde Staten als in de meeste landen van West-Europa. Nieuwe analysetechnieken kwamen beschikbaar. De specialisatie in het onderzoek nam toe, evenzeer als samenwerking van onderzoekers over de grenzen heen. Steeds meer kwantitatieve gegevens kwamen voor onderzoek beschikbaar, als natuurlijk bijproduct van de beleidsvorming van nationale overheden en zich nieuw ontwikkelende internationale organisaties. De stormachtige ontwikkeling van computers en tijdige maatregelen voor de ontwikkeling van data-archieven vergrootten de mogelijkheden voor vergelijkende analyses, zowel in de tijd als tussen landen.⁴¹

Hield de groei van onze politieke kennis gelijke tred daarmee? Zeker, wij weten meer dan ooit over kiesgedrag in vele landen,⁴² over vormen van politieke participatie,⁴³ over veranderingen in politieke waarden,⁴⁴ over partijen,⁴⁵ over de

(40) Uitvoerder hierover H. DAALDER, 'The Internationalisation of Political Science: Promises and Problems', in: D. KAVANAGH and G. PEELE, eds., *Comparative Government and Politics: Essays in Honour of S.E. Finer*. London, 1984, pp. 159-168.

(41) Dat ook dan nog het gevaar blijft bestaan dat conclusies getrokken worden op bij nadere analyse onjuiste gegevens is op barmhartige, maar overduidelijke wijze aangetoond in het geval van het bekende boek van D. RAE, *The Political Consequences of Electoral Laws*. New Haven, 1967; second ed. 1971, door A. LIJPHART, *The Political Consequences of Electoral Laws, 1945-1985*. *American Political Science Review*, 84 (1990), pp. 481-496.

(42) Men behoeft, ter illustratie, slechts de uitgebreide bibliografische aantekeningen in elk nummer van het tijdschrift *Electoral Studies* te raadplegen om te zien welk een rijkdom aan studies op dit terrein verschijnt. Daarbij domineren enquêteonderzoeken. Zo verscheen een reeks analyses van kiesgedrag in term van sociale verhoudingen, beginnend met de bewust-vergelijkende studie van R. ROSE ed., *Electoral Behavior: A Comparative Handbook*, New York, 1974 met als meest recent voorbeeld M.E. FRANKLIN, Th. MACKIE, H. VALEN et al., *Electoral Responses to Evolving Social and Attitudinal Structures in Western Countries*. Cambridge, 1992. Maar ook onderzoek op basis van feitelijke uitslagen wordt van grotere betekenis, waarbij de beschikbaarheid van zorgvuldige 'data handbooks' als die van Th. MACKIE and R. ROSE eds., *The International Almanac of Electoral History*. London, 1982 (aangevuld met jaarlijkse publicaties in de *European Journal of Political Research*) sterk bijdraagt. Voor een belangrijke studie op basis van uitslagen over een nog veel langer tijdvak, zie S. BARTOLINI en P. MAIR, *Identity, Competition and Electoral Availability: The Stabilisation of European Electorates 1885-1985*. Cambridge, 1990.

(43) Daarbij is de toon gezet door de bekende internationale projecten gerapporteerd in: S. VERBA, N.H. NIE, and J. KIM, *Participation and Political Equality: A Seven-Nation Comparison*. New York, 1978 en S.H. BARNES and KAASE, M., eds., *Political Action: Mass Participation in Five Western Democracies*. London, 1979.

(44) *Facile princeps*, hoezeer ook omstreden, is op dit terrein R. INGLEHART, *The Silent Revolution: Changing Values and Political Styles among Western Publics*. Princeton, 1977; Idem, *Culture Shift in Advanced Industrial Society*. Princeton, 1990

vorming van politieke coalities (vooral op nationaal, doch in stijgende mate ook op lokaal niveau),⁴⁶ over de sociale achtergrond en carrières van politieke elites,⁴⁷ over de zittingsduur van kabinetten, en zo meer. Maar tegelijk ligt steeds het gevaar op de loer van wat Rokkan ooit 'numerological nonsense' noemde. Onderzoekers op gespecialiseerde themas putten materiaal uit tal van landen zonder zich de historische en contemporaine verscheidenheid van politieke systemen bewust te zijn die voor een werkelijke verklaring van hun met geavanceerde methoden geanalyseerde kwantitatieve bevindingen van grote betekenis kan zijn. Gebrek aan kennis kan dan gemakkelijk leiden tot verwaarlozing van significante verschillen tussen landen, alsof die toevallige, onderling inwisselbare eenheden van analyse zouden zijn, in plaats van substantieel verscheiden politieke stelsels. Techniek dreigt in dat geval politiek inzicht te verdringen.

XII. Nieuwe politieke benaderingen

Eerder dan van toegenomen technische mogelijkheden en vaardigheden, zijn belangrijke nieuwe ontwikkelingen in de vergelijkende politieke wetenschap daarom vooral het resultaat van nieuwe politieke vragen. De ontwikkeling van de verzorgingsstaat aan de ene kant, problemen van economische ontwikkeling en beleid aan de andere kant leidden tot geheel nieuwe studies. Daartoe droegen verschillende factoren bij.

Een daarvan was de (hernieuwde?) 'linkse' revolutie in de maatschappijwetenschappen in de jaren zestig en zeventig, die verklaringen zocht voor het voortbestaan van een modern kapitalisme. Daarbij kwam het tot nieuwe debatten over

(45) Zie voor ontwikkelingen na die beschreven in H. DAALDER, *The Comparative Study of European Parties and Party Systems*, *op. cit.*, bijvoorbeeld K. von BEYME, *Parteien in westlichen Demokratien*. München, 1984 (Engelse editie: *Political Parties in Western Democracies*. Aldershot, 1985); A. PANEBIANCO, *Political Parties: Organization and Power*. Cambridge, 1988 (oorspr. Italiaanse versie *Modelli di Partito*. Bologna, 1982). Zie voorts in het bijzonder over partijorganisatie R.S. KATZ and P. MAIR eds., *Party Organizations in Western Democracies 1960-1990: A Data Handbook*. London, 1992; cf. R. KOOLE, *De Opkomst van de Moderne Kaderpartij: Veranderende Partijorganisatie in Nederland 1960-1990*. Utrecht, 1992.

(46) Voor een toegankelijke, samenvattende analyse van de complexe literatuur op dit terrein, zie M. LAYER and N. SCHOFIELD, *Multiparty Government: The Politics of Coalition in Europe*, Oxford, 1990, *passim*. Deze literatuur laat een duidelijke scheiding zien tussen abstracte, modelmatige studies enerzijds, beschrijvende landenstudies anderzijds: zie bijvoorbeeld A. de SWAAN, *Coalition Theories and Cabinet Formations*. Amsterdam, 1973, versus V. BOGDANOR ed., *Coalition Government in Western Europe*. London, 1983, met in een tussenpositie E.C. BROWNE and J. DREIJMANIS eds., *Government Coalitions in Western Democracies*. New York, 1982 en G. PRIDHAM ed., *Coalitional Behaviour in Theory and Practice: An Inductive Model for Western Europe*. Cambridge, 1986.

(47) Over ministers bestaat nu J. BLONDEL and J.-L. THIÉBAULT eds., *The Profession of Government Minister in Western Europe*, London, 1991; over parlementsleden bestaan wel veel landenstudies, maar niet een dergelijk samenvattend werk. Van geheel andere aard zijn survey-onderzoeken onder elitegroepen die in het kader van verschillende onderzoeksprojecten worden gepubliceerd. Zo bestaan voor verschillende landen zgn. representatiestudies waarin meningen van parlementsleden en kiezers worden vergeleken, en zijn in een zogenaamde *Middle-Level Elites* project de politieke opvattingen van partij kaderleden geanalyseerd. Dergelijk onderzoek wordt bevorderd door systematische *European Elections Studies*. Zie daarnaast over hoge ambtenaren J.D. ABERBACH et al., *Bureaucrats and Politicians in Western Democracies*. Cambridge Mass., 1981.

de rol van de staat, ⁴⁸ over de (beperkte) macht van politieke partijen - vooral de sociaal-democratische ⁴⁹ -, maar ook tot een versterkte aandacht voor wat men ging noemen het 'wereldsysteem', ⁵⁰ waarbinnen ontwikkelingen binnen West-Europa verklaard moesten worden.

De meest invloedrijke benadering daarbij werd die van het zogenaamde 'neocorporatisme' welke zich richtte op de analyse van vormen van structurele interactie tussen overheid en maatschappij. ⁵¹ Deze droeg binnen landen vaak bij tot een meer realistisch begrip voor de fragmentatie van de beleidsvorming in de moderne samenleving, en poogde daarnaast te komen tot vergelijkingen tussen Europese staten aan de hand van de mate waarin 'corporatieve' structuren bestonden. Helaas bleek dat de empirische invulling van dit soort benaderingen ver achter bleef bij de theoretische pretenties daarvan. ⁵² Men bespeurt na een aanvankelijke hausse aan neocorporatistische studies - pioniers als Leo Panitch en Philippe Schmitter, spraken zelf van een 'growth industry' - een onmiskenbare vermoeienis.

Wat bleef was een verhoogde aandacht voor vragen van beleid. Internationale organisaties als de OECD en de Europese Gemeenschappen volgen de ontwikkeling en effecten van door lidstaten gevoerd beleid, en pogen de daartoe nodige gegevens zoveel mogelijk te standaardiseren zodat zij geschikt zijn voor onderlinge vergelijking. Belangrijke componenten daarbij zijn de ontwikkeling van de verzorgingsstaat, in het algemeen alsook in bepaalde sectoren ⁵³, alsmede de door verschillende landen gevoerde economische politiek. Vragen als deze wonnen in West-Europese landen nog aan urgentie als gevolg van de zogenaamde 'fiscale crisis' van zich aan stijgende lasten vertillende staten. Mede daardoor ontstond er zoets als een nieuwe politieke economie die sterk door bepaalde 'neo-liberale' c.q. 'neo-conservatieve' doctrines werd beïnvloed. ⁵⁴ Ook in deze benaderingen lijkt, evenzeer als eerder bij de 'neo-corporatisten', vooralsnog een grote afstand te bestaan tussen theoretisch raffinement en ideologische zekerheden enerzijds, een concrete empirische validering door vergelijkende analyses anderzijds.

(48) Getuige het effect van het boek met de bewust-provocatieve, maar in wezen naïeve titel van P.B. EVANS, D. RUESCHEMEYER and Th. SKOCPOL eds., *Bringing the State Back In*. Cambridge, 1985.

(49) Zie bijvoorbeeld F. CASTLES, *op. cit.*; F.SCHARPF, *Sozialdemokratische Krisenpolitik*. Frankfurt, 1987 (Engelse vertaling *Crisis and Choice in European Social Democracy*. Ithaca, 1992).

(50) I. WALLERSTEIN, *The Modern World System*. New York, vol. 1 1974; vol. 2 1980; vol. 3 1989.

(51) Bekende mijlpalen waren de twee bundels van Ph. SCHMITTER and G. LEHM-BRUCH eds., *Trends Towards Corporatist Intermediation*. London, 1979; G. LEHM-BRUCH and Ph. SCHMITTER eds., *Patterns of Corporatist Policy-Making*. London, 1982. Typerend was ook de duidelijke verschuiving in het werk van het Committee on Western Europe van de (Amerikaanse) Social Science Research Council, cf. S. BERGER ed., *Organizing Interests in Western Europe: Pluralism, Corporatism and the Transformation of Politics*. New York, 1981.

(52) Doch zie de belangrijke studie van P.J. KATZENSTEIN, *Small States in World Markets: Industrial Policy in Europe*. Ithaca, 1985.

(53) Vgl. het belangrijke vergelijkende werk van Peter Flora c.s., deels gepubliceerd in P. FLORA ed., *Growth to Limits: The Western European Welfare States since World War II*, Berlijn/New York, 1986, 2 vols., gevolgd door diverse *data handbooks*.

(54) Zie voor een uitvoerig theoretisch overzicht J.W. DE BEUS, *Markt, Democratie en Vrijheid: Een Politiek-Economische Studie*. Zwolle, 1989.

XIII. Geheel nieuwe politieke constellaties

Maar dit alles valt in het niet bij internationale ontwikkelingen die de een halve eeuw kenmerkende concentratie van de 'Europese' vergelijkende politieke wetenschap op democratie en staat wellicht in het hart aantasten. Die internationale ontwikkelingen vallen in een drietal nieuwe politieke uitdagingen uiteen:

1. Daar is, allereerst, het doorgaand proces van politieke integratie in Europa die in stijgende mate de veronderstelling van afzonderlijk naast elkaar bestaande, soevereine staten aantast. De vraag wordt, hoe lang men de vanouds vertrouwde landen nog als afzonderlijke eenheden van analyse kan blijven behandelen waar in feite sprake is van toegenomen onderlinge verweving en uitholling van autonome beslissingsmacht. Deze vraag wordt te urgenter, omdat staten, zo lijkt het, hun beslissingsmacht niet alleen 'naar boven', naar het niveau van de Europese organen verliezen, doch ook 'naar beneden', naar naar toegenomen autonomie strevende regio's en locale besturen. De aanname dat 'staten' het gedrag van hun onderdanen werkelijk kunnen regelen wordt steeds irreëler, naarmate de mobiliteit van mensen en bedrijven dwars door de grenzen heen toeneemt en ook de formele beslissingsmacht van centrale overheden, door overdracht van bevoegdheden aan andere organen, afneemt.

Dergelijke ontwikkelingen zijn voor de vergelijkende politieke wetenschap te ernstiger, voorzover de studie van processen van Europese integratie gewoonlijk vooral onderwerp van bestudering is door deskundigen in andere disciplines (beoefenaars van het Europees recht en de studie van internationale organisaties bovenal), niet van hen die, zonder dat zij zich daarvan expliciet rekenschap geven, kennelijk blijven uitgaan van een onveranderlijk *Europe des Patries*. Zij lopen daarmee in stijgende mate het risico aan een zeker anachronisme ten prooi te vallen.

2. Daarnaast rijst de vraag in hoeverre de algemene internationale politiek het mogelijk maakt de traditionele scheiding tussen de leer der internationale betrekkingen en de rest van de politieke wetenschap (de vergelijkende variant daarvan mede begrepen) te handhaven. Zij was in wezen altijd al tamelijk irreëel. Maar het bestaan van duidelijk onderscheiden vaste blokken, en de daarvoor kenmerkende alliantiepolitiek, leek toch iets van stabiele verhoudingen te waarborgen, waardoor althans de fictie kon worden gehandhaafd dat landen als stabiele, autonome politieke eenheden, los van internationale factoren, konden worden bestudeerd. Welke zekerheid is er dat de Atlantische en West-Europese 'ordering', die deze fictie kon dragen, nog lang blijft bestaan?

3. Daar is, tenslotte, het juist voor de vergelijkende politieke wetenschap nog veel overweldigender feit van de desintegratie van het Oostblok, waardoor het schijnbaar zo vanzelfsprekende *ijzeren gordijn* tussen West-Europese democratische en Oost-Europese communistische systemen is weggefallen. Nu wreekt zich de kloof die in de vergelijkende politieke wetenschap gegroeid is tussen hen die communistische systemen en hen die democratische systemen analyseerden. Deskundigen op het terrein van communistische ideologieën en structuren verloren hun onderwerp, maar behielden hun talen- en 'area'-kennis. Beoefenaars van de vergelijkende ontwikkeling van democratische stelsels stonden voor een hen geheel vreemd gebied. En belangrijker nog: zij kwamen te staan voor de wezenlijke vraag hoever hun expertise werkelijk strekt. Het gaat immers niet langer alleen om de analyse van de wording en werking van *bestaande* democratische systemen, maar over de vraag in hoeverre democratieën *gemaakt* kunnen worden. En dat in landen die generaties lang van democratische ervaringen verstoken zijn geble-

ven. Hoe velen ook symposia bijwonen, en orakelen over de al of niet wenselijkheid van specifieke hervormingen, onduidelijk is hoe ver onze kennis werkelijk strekt en wat die vermag. Het gaat immers om het scheppen van nieuwe democratische instituties, en had men nu juist het belang van institutionele verklaringen niet sterk leren relativeren? In hoeverre kunnen grondwetten en specifieke institutionele regelingen werkelijk democratisch gedrag beïnvloeden, en wat weet men echt in situaties die iets hebben van een democratisch *tabula rasa* enerzijds, maar anderzijds ook blijven staan in het teken van de erfenis van een langdurig totalitair regime? Zeker is dat de betekenis - de mogelijke effecten, maar ook de grenzen - van instituties opnieuw doordacht moeten worden. Oude, naar het leek, lang vergeten vragen over de verschillen tussen presidentiële, semi-presidentiële of parlementaire systemen, over een- of tweekamerstelsels, over de werking van kiessystemen en hun effect op de politisering van scheidslijnen en de vorming van partijssystemen, over de mogelijkheden van rechterlijke organisaties, hebben plotseling aan belang gewonnen zonder dat men over zekere kennis beschikt over de werkelijke 'maakbaarheid', en de te verwachten effecten daarvan in landen die democratieën willen worden, maar het nog niet werkelijk zijn. Daarbij komt nog dat in de politieke wetenschap voor de ontwikkelingen in Centraal en Oost-Europa vitale vragen als de betekenis van nationalisme, terreur, de aantrekkingskracht van specifieke ideologieën e.d. niet tot een erkend sub-specialisme behoren, maar terecht plegen te komen ergens tussen de politieke theorieën, de internationale betrekkingen, en de vergelijkende politieke wetenschap in. Bijkans nooit presenteren zich zoveel fundamentele vragen tegelijk, zonder dat het duidelijk is of er wel een corpus aan inzichten bestaat die het mogelijk maken valide antwoorden te geven.

Personen uit mijn generatie zijn, als gevolg van de ervaringen met Nazi-Duitsland, Stalins Rusland en de met deze regimes verbonden satellieten, gewoonlijk pessimistisch gestemd over democratische ontwikkelingsmogelijkheden, ofschoon - of is het omdat? - wij tegelijk met elke vezel van ons wezen aan democratische waarden zijn verbonden.

Mag men hopen, dat - is het over twaalf jaar? - nog eens een bezetter op de buitenlandse Francquileerstoel in Leuven zal optreden, die over politiek en politieke wetenschap, omtrent de wording en werking van democratieën in landen van wat ooit het Oost-Blok was, een optimistischer terugblik zal kunnen geven dan ik in deze rede durf bieden? ⁵⁵

(55) Voor een aantal speculatieve beschouwingen moge ik verwijzen naar mijn opstel *A World Safe for Democracy? Moelijkheden en mogelijkheden voor democratisering in het voormalig Oostblok*, in: *Oost-Europa en de Sociaal-Democratie: Dertiende Jaarboek voor het Democratisch Socialisme*. Amsterdam, 1992, pp. 24-45.

Summary: Political Challenges to Comparative European Politics

The study of comparative European politics since the 1930s shows a shift from a largely normative and institutional concern with a few larger European countries towards a clear subdiscipline of modern political science. Marked influences were the need to rethink democratic development in the light of the rise of totalitarianism and the rapid decline of democracy in most emerging new states after 1945.

The field shows a strong influence of the wish to bring the particular experience of individual countries onto the map of general comparative politics. Thus, one finds the effect of a typical cross-Channel dialogue contrasting Britain and France, the extrapolation of 'polarised pluralism' from an Italian background, the deliberate challenge to the Westminster model from consociational democracy theorists, and the transposition of Norwegian experience onto a Macro-Model of Europe in center-periphery terms. More recent developments also mirror new political developments, e.g., neo-corporatism, the rise and crisis of the welfare state, and concerns about public policy generally. Yet such challenges pale compared to the potential effect which processes of European integration, the decline of bipolar international politics, and above all problems of democratic development in post-totalitarian Eastern and Central Europe, must have on comparative politics in and on Europe.