

Res Publica

politiek-wetenschappelijk tijdschrift van de Lage Landen



Afdruktenkantoor: 3000 Leuven X | Driemaandelijks tijdschrift | januari-maart 2008 | P 702166 |

Volume 50 | 2008/1

acco

Res Publica

<http://www.respublica.be>

Hoofdredacteur

Carl DEVOS

Redactiesecretaris

Hilde VAN LIEFFERINGE

Redactie

Peter BURSENS, Laura BIANCHI, Eelke HEEMSKERK, Marc HOOGHE, Herman LELIEVELDT, Petra MEIER, Jan ORBIE, Martin ROSEMA, Boudewijn STEUR

Redactieadres

Universiteitstraat 8, B-9000 Gent
res.publica@ugent.be

Uitgever

Uitgeverij Acco, Brusselsestraat 153, B-3000 Leuven
www.uitgeverijacco.be
tel. +32 16 62 80 00
fax +32 16 62 80 01
e-mail: uitgeverij@acco.be

Vertegenwoordiging in Nederland:

Kemper Conseil, De Star 17, NL-2266 NA Leidschendam
tel. +31 70 386 80 31
fax +31 70 386 14 98
e-mail: kemperconseil@dataweb.nl

Abonnementsprijzen

	Individu	Instelling	Student
België & Nederland	€ 35	€ 80	€ 25
Abroad (EC members)	€ 65	€ 80	/
Abroad (non EC members)	€ 95	€ 95	/

Los nummer

€ 15

Dubbel nummer

€ 30

Rekening

België – Abroad

Postrekening 000-0964500-29,
Acco-Boekbestellingen, Brusselsestraat 153, B-3000 Leuven
IBAN-code: BE26000096450029
SWIFT- of BIC-code: BPOTBEB1

Nederland

Giro 4436148,
Acco-Boekbestellingen, Brusselsestraat 153, B-3000 Leuven

RES PUBLICA

politiek-wetenschappelijk tijdschrift
van de Lage Landen

Driemaandelijks tijdschrift
Volume 50 – 2008/1

Inhoud

Deel 1 — Wetenschappelijke artikels	3
Imperium en veiligheid: de zoektocht naar legitimiteit	5
<i>Jacobus Delwaide en Jorg Kustermans</i>	
Deel 2 — Rubrieken	31
Essay: Een crisis van de partijdemocratie?	33
<i>Wouter van der Brug</i>	
Symposium: Het cordon sanitaire en het ontluiken der democratie?	49
<i>Jos Geysels, Sarah de Lange en Meindert Fennema</i>	
Boekbespreking: Nederlandse toestanden	65
<i>Joop van Holsteyn</i>	
Boekbespreking: Convergentie tussen de Nederlandse en Vlaamse lokale politiek?	71
<i>Peter Castenmiller</i>	
Auteursrichtlijnen Res Publica	77

Verantwoordelijke uitgever:

Politologisch Instituut vzw
K.U.Leuven
Parkstraat 45 Bus 3602
3000 Leuven

ISSN 0486-4700
PB-PP B-21
P 702166

Afgiftekantoor: 3000 Leuven X

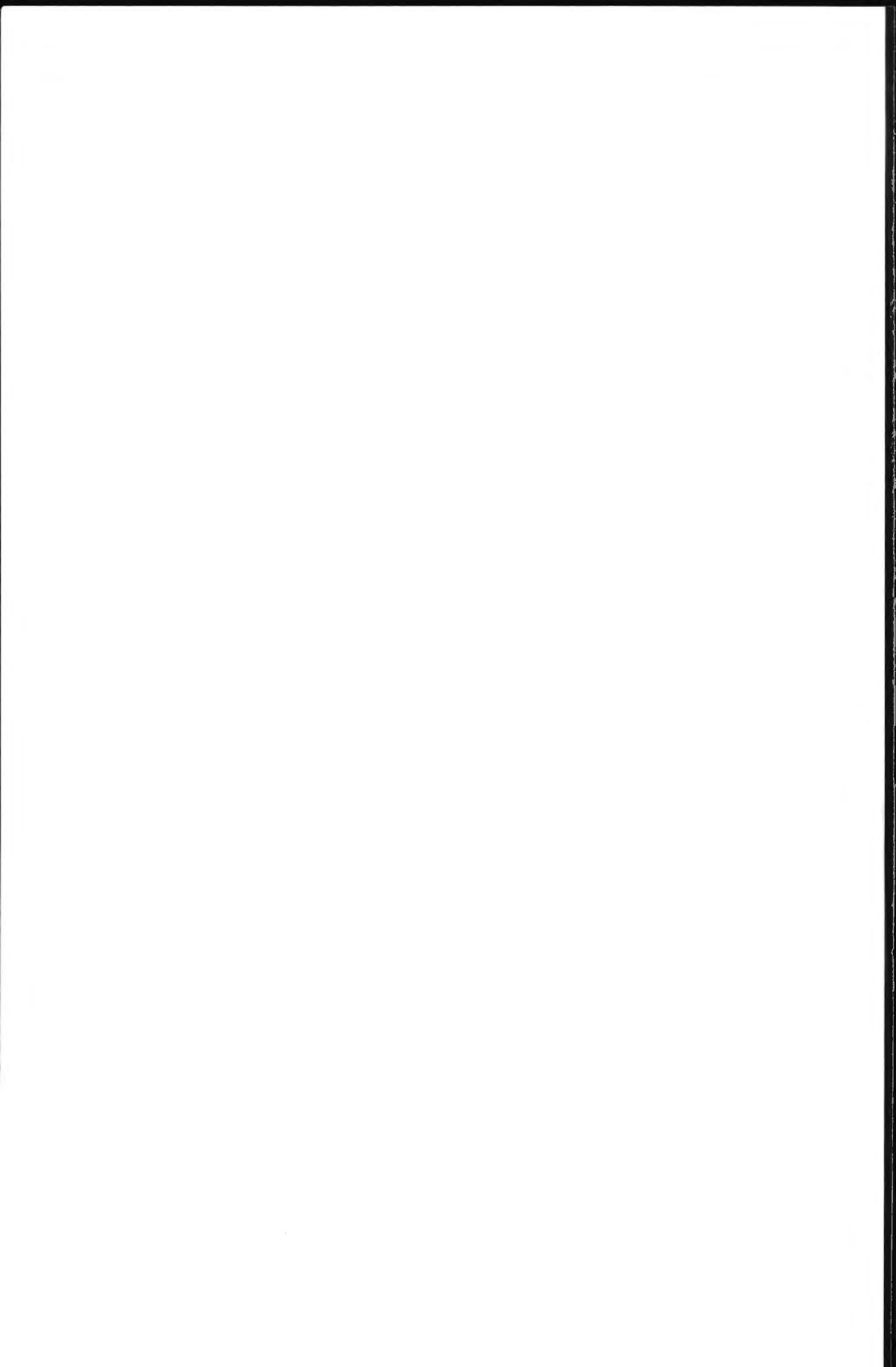
Omslagontwerp: Danny Juchtmans**Coverfoto:** Vlaams Parlement

© Marnix Van Esbroeck

© 2008 by Acco

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm, of op welke andere wijze ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

No part of this review may be produced in any form, by mimeograph, film or any other means without permission in writing from the publisher.

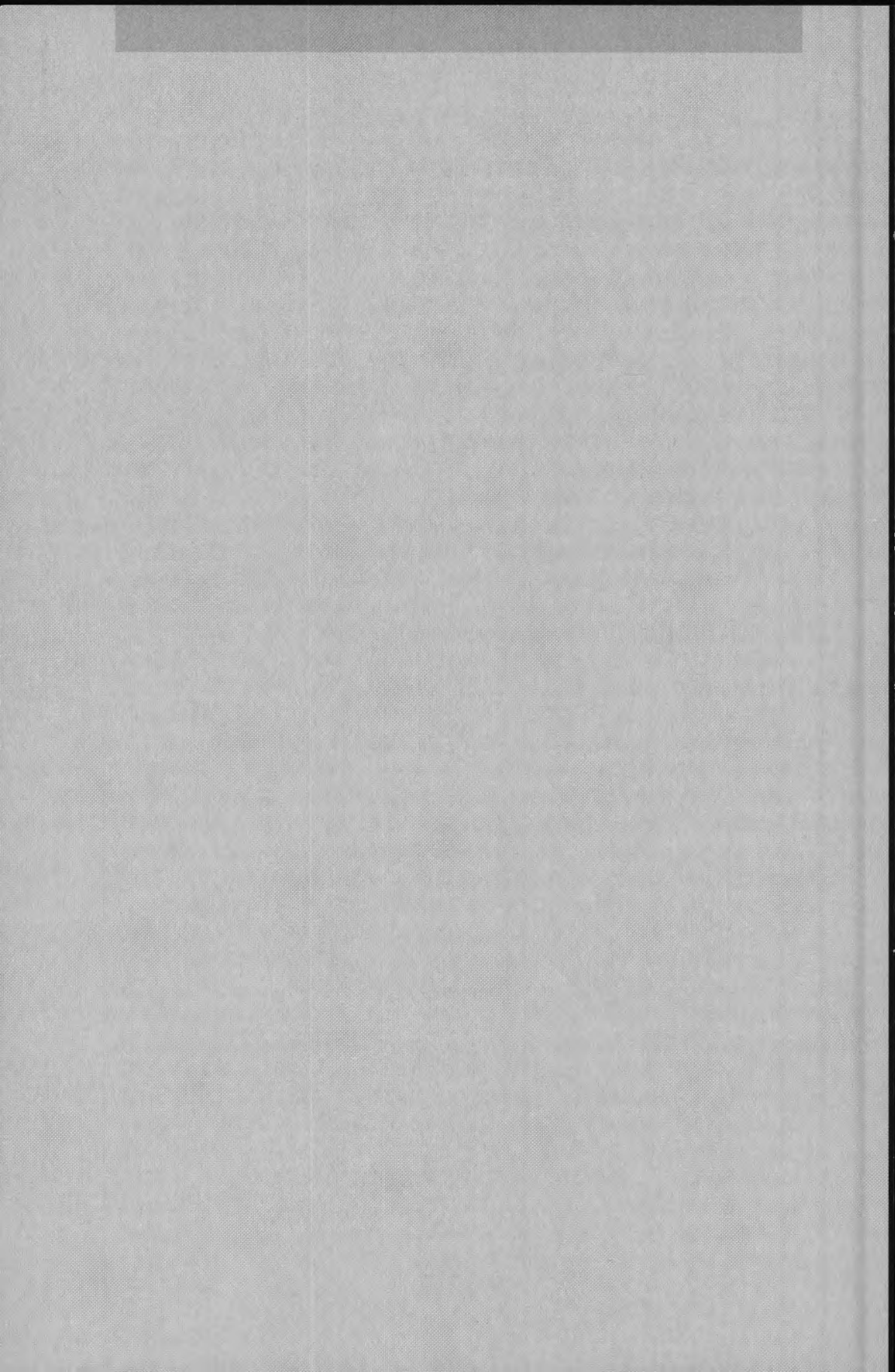


DEEL 1

WETENSCHAPPELIJKE ARTIKELS

INHOUD

- Imperium en veiligheid:
de zoektocht naar legitimiteit** 5
Jacobus Delwaide en Jorg Kustermans



Imperium en veiligheid: de zoektocht naar legitimiteit

Jacobus Delwaide en Jorg Kustermans¹

ABSTRACT

Empire and Security: the Search for Legitimacy

The doctrine of benevolent empire posits that unilateral security governance has become a necessary and legitimate form of global governance. After first assessing if imperial governance can even be considered an instance of global governance, its claim of legitimacy is scrutinised. It is argued, with reference to the political philosophy of Thomas Hobbes, that its strategy of legitimisation is eventually doomed to fail because benevolent empire appears to downplay both the importance of education in forging legitimacy and the context-specific nature of legitimacy.

In de loop van de “korte” twintigste eeuw (Hobsbawn, 1994) hadden imperia het zwaar te verduren, hetgeen blijkt uit de opeenvolgende neergang van verschillende historische voorbeelden: van het Habsburgse, Romanov- en Ottomaanse rijk, via het Derde Rijk, het Japanse imperium en de Europese koloniale rijken, tot aan het Sovjetrijk. Niettemin staat het imperialisme terug op de intellectuele agenda. Vooral na de terreuraanslagen van 11 september 2001 kende het denken omtrent internationale veiligheid een merkbare opmars van het denkbeeld dat de Verenigde Staten, als een “*benevolent empire*” (Kagan, 1998) nu geroepen was om, waar nodig, de wereldorde unilateraal te schragen (vnl. Ferguson, 2004a, Kagan c.s., 2002, Kaplan, 2001, Lal, 2002, Lieber, 2005 en Mandelbaum, 2005 en 2006). De theorie van het welwillende rijk verdient grondige studie.

Merkwaardig genoeg presenteert deze doctrine zich als een uiterst doeltreffende en legitieme vorm van *global governance*. Deze vaststelling verbaast omdat de literatuur rond *global governance* vaak de nadruk legt op het belang van meerlagigheid, multilateralisme, legaliteit en democratische besluitvorming ter beoordeling van efficiëntie en legitimiteit. Zoals zal blijken staan de ideeën van de nieuwe Amerikaanse imperialisten hier haaks op. Kan hun doctrine, en het beleid dat er uit voortvloeit, niettemin legitiem zijn? Deze vraag vormt de spil van dit artikel. Omdat het hier geen normatieve analyse betreft, dienen we de vraagstelling enigszins

te herformuleren, waarbij onze aandacht verschuift van de mogelijke legitimiteit van het welwillende rijk naar de (pogingen tot) legitimering van deze doctrine; en naar de bronnen van succes of falen van deze legitimering. Hoe probeert het welwillende rijk zich te legitimeren? Het zal blijken dat *benevolent empire* een bewust Hobbesiaanse theorie is en daarom wenden we ons tot Hobbes' politieke filosofie om de these van het welwillende rijk te beoordelen.

Onze analyse verloopt in drie stappen. In een eerste beweging verhalen we het gedachtegoed van de Amerikaanse imperialisten. Wat zegt hun doctrine? In dit deel gaan we ook in op de vraag of de Verenigde Staten al dan niet zinvol als een imperium beschreven kunnen worden. In een tweede onderdeel denken we na over de betekenis van *global governance* en met name over de vraag of het welwillende rijk antithetisch is aan *global governance*, dan wel geïnterpreteerd kan worden als een vorm van mondiaal bestuur. Vervolgens behandelen we het vraagstuk van de legitimering. Aangezien het welwillende rijk, zoals reeds aangegeven, Hobbesiaanse wortels (alsook legitimiteit) claimt, weiden we uit over de betekenis van Hobbes binnen de leer der internationale betrekkingen en gaan we in op de inhoud van Hobbes' politieke filosofie. Hierbij zullen we beargumenteren dat de legitimering van het welwillende rijk gedoemd is te mislukken, onder meer omdat ze Hobbes' nadruk op de noodzaak van educatie uit het oog verliest.

1. Het welwillende rijk

Benevolent Empire is een Amerikaanse doctrine op het gebied van het buitenlandse beleid die meent dat de enorme Amerikaanse internationale macht een gunstige, ordebrengende factor is in de wereldpolitiek en dat de V.S. in de uitoefening van hun macht niet te zeer door internationale rechtsregels gebonden mogen zijn. Zoals algemeen bekend, is de overtuiging dat de wereld nood heeft aan een welwillend rijk niet nieuw: uitdrukkingen als *Pax Romana*, *Pax Britannica*, of "the white man's burden" suggereren dat orde en beschaving door machtige weldoeners met gulle hand worden geschonken aan voorheen wilde volkeren (Maier, 2006). Gedreven door de internationale wedijver tussen grootmachten en door de racistische overtuiging dat het een morele plicht was "hulpeloze en achterlijke", vaak door despotisme onderdrukte, volkeren te hulp te komen, werd het imperialisme een verplichting, "de 'morele roeping' van het Westen" (Hobson & Sharman, 2006). Ook de Verenigde Staten hebben ervaring met de notie een welwillend rijk te zijn. Zo zag Jefferson de V.S. als het rijk van de vrijheid, en was de overtuiging dat democratie en imperium als tweelingconcepten gezamenlijk vooruit zouden schrijden een essentieel bestanddeel van het *manifest destiny*, het Manifeste Lot (Maier, 2006, 1-2). Maar vervolgens keerde het tij:

“The idea of benevolent empire came under hard blows in the twentieth century. If the United States appeared exceptional, it was not because the country was a benevolent empire but because it supposedly eschewed empire. Until a few years ago, most historians and commentators who wrote about empire angrily rejected any application of the concept to the United States as somehow un-American. Most still reject it. Empires meant conquest and annexation; supposedly Americans did not do that. Since September 11, 2001, however, if not earlier, the idea of American empire is back” (Maier, 2006, 2).

Het nastreven van territoriale uitbreiding of controle wordt algemeen gezien als een centrale doelstelling van imperia. Sinds de Verenigde Staten in de 19de eeuw enorme stukken grondgebied verwierven in Noord-Amerika, en sinds het land zich terugtrok uit de Filippijnen, lijkt territoriale expansie niet langer centraal te staan in het Amerikaanse buitenlandse beleid. Op dit vlak lijken de V.S. in een eigen categorie te vertoeven:

“Unlike previous European empires, it has no significant overseas settler populations in any of its formal dependencies and no obvious desire to acquire any. It does not conceive its hegemony beyond its borders as constituting a form of citizenship. It exercises no direct rule anywhere outside these areas; and it has always attempted to extricate itself as swiftly as possible from anything that looks as if it were to develop into even indirect rule” (Pagden, 2005).

Verschillende etiketten passeerden de revue: “imperiale ontkenning”, een “anti-imperiaal imperialisme” (Ferguson, 2004a, 56), of een “liberale imperiale staat” die “geen territoriale controle tot doel heeft” (Bishai, 2004). Andere kenmerken dan directe controle lijken meer van toepassing, zoals bijvoorbeeld de enigszins ongrijpbare idee van een “post-territoriale controle”, aanvankelijk gebaseerd op een “Fordistische” industriële productie en nucleair wapenbezit, vervolgens op consumptie en hoogtechnologische vernieuwingen (Maier, 2006, hoofdstukken 5 en 6). Met name in de relaties met West-Europa lijkt er zich een “transnationale hiërarchisering” te hebben voltrokken, waarbij V.S.-gezinde elites werden geselecteerd en ge-coöpteerd in een systeem van “imperiale coördinatie”, en waarbij de V.S. “gemeenschappelijke beleidsmaatregelen” uitwerkten en voorzagen in belangrijke publieke goederen: “economische en sociale stabiliteit en internationale veiligheid” (Maier, 2006, 233-4). Alles in acht genomen, blijkt “het concept ‘imperium’ [niettemin] misleidend en verbergt het belangrijke aspecten van de huidige internationaalpolitieke orde” (Ikenberry, 2004). De vraag of V.S. of het huidige internationale systeem imperiaal van aard zijn, “verduistert meer dan ze verduidelijkt” (Nexon & Wright, 2007). Ze vervolgen: “Decades-long geopolitical developments have, in fact, tended to render American relations, less, rather than more, imperial in char-

acter". Wanneer we immers de ideaaltypische kenmerken van imperia trachten te omschrijven, stellen we vast dat hun structuur gekenmerkt wordt door het bestaan van een imperiale kern en meerdere periferieën, waarbij de verschillende perifere landen of volkeren onderling weinig contact hebben. Dientengevolge kan de kern uiteenlopende overeenkomsten afsluiten met haar periferieën (bijvoorbeeld wat betreft belastings- en beschermingsniveau). Imperia worden met andere woorden gekenmerkt door "heterogene contracten" (Nexon & Wright, 2007). Het steeds verder schrijdende globaliseringsproces maakt het evenwel onmogelijk om onderling contact tussen periferieën te voorkomen, waardoor het aangaan van heterogene contracten eveneens bemoeilijkt wordt (Nye, 2003). Ook al wilden de V.S. een hendaags imperium zijn, het zou niet lukken.

We kunnen dus besluiten dat de Verenigde Staten zich doorheen hun geschiedenis weliswaar zo nu en dan op imperiale wijze hebben gedragen, maar dat deze historische erfenis van de huidige V.S. nog geen wereldrijk maakt (Cox, 2004 en Ferguson, 2004a). Porter daarentegen ontwaart parallellen tussen een fundamenteel zwak Brits imperium en het Amerikaanse "superimperium" (Porter, 2006). Bovendien interesseren we ons niet zozeer voor de vraag welk ideaaltype het meest in overstemming is met de internationaal-politieke ontwikkelingen, maar analyseren we de doctrine van het welwillende rijk – *the benevolent empire*. Sommigen zullen opwerpen dat een analyse van de theorie van het welwillende rijk niet de moeite loont (temeer omdat de V.S. "feitelijk" geen imperium zijn) en dat de idee beter meteen kan worden weggelachen. Ze zou te duidelijk achterhaald zijn. Michael Cox daarentegen waarschuwt:

"[...] we may not like the new imperialists, their ideas or their policy prescriptions; nonetheless, we still need to engage with what they have had to say: in part because of the influence they have exerted and partly because they have generated one of the more interesting public discussions about American power for several years. For serious students of international affairs it would in fact be quite irresponsible not to respond" (Cox, 2004, 590. *Cursivering toegevoegd*).

Net tot deze taak richten we ons hier plichtbewust, dus nemen we het "*American empire*" ernstig (Nexon & Wright, 2004). Etienne Balibar (Balibar, 2003) geeft een tweede aanleiding om de aandacht te richten op de *benevolent empire*-theorie. Hij wijst er op dat Robert Kagan – waarschijnlijk de voornaamste exponent van het welwillende rijk-denken – zowel historisch als filosofisch een stevig onderbouwd betoeg levert dat theoretische aandacht verdient.

Aanleiding voor Kagans artikel, "The Benevolent Empire", was de internationale reactie op de Monica Lewinsky-affaire, waarbij de toenmalige Amerikaanse pre-

sident Bill Clinton in het midden van de storm stond en zijn privéleven werd onderworpen aan een penetrant, typisch puriteins onderzoek. De kans bestond dat hij zou worden ontzet uit zijn ambt. Dit wekte hevige reacties op over de gehele wereld, waarbij de centrale teneur was dat een dergelijke instabiele situatie in het machtigste land ter wereld de orde in de internationale politiek danig zou kunnen verstoren. Dergelijke reacties, zo stelde Kagan vast, stonden in schril contrast met eerdere (en latere) oproepen tot een multipolaire wereldorde. Uit deze episode leidde Kagan af dat ook de buitenwereld stiekem de deugden van de Amerikaanse macht erkent, dat ze beseft welke belangrijke stabiliserende rol Amerika speelt. De kortstondigheid van die reacties ontlokte aan Kagan de volgende uitspraak:

“This brief moment of international concern passed, of course, as did *the flash of candor* about the *true* state of world affairs and America’s essential role in preserving a semblance of global order” (Kagan, 1998, 25. Cursivering toegevoegd).

Aangezien Kagan inzicht had in de “ware toedracht”, m.a.w. in hoe het met de wereld *echt* gesteld is, kon hij klachten of alternatieven niet als volwaardig of oprecht beschouwen: “For all the bleating about hegemony, no nation really wants genuine multipolarity” (Kagan, 1998, 31).

Gebrek aan bescheidenheid – rechtstreekse toegang tot de “*true state of world affairs*” – en een zich hardnekkig vastklampen aan de oorspronkelijke uitgangspunten, dit ondanks duidelijke tegenslagen, kenmerken de zieners van het welwillende rijk. Kagan schreef zijn oorspronkelijke artikel in 1998. Sindsdien werd de Amerikaanse overheid met de nodige moeilijkheden geconfronteerd in Irak. De praktische grenzen van haar macht werden op pijnlijke manier blootgelegd. Desalniettemin houden de “nieuwe imperialisten” vast aan hun geloof. Zo publiceerde Michael Mandelbaum nog in 2005 en in 2006 een bijna letterlijke herhaling van de “*benevolent empire*”-these (Mandelbaum, 2005 en 2006). Mandelbaum vertrekt vanuit de vaststelling dat er geen *balancing* is tegenover de Verenigde Staten, behalve met woorden. De reden hiervoor, volgens hem, is dat: “the United States plays a uniquely positive global role” (Mandelbaum, 2006 en Ferguson, 2004b). Wohlforth bespreekt “rhetorical balancing” binnen een complexere redenering over “unipolariteit” (Wohlforth, 1999, 55). Het land treedt op als een ware wereldregering en voorziet in diensten waarin een nationale regering op nationaal niveau voorziet. Amerika garandeert de veiligheid in Europa en Azië, het trekt ten strijde tegen terroristen en tegen de proliferatie van massavernietigingswapens, bovendien ondersteunt het de internationale economische orde. Anti-Amerikaanse uitspraken van buitenlandse staats- of regeringsleiders zijn eerder gericht op binnenlands politiek gewin dan dat ze geïnspireerd zouden zijn door het Ameri-

kaanse buitenlands beleid (Mandelbaum, 2006, 55). Bovendien is er geen aanlokkelijk alternatief:

“The alternative to the role the United States plays in the world is not better global governance, but less of it – and that would make the world a far more dangerous and less prosperous place” (Mandelbaum, 2006).

Volgens deze neoconservatieve doctrine heeft de Verenigde Staten het recht goed en kwaad te beslechten teneinde de internationale vrede te handhaven. Hiertoe mag het land al zijn machtsmiddelen inzetten, inclusief militaire macht, en zou het niet gebonden mogen zijn door allerhande internationale verdragen. Zulke verdragen zwakken immers de Amerikaanse macht af en hiermee ook de efficiëntie van het Amerikaanse optreden (Lieber, 2005). Maar niet eender welk doel heiligt de middelen. De neo-imperiale strategie stelt zich namelijk het Wilsoniaanse doel de democratie wereldwijd te verspreiden, concludeert John Ikenberry (Ikenberry, 2004, 625-7). Samengevat stellen de nieuwe imperialisten dat een *pax Americana* nodig is om vrede en welvaart in de wereld te garanderen. Aangezien ze voorzien in wezenlijke internationale publieke goederen, dienen imperia te worden verdedigd, niet verworpen (Lal, 2002).

1.1. *Global Governance*

Uit het voorgaande citaat van Michael Mandelbaum, een van de voorstanders van het Amerikaanse rijk, blijkt dat hij *benevolent empire* als een vorm van *global governance* beschouwt. Robert Kaplan, een andere medestander, spreekt in gelijkwaardige termen (Kaplan, 2001, hoofdstuk 10). Hebben ze hierin gelijk? Vaak wordt *global governance*, zeker in Europa (Groom, 2006), gelijkgesteld met internationaal recht, internationale instellingen, en multilateralisme. Binnen deze optiek kan een imperiale strategie, zoals hierboven beschreven, niet worden beschouwd als een vorm van *global governance*. Dit is ook de mening van John Ikenberry, die het huidige gedrag van de Verenigde Staten contrasteert met het Amerikaanse handelen tijdens de Koude Oorlog en vlak erna. In het laatste geval ziet hij de V.S. als een “*provider of global governance*”. Het huidige gedrag van de V.S. daarentegen bestempelt hij als dat van een “*great power pursuing its national interest*”, dit op gedeeltelijk neo-imperialistische wijze, wat volgens Ikenberry neerkomt op het ondermijnen van *global governance* (Ikenberry, 2004, 624-5).

Het is evenwel onduidelijk of de crisis die het multilateralisme momenteel teistert wordt veroorzaakt door het unilaterale optreden van de Verenigde Staten.

Het staatscentrische karakter van het naoorlogse multilateralisme is volgens velen voorbijgestreefd. De focus op soevereiniteit zou de voornaamste oorzaak zijn van de ineffectiviteit van het multilateralisme (Newman, Thakur & Tirman, 2006). De ironie wil dat juist deze ineffectiviteit de noodzaak van een sterk Amerikaans leiderschap – en daarmee ook de noodzaak unilateraal op te treden – in de hand werkt. Zo proberen de V.S. volgens Prins op het terrein van de bestrijding van HIV/AIDS een vooraanstaande en positieve rol te spelen, maar worden ze hierin vaak gefrustreerd door andere landen met meer multilaterale neigingen (Prins, 2006). Omdat het multilateralisme bovendien voorkomt dat er aan het heilig huisje van de soevereiniteit wordt geraakt – hoe gevaarlijk ook de wijze waarop deze soevereiniteit wordt uitgeoefend, heeft de pandemie zich volgens Prins sneller en wijder kunnen verspreiden. Deze schets is uiteraard anekdotisch, er kunnen ongetwijfeld tegenvoorbeelden worden gegeven (zoals het belang van multilateraal beheer van de klimaatverandering). Niettemin kan men op basis van dit voorbeeld argumenten dat vooral de *output* bepaalt of een handeling kan gelden als een vorm van *global governance*. Indien het multilateralisme weinig efficiënt blijkt, moet zelfs de vraag gesteld worden of het per definitie een vorm van *global governance* is; de wijze waarop wordt opgetreden is immers aan verandering onderhevig, maar de noodzaak aan optreden blijft constant. Ook Ruggie onderkent dat *global governance* verschillende vormen kan (en tot op zekere hoogte onvermijdelijk zal) aannemen wanneer hij schrijft: “The power asymmetries between the United States and the rest of the world, especially in the military sphere, will in some measure inevitably produce divergent approaches to global governance” (Ruggie, 2005, 335).

Men kan het “*benevolent empire*” dus inderdaad als een mogelijke, zij het ongebruikelijke vorm van *governance* zien (dit betekent geenszins dat het ook een wenselijke of legitieme vorm is). Een dergelijk besluit vergt weliswaar dat we *global governance* generisch definiëren als “de wijze waarop internationaal in publieke goederen wordt voorzien” en voorbijgaan aan definities die het begrip beperken tot zijn specifieke, multilaterale, variant. Deze conclusie krijgt bevestiging wanneer we James Rosenau benadering in overweging nemen. Rosenau wordt vaak beschouwd als de peetvader van *global governance* als een origineel onderzoeksprogramma binnen de leer der internationale betrekkingen (Rosenau, 1997). Aan het einde van de Koude Oorlog stelde Rosenau vast dat de wereld niet langer op adequate wijze kon worden geduid met behulp van realistische, staatscentrische theorieën. Hiervoor was de internationale werkelijkheid te complex, chaotisch, en incoherent geworden. Rosenau concludeerde:

“[...] there is no single organizing principle on which governance across the Frontier rests, no emergent order around which communities and nations are likely to converge. Viewed on a global scale, governance is the sum of a myr-

iad – literally millions – of control mechanisms driven by different histories, goals, structures, and processes. Perhaps every mechanism shares a history, culture, and structure with a few others, but there are no characteristics or attributes common to all mechanisms. This means that any attempt to trace a hierarchical structure of authority which loosely links disparate sources of governance to each other is bound to fail. In terms of governance, the world is too disaggregated for grand logics that postulate a measure of coherence along the Frontier” (Rosenau, 1997, 404-429, 409).

Inderdaad kan moeilijk worden ontkend dat een veelvoud aan actoren en fora aan het internationaal-politieke proces deelnemen: staten, internationale organisaties, internationale regimes, multinationale bedrijven, ngo's, macroregio's, microregio's, steden, sociale bewegingen, kredietagentschappen, misdadkartels, kennisgemeenschappen, etnische minderheden, enzovoort.

Volgens sommigen kent Rosenaus benadering haar empirische beperking. Met Mark Beeson (2004, 8) kan men dan ontnuchterd vaststellen dat vooral veiligheidskwesties door hun afwezigheid binnen deze literatuur uitblinken.²

Het denken omtrent internationale veiligheid zou vastzitten binnen de ouderwetse dichotomie tussen realisme en liberalisme, met hier en daar enkele constructivistische kanttekeningen.³ Buiten de Rosenau-traditie, en dus buiten het oorspronkelijke *global governance*-paradigma, worden dus wel de nodige, zij het weinig hoopvolle, uitspraken gedaan over de mogelijkheid van internationaal beheer op het gebied van veiligheid. Deze kwestie was immers de inzet van het zogenaamde “neo-neo-debat” dat neoliberalen tegenover neorealisten plaatste. De realisten wilden gerust toegeven dat samenwerking mogelijk was op economisch gebied, maar benadrukten de moeilijkheid van samenwerking op het gebied van internationale veiligheid. Zich beroepend op de tijdloze wijsheid van Hobbes, hadden ze het over de gevaren en onontkoombare gevolgen van de anarchistische structuur van het internationale systeem. Het is er ieder voor zich. Duurzame samenwerking is onmogelijk. Zodra de gezamenlijke vijand wegvalt, desintegreert de alliantie. Internationale instituties bieden geen oplossing. Hun invloed is minimaal omdat staten slechts oog hebben voor “relatieve voordelen” en beducht zijn voor vals spel. De zalvende werking van internationale instellingen valt ten prooi aan de onophoudelijke machtsstrijd tussen staten (Mearsheimer, 1994).

Voorstanders van een Amerikaans imperium beroepen zich eveneens op Hobbes. Zij bezingen, zoals beschreven, Amerika's rol als ordehandhaver in de internationale politiek, met name op het gebied van internationale veiligheid. Binnen deze analyse blijkt *governance* inzake internationale veiligheid dus wel mogelijk, zij

het in de vorm van unilateraal eerder dan multilateraal beheer. De macht van de Verenigde Staten wordt immers gezien als de “provider, protector, arbiter, and final word in international order,” aldus een kritische Ikenberry (2004, 610). Wanneer we deze interpretatie in overweging nemen, blijkt eveneens dat de veiligheidsproblematiek wel aan bod kan komen binnen Rosenaus benadering en dat het Amerikaanse imperium er een zinvolle plaats in kan hebben. Binnen zijn optiek bestaat *global governance* weliswaar uit meer dan alleen *imperial governance*, maar voorbeelden van deze laatste vorm behoren ongetwijfeld tot de “control mechanisms” waarvan de som het geheel van alle *global governance* uitmaakt.

Het concept *global governance* heeft bovendien geen stabiele inhoud: de betekenis kan wijzigen ten gevolge van “reële” historische ontwikkelingen of kan gemanipuleerd worden. Definities van concepten liggen niet vast en vormen de inzet van politieke strijd. Dit geldt *a fortiori* voor politiek beladen concepten als “vrede” of “soevereiniteit”, dus ook voor “*global governance*.” Indien de neoconservatieven erin slagen de definitiestrijd te winnen en daadwerkelijk een unilateraal *governance*-begrip weten te verkopen, dan is de betekenis van de term *global governance* ook effectief veranderd.

2. De (on)mogelijke legitimiteit van het welwillende rijk

In de voorgaande paragrafen hebben we beargumenteerd dat het welwillende rijk inderdaad een mogelijke vorm van *global governance* is en dat deze vorm in sommige gevallen efficiënter kan zijn dan andere, meer traditionele vormen van mondiaal beheer. Is hij ook legitiem? Omdat een eenduidig antwoord op deze vraag een normatieve stellingname vereist en de beperkte ruimte van dit artikel hiervoor geen plaats biedt, zullen we in de volgende secties onze aandacht beperken tot de vraag hoe het welwillende rijk zich legitimeert. Hoe bepleit het zijn legitimiteit? Wanneer we ten slotte argumenteren dat het welwillende rijk niet legitiem kan zijn, gebeurt dit dus niet op basis van een toetsing van het welwillende rijk aan objectieve criteria van legitimiteit, maar veeleer op basis van de conclusie dat zijn legitimeringsstrategie weinig kans heeft op succes.

2.1. *Wankele stambomen*

Een deel van zijn (vermeende) legitimiteit putten de voorstanders van het welwillende rijk uit de veelvuldige verwijzing naar een klassieke denker – Thomas Hobbes. Wanneer een theoretische stroming zich op een lange intellectuele traditie

of op een eminente wijsgeer beroept, verleent dit het gepresenteerde argument in zekere zin het nodige gezag. Wie zijn wij, simpele zielen, om een groot(s) denker zoals bijvoorbeeld Kant (en de zich op hem beroepende theorie van de democratische vrede) tegen te spreken? Maar een dergelijke argumentatiewijze werkt als een tweesnijdend zwaard. Zelfs indien onze eerbiedige voorgangers een eeuwige waarheid wisten te vatten, is het maar de vraag of wij zelf in staat zijn diezelfde waarheid even goed te omarmen en te begrijpen. Naast de moeilijkheid om ideeën uit een ander tijdvak te vertalen naar onze huidige samenleving, loert het gevaar een levenslang werk te herleiden tot een slagzin. Zo bijvoorbeeld Thucydides, wiens Melische dialoog veelvuldig wordt geciteerd om het onveranderlijk en onvermijdelijk amorele karakter van de buitenlandse politiek van grootmachten te beschrijven – én te promoten. De Atheense afvaardiging bij de onderhandeling op Melos rechtvaardigt zich immers met de beruchte opmerking dat, als het erop aankomt, “[...] de sterkeren doen wat in hun macht ligt en dat de zwakkeren aanvaarden wat ze eenvoudigweg moeten aanvaarden” (Thucydides, vertalingen 2001 en 1945). In het Engels luidt deze gretig geciteerde zinsnede als volgt: “[...] while the strong do what they can and the weak suffer what they must”). Maar waaruit zou men meteen kunnen afleiden dat Thucydides deze uitspraak onderschrijft, laat staan goedkeurt? Richard Ned Lebow en Robert Kelly argumenteren overtuigend dat de Melische dialoog – met de strijd om Mytilene – het begin van het einde van de Atheense macht inluidt en dat Thucydides het gedrag van de Atheners als pathologisch beschouwde (Lebow & Kelly, 2001). De doodsklokken luiden uiteindelijk met de fatale expeditie naar Sicilië, uiting van een ernstige vorm van *hubris*). Dit voorbeeld indachtig moet men dan de vraag stellen hoe verstandig de welwillende imperialisten met het klassieke gedachtegoed omspringen.

2.2. *De strijd om Hobbes*

De intellectuele wortels van het nieuwe imperialisme zijn niet eenduidig. De theorie lijkt een dubbele achtergrond te hebben. Enerzijds verraadt ze de invloed van het klassiek-Amerikaanse Wilsonianisme, anderzijds is ze ook deelachtig aan de Hobbesiaanse traditie. Binnen de opzet van dit artikel leggen we ons toe op het Hobbesiaanse karakter van de theorie, enerzijds omdat dit het dominante element lijkt te zijn, anderzijds omdat dit aspect ook de meeste discussie oproept. Zowel voorstanders als critici van de these erkennen de invloed van Hobbes op de doctrine. Zo spreekt Robert Kagan over de Verenigde Staten als een “*Behemoth with a conscience*” (Kagan, 2002). Evenzeer van zijn hand is de opmerking dat Europa in een Kantiaanse droom vertoeft, terwijl Amerika binnen een Hobbesiaanse werkelijkheid handelt (Kagan, 2003). Pagden daarentegen meent dat de Europeanen de echte Hobbesianen

zijn omdat ze zich zo afzijdig mogelijk houden van alle buitenlandse conflicten die geen onmiddellijke bedreiging vormen voor de “binnenlandse” Europese belangen. (Pagden, 2005, 46-57). Ook Robert Kaplan bezingt de noodzaak van het nieuwe Amerikaanse imperialisme in zijn verzameling essays *Krijgspolitiek: Lessen voor de toekomst van klassieke denkers*. (Kaplan, 2003). De titel van dit boek is veelzeggend: Kaplan probeert bewust een traditie, een intellectueel canon te creëren. Hij beroept zich op het gezag van grootheden zoals Churchill, Sun-Tzu, Machiavelli, Livius, Thucydides, Malthus en Kant om zijn uiteindelijke conclusie te onderbouwen: de weldadige werking van het Amerikaanse imperium. De laatste auteur in zijn reeks is Hobbes, die hij met een kwinkslag als “grote onruststoker” bestempelt (hoofdstuk 7), maar van wie hij evenwel de les leert dat echte vrijheid slechts mogelijk is wanneer er orde heerst. Stefano Guzzini, die een constructivistisch antwoord formuleert op het neoconservatisme, is kritischer, maar erkent evenzeer de Hobbesiaanse invalshoek: “On Mars, force is the only source of a necessarily shallow legitimacy. The contract is purely Hobbesian: authority through security” (Guzzini, 2006).

Wederom rijst zich de vraag: “Hoe zinvol is deze neoconservatieve toe-eigening van Hobbes als internationaal-politiek denker?”. Een theoretische stroming die zich beroept op de filosofie van Hobbes neemt, al dan niet bewust, deel aan een allesbehalve recent debat binnen de leer der internationale betrekkingen. Met name twee scholen – realisten en rationalisten – vechten om Hobbes’ intellectuele erfenis (deze paragraaf steunt sterk op Michael Williams’ indrukwekkende artikel, “Hobbes and International Relations: A Reconsideration.” Williams verwerpt de twee standaardopvattingen en biedt zelf een alternatieve interpretatie van Hobbes’ internationale theorie, gebaseerd op een bredere lezing van diens filosofie. Williams’ benadering komt later aan bod. Zie Williams, 1996). De interpretatie van Hobbes binnen de leer der internationale betrekkingen steunt bijna uitsluitend op hoofdstuk XIII van zijn magnum opus, *Leviathan*. Hierin beschrijft Hobbes de natuurtoestand als een oorlog van allen tegen allen. Er heerst anarchie. Ieder is op zichzelf aangewezen. Niemand is te vertrouwen. Om deze filosofische hypothese aanschouwelijk te maken, trekt Hobbes drie vergelijkingen met situaties in de reële wereld: de binnenlandse situatie tijdens burgeroorlogen, de maatschappijen van de primitieve volkeren in Amerika, en de onderlinge verhoudingen tussen soevereinen of vorsten. Met betrekking tot deze laatste groep schrijft Hobbes onder andere:

“[...] yet in all times kings and persons of sovereign authority, because of their independency, are in continual jealousies, and in the state and posture of gladiators, having their weapons pointing, and their eyes fixed on one another; that is, their forts, garrisons, and guns upon the frontiers of their kingdoms and continual spies upon their neighbours, which is a posture of war” (Hobbes, uitgave 1984).

Hieruit leiden realisten, die verandering uiterst onwaarschijnlijk achten (Mearsheimer, 2001, 2) af dat het lot van staten binnen het internationale systeem analoog is aan het lot van individuen in de natuurtoestand. Met andere woorden, er heerst een constante oorlogsdreiging, conflict is onvermijdelijk en samenwerking moet willens of onwillens beperkt blijven (Viotti & Kauppi, 1999, 60-1). Maar de vraag rijst waarom er door Hobbes, en met hem door de realisten, dan geen internationale Leviathan wordt bepleit (Williams, 1996, 225). De instelling van een soevereine heerser was immers Hobbes' oplossing om aan de terreur van de natuurtoestand te ontsnappen. Waarom de oplossing niet doortrekken naar het internationale niveau? De rationalisten, ook gekend als de "Engelse School", grijpen deze schijnbare paradox aan om hun eigen interpretatie voor te stellen. Staten, zo stellen de rationalisten, zijn minder kwetsbaar dan individuen (Williams, 1996, 227). Hobbes is dezelfde mening toegedaan. Anarchie onder staten veroorzaakt volgens hem minder miserie dan anarchie onder individuen:

"But because they uphold hereby the industry of their subjects, there does not follow from it that misery, which accompanies the liberty of particular men" (Hobbes, 1984, 188).

De beperkte kwetsbaarheid van staten laat hen toe om duurzaam samen te werken, om gezamenlijke normen en instituties uit te bouwen. De motivatie om hiertoe over te gaan werd traditioneel (voor de uitbreiding van de internationale gemeenschap buiten het Europese continent) versterkt door het besef belangen en christelijke waarden te delen (Dunne, 2005). Het internationale systeem blijft weliswaar een anarchie, maar dit belet niet dat er regels gelden. Het betreft uiteindelijk een anarchistische *maatschappij* – een *Anarchical Society*. (Bull, 1995). De nieuwe imperialisten eigenen zich Hobbes' erfenis op hun eigen manier toe – de derde vorm van toe-eigening na het realisme en het rationalisme. Ze verdedigen het handelen van de Verenigde Staten als een internationale Leviathan (Kagan, 2004 voor het letterlijk gebruik van de term Leviathan).

2.3. *De ware Leviathan*

Maar wat betekent deze Leviathan bij Hobbes? (*Leviathan*, deel 2. De meest relevante hoofdstukken zijn Hobbes, 1984, 17, 18 en 21). Wat rechtvaardigt de Leviathan? Wat zijn de Leviathans taken? Wat is zijn doel? Waar liggen zijn grenzen? Welke is de geschikte gedragscode voor de onderdanen van de Leviathan? Het is een bekend gegeven dat de Engelse Burgeroorlog (1642-1651) een belangrijke bron van inspiratie vormde voor Hobbes, zozeer zelfs dat hij een boek – *Behemoth* – heeft gewijd aan de geschiedenis ervan. *Behemoth* is geen louter feitenrelaas,

maar eerder een didactische oefening waarbij Hobbes niet de lof zingt van de opstand, maar integendeel voor de gevaren van een burgeroorlog waarschuwt. MacGillivray omschrijft *Behemoth* als een: “detailed study of a rebellion [Hobbes] knew particularly well and resented thoroughly [...]” (MacGillivray, 1970). Afkeer voor politieke chaos, chaos die kenmerkend is voor een burgeroorlog, leidt Hobbes ertoe een soevereine macht te promoten. Het doel is “getting [...] out from that miserable condition of Warre [...]” (Hobbes, 1984, 223). De macht van de soeverein kan geen juridische grenzen kennen; ze moet absoluut zijn.⁴ Dit standpunt lokte sterke kritiek uit van onder meer Locke (276-7 en 323-30). Wanneer een soeverein zijn positie inneemt, verplicht hij zich er echter wel toe de veiligheid *en de tevredenheid* van zijn onderdanen te beschermen (Skinner, 2002). De keerzijde van deze medaille is dat de onderdanen binnen Hobbes’ theorie verplicht zijn te gehoorzamen. Deze plicht werkt niet vervreemdend omdat de onderdanen hun autonome beslissingsbevoegdheid vrijwillig hebben overgedragen aan de Leviathan. De legitimiteit van de macht en de handelingen van de soevereine heerser vloeien voort uit de wens van de onderdaan dat de soeverein zou heersen. De onderdanen hebben ermee ingestemd. Ze hebben het gewild. Hobbes kan dus gelezen worden als een “*consent theorist*” die de eerste schakel vormt binnen de moderne “*social contract*”-traditie (Riley, 1982).

Theoretisch heeft Hobbes zijn theorie van verplichting voornamelijk uitgewerkt in het geval van “sovereiniteit door instelling”, waarbij de onderdanen, zich bewust van de terreur van een burgeroorlog of van de natuurtoestand, vrijwillig beslissen een soevereine leider aan te duiden. Ongehoorzaamheid zou absurd zijn omdat de onderdanen zichzelf ongehoorzaam zouden zijn. Ze zouden hun eigen wensen negeren. Binnen Hobbes’ historische context was het andere, en moeilijkere, geval belangrijker: soevereiniteit door verwerving of verovering. Moet men trouw zweren aan een soeverein die zijn macht op niet-legitieme wijze heeft verworven? Kan zijn machtsuitoefening legitiem zijn? Hobbes beantwoordde beide vragen positief.

Deze vraag was de inzet van de zogenaamde “*engagement controversy*”, een debat dat zich afspeelt vanaf 1649, het hoogtepunt van de burgeroorlog in Engeland: de koning was vermoord, de monarchie en het House of Lords ontbonden, de Republiek uitgeroepen. Hoe moesten royalisten hierop reageren? Moesten ze weerstand blijven bieden? Of moesten ze trouw zweren aan de nieuwe machtshebbers (wat verplicht werd)? Binnen deze context ging men op zoek naar een adequate theorie die de legitimiteit van de nieuwe regering kon staven. Deze theorie “... would need to be capable of performing the revolutionary task of justifying the duty to obey a merely *de facto* and usurping political power” (Skinner, 2002, 287, cursivering in origineel). Waarom is de macht van de nieuwe heerser legitiem? Volgens Riley’s antwoord, op basis van Hobbes, zou de legitimiteit in dit geval eveneens afhangen

van de instemming van de veroverde onderdanen (Riley, 1982, 27). Maar dit ontwijkt de kern van de kwestie. Waarom, immers, zouden de onderdanen instemmen met overheersing door een vreemde macht?

Ten tijde van Hobbes circuleerden er drie antwoorden op deze vraag (Skinner, 2002, hoofdstuk 10). Ten eerste werd er gesteld dat goede christenen zich niet inmengen in publieke zaken. Ten tweede weerklonk hier en daar een argument op basis van het natuurrecht of het goddelijk recht. Als iemand zoveel macht bezat dat hij in staat was een ander te domineren, dan moest dit toch wel een gevolg zijn van Gods wil en voorzienigheid. Goddelijke oorsprong van de machtspositie van de heerser volstond natuurlijk om gehoorzaamheid af te dwingen. Toch ontwikkelde zich een derde argument, gebaseerd op het zelfbelang van de onderdanen. Men kan een vreemde heerser best gehoorzamen, zo stelde deze theorie, omdat stabiele heerschappij een goed functionerende burgermaatschappij mogelijk maakt, omdat dit veiligheid en vrede bevordert. De eerste rechtvaardiging vindt men niet terug bij Hobbes.⁵ Er bestaat discussie over de tweede en de derde rechtvaardiging. Skinner merkt op dat er een stroming is die Hobbes interpreteert als in de eerste plaats een theoreticus van het natuurrecht: we moeten gehoorzamen omdat God het zo gewild heeft. Skinner vindt dit een onzinnige interpretatie en argumenteert overtuigend dat Hobbes het belang van gehoorzaamheid uitsluitend bepleitte op basis van zelfbelang. Skinners redenering is de moeite waard om voluit te citeren:

“If Hobbes intended to ground political obligation on a prior duty to obey the commands of God, then it follows that every contemporary – every follower, every opponent, every sympathiser – equally missed the point of his theory. Furthermore, they were all mistaken in exactly the same way. Consider first the hobbist followers I have discussed. They all locate the grounds of political obligation in the paramount need for self-protection, and trace this paramount need to man’s nasty and brutish nature. Many of them, moreover, specifically cite Hobbes as an authority on both these crucial points. This was also the popularly received impression of Hobbes’s intentions amongst his contemporaries” (*Ibid.*, 282-3).

De onderdaan is dus verplicht om de Leviathan te gehoorzamen. De reden is van functionele aard: indien de onderdaan niet zou gehoorzamen zou men vervallen in, of niet wegraken uit, de natuurtoestand als oorlog van allen tegen allen. Het is niet zozeer een morele, als wel een sociale plicht. Indien men eraan verzaakt, stort de sociale logica ineen. Een kwestie van noodzaak, dus: “[...] *obligation* must be understood in a metaphorical sense, as what is logically necessary to the creation and preservation of society but not morally necessary or dutiful” (Riley, 1982, 24, cursivering in origineel). Hieruit volgt ook dat de plicht voorwaardelijk is. Wan-

neer een soeverein zijn verplichting niet nakomt, zijn doel niet bereikt, vervalt de plicht te gehoorzamen. Dit betekent dat indien een soeverein de veiligheid van zijn onderdanen niet kan garanderen, of zelf deze veiligheid bedreigt, zijn legitimiteit vervalt (Lloyd, 2002, §9). Het recht op leven, en het recht dit leven te verdedigen – zelfbehoud, is een natuurrecht dat onvoorwaardelijk geldt. Wanneer het leven bedreigd wordt, heeft men het recht in opstand te komen.

Maar het nut van een soeverein, zoals we van Skinner leerden, ligt niet enkel in het beschermen van de veiligheid van de onderdanen, maar ook in het waarborgen van hun tevredenheid. Deze vaststelling opent – tenminste voor de soeverein – de doos van Pandora, aangezien de gevallen waarin weerstand tegen de heerser legitiem kan zijn veelevoudig worden: niet alleen wanneer het leven, maar ook wanneer de *eer* op het spel staat (*Ibid.*). Bovendien, wie bepaalt of de bescherming geboden door de heerser voldoet? In principe de onderdanen zelf. In dit geval staat er natuurlijk geen grens op het aantal mogelijke verzetsdaden of opstanden (*Ibid.*). Wat zijn de gevolgen? Ten eerste voorkomt deze situatie dat vorsten zich al te tiraniek of roofzuchtig opstellen omdat een dergelijke houding ontevredenheid quasi garandeert (Hobbes, 1984 inzake beperkingen op de soeverein). Ten tweede suggereert deze netelige uitdaging dat de Leviathan voor Hobbes een “*educative state*” diende te zijn (Hanson, 1984). De staat moet volgens Hobbes een opvoedings- of onderwijsprogramma opzetten waarbij de onderdanen deugdzaam handelen krijgen aangeleerd en kennis verwerven inzake de deugden van de Leviathan. Via dit opvoedkundig programma moet epistemologische eensgezindheid gecultiveerd worden: eensgezindheid omtrent de grootste bedreigingen en de juiste oplossingen.

2.4. *De Leviathan en het welwillende imperialismisme*

Nu we Hobbes’ politieke filosofie terdege hebben besproken, kunnen we nagaan hoe zinvol de neo-imperialistische toe-eigening van diens gedachtegoed is. Bij het beantwoorden van deze vraag kunnen we vertrekken vanuit de vaststelling dat de idee van het welwillende rijk duidelijk de *botsing der beschavingen* van de troon heeft gestoten als het dominante paradigma in Amerikaanse beleidskringen. Patrick Jackson verklaart deze snelle opgang door de gelijkenissen die de theorie vertoont met eerdere doctrines, met name met de Wilsoniaanse traditie (Jackson, 2007). Dit bespelen van een bekend thema is een mogelijkheidsvoorwaarde om gehoor te krijgen. Om ze aan de man te brengen, moeten alternatieven worden geënt op het bestaande. Maar een mogelijkheidsvoorwaarde is daarom nog geen voldoende voorwaarde. Bovendien biedt Jackson geen verklaring waarom de Hobbesiaanse poot van het verhaal eveneens verkocht raakte, wat niet onbelangrijk is. Michael

Cox merkt op dat het pleidooi voor een Amerikaans rijk pas echt populair werd na de terroristische aanslagen van 11 september 2001 (Cox, 2004, 588-9). Deze dag is, volgens Coolsaet, “de catharsis en de katalysator geweest van een ‘nieuw’ buitenlands beleid in de Verenigde Staten”.⁶ De wereld kon effectief worden voorgesteld als een eindeloze aaneenschakeling van dreigingen; in de eerste plaats terroristen, maar ook massavernietigingswapens, dictators, en mislukte staten. De analogie met de conflictrijke, Hobbesiaanse natuurtoestand werd plotseling plausibel. De oplossing – een internationale Leviathan – drong zich op. Robert Kagan en William Kristol aanvaardden zowel de diagnose – een gevaarlijke wereld – als het medicijn – een internationale Leviathan:

“But there is today a ‘present danger.’ It has no name. It is not to be found in any single strategic adversary. It does not fit neatly under the heading of ‘international terrorism’ or ‘rogue states’ or ‘ethnic hatred.’ In fact, the ubiquitous post-Cold War question – where is the threat? – is misconceived. Rather, the present danger is that the United States, the world’s dominant power on whom the maintenance of international peace and the support of liberal democratic principles depends, will shrink its responsibilities and – in a fit of absentmindedness, or parsimony, or indifference – allow the international order that it created and sustains to collapse. Our present danger is one of declining military strength, flagging will and confusion about our role in the world” (Kagan & Kristol, 2000, 4).

Deze interpretatie is niet zonder verdienste. Hanson merkt hieromtrent op dat Hobbes de mening kan worden toegeschreven dat, “[...] if conditions were to become sufficiently grim, a global Leviathan might reasonably be expected to result” (Hanson, 1984, 334). De neo-conservatieven achten de huidige internationale toestand akelig genoeg en bepleiten dan ook, met recht vanuit hun optiek, Amerikaans imperiaal optreden. Behalve de aanleiding delen Hobbes en de welwillende imperialisten ook een zelfde mening over de grenzen van de macht van respectievelijk de Leviathan en het Amerikaanse imperium. Wil hij efficiënt zijn, mag er dus geen juridische grens bestaan aan de macht van de soevereine vorst. Deze idee kent zijn parallel in de overtuiging dat de Verenigde Staten niet gebonden zouden mogen zijn door het internationaal recht. Hun handelingsvrijheid mag er niet door beperkt zijn. Dit betekent geenszins dat het internationaal recht verdwijnt; het kent enkel een andere vorm en inhoud. Vagts spreekt in dit verband over de opkomst van *hegemonic international law* (Vagts, 2001), hetgeen terminologisch gecontrasteerd kan worden met *intersovereign international law*. De dominante macht heeft altijd een grote invloed gehad op de formulering van internationaal recht, maar deze invloed werd traditioneel getemperd door de logica van het machtssevenwicht die niet alleen een politiek fenomeen is, maar steeds ook

een juridisch aspect heeft gekend. Dit traditionele recht is gestoeld op de gelijkheid van staten en op de normen van soevereiniteit en niet-interventie. Hegemoniaal recht stoelt daarentegen op de erkenning van ongelijkheid, op een uitzonderingspositie voor de hegemoniale macht, en op het recht op interventie. Reus-Smit merkt op dat de regering Bush het internationale recht niet zozeer verwerpt, als wel zijn geldigheid aan voorwaarden verbindt (Reus-Smit, 2004, 36). Normen veranderen weliswaar, maar verdwijnen niet helemaal. Merk in deze ook op dat moraal en recht volgens Hobbes slechts mogelijk worden na de installatie van een hiërarchische autoriteit: "Where there is no common power, there is no law; where no law, no injustice" (Hobbes, 1984, 188).

Het is niettemin een bekende kritiek dat de handelingen van de Verenigde Staten – en dus de Verenigde Staten zelf – niet legitiem kunnen zijn wanneer ze niet overeenstemmen met de eisen van het bestaande internationaal recht. Zo stellen Tucker en Hendrickson dat de legitimiteit van de Verenigde Staten na het begin van de oorlog met Irak dringend hersteld moet worden. De keuze om Irak binnen te vallen druiste immers overduidelijk in tegen het internationale recht (Kagan, 2005). Tucker en Hendrickson poneren daarom dat "[t]he first requirement for the restoration of the country's legitimacy is a return to lawful conduct." Het antwoord van de Amerikaanse imperialisten, bij monde van Kagan, is dat veiligheid, en niet wettelijkheid, de legitimiteit van de rol van de V.S. bepaalt (Kagan, 2003). Hierbij verwijst Kagan graag naar de beschermende rol die de Verenigde Staten tijdens de Koude Oorlog speelde, een rol die Europa tegen de gevaarlijke Sovjet-Unie beschermde en de Europeanen – *oh sweet irony* – in de gelegenheid stelde om hun Kantiaanse ingesteldheid te ontwikkelen (Kagan, 2003). Dit is duidelijk een Hobbesiaans antwoord. Hobbes oordeelde immers dat ook *de facto* machten, die op illegale wijze aan de macht waren gekomen, legitiem konden zijn en dus de steun van de onderdanen verdienden. De Amerikaanse rol in de wereld is immers niet analoog aan die van een "soverein door institutie",⁷ maar eerder aan deze van een "soverein door verovering." Noch instemming, noch wettelijkheid verleent in dit geval legitimiteit, wel het verschaffen van veiligheid.

Sommigen ontwaren goddelijke voorzienigheid achter de ontwikkeling van het (buitenlands) beleid van de V.S. aan het begin van de 21ste eeuw:

"By a fluke or a miracle, depending on your point of view, because of the confusion of a few disoriented voters in Palm Beach, Fla., this has been the decade of neoconservatism. Bismarck once said that God looks after fools, drunkards, children and the United States of America. Given the 2000 presidential election, it is clear that he works in very mysterious ways" (Krauthammer, 2005).

Dit herinnert ons aan een alternatieve, ietwat marginale, rechtvaardiging van vreemde, maar *de facto* overheersing die de ronde deed ten tijde van Hobbes: het goddelijke recht of de goddelijke voorzienigheid. Deze rechtvaardiging doet alle twijfel vervallen: God steunt de Verenigde Staten immers, Hij geeft groen licht voor hun buitenlands beleid. Aan de legitimiteit ervan valt dan ook niet meer te twijfelen. Een andere invulling van deze natuurrechtelijke rechtvaardiging vindt men in de idee dat de V.S. met hun beleid de universeel juiste waarden uitdragen en het overduidelijke kwaad in de wereld bestrijden. Voorstanders van een Amerikaans imperium roepen dus een dubbele rechtvaardiging in: zowel veiligheid als het natuurrecht. De dominante idee blijft evenwel dat het verschaffen van veiligheid de uiteindelijke bron van legitimiteit is voor het welwillende rijk.

Men kan stellen dat de theorie van het welwillende rijk de intellectuele erfenis van Hobbes de nodige eer aan doet. De aanhangers van het welwillende rijk lijken alszins meer rechtmatig als erfgenaam dan de realisten. Of ze ook sterker in hun schoenen staan dan de rationalisten, die zoals gezegd uit Hobbes afleiden dat duurzame samenwerking en de totstandkoming van interstatelijke normen en instituties wel degelijk mogelijk zijn, hangt af van de inschatting of de wereld werkelijk zo veel gevaarlijker is geworden dan voordien, of beter: of deze pessimistische inschatting door genoeg waarnemers en beleidsmakers wordt gedeeld.

2.5. *Een noodzakelijk falen?*

Men kan zich elementen van Hobbes' politieke filosofie "correct" of plausibel toe-eigenen. Maar dit betekent nog niet meteen dat de ideeën van Hobbes, of diens interpretatie van het begrip legitimiteit, nog overtuigen aan het begin van de eenentwintigste eeuw. In deze afsluitende paragraaf willen we daarom een kritische beoordeling geven van de theorie van het welwillende rijk: in eerste instantie binnen de theorie van Hobbes, vervolgens voorbij de theorie van Hobbes.

Wanneer Hobbes beslist dat het wijs is om zich te onderwerpen aan een oorspronkelijk illegitieme heerser, dan spreekt hij niet vanuit het perspectief van deze nieuwe soeverein, maar vanuit de positie van een onderdaan. Hobbes was koningsgezind. Zijn kant van de strijd delfde het onderspit toen de koning werd afgezet en de republiek werd ingesteld. Toch pleitte hij – als overwonnene – voor het aanvaarden van het gezag van de nieuwe heerser, omdat een soevereine vorst voor stabiliteit en veiligheid kan zorgen. Wanneer Kagan daarentegen het belang van de Verenigde Staten als stabiliserende macht binnen de internationale politiek uitlegt, spreekt hij als raadgever van de (agressieve) soeverein (Guerlain, 2006). Kagans positie binnen dit debat is dus structureel verschillend van Hobbes' positie in zijn

tijd. Niettemin past Kagans rol binnen een Hobbesiaanse benadering. Zoals gezien verdedigt Hobbes het belang van de “opvoedende staat” omdat deze de vrede op lange termijn garandeert. Hobbes is een “*conventionalist*”, hetgeen betekent dat hij taal, waarheid, en God als conventies beschouwt. Deze ideeën beantwoorden niet aan een externe werkelijkheid, maar bestaan zolang ze gedeeld zijn. Ze worden door mensen gecreëerd en kunnen dus ook worden omgevormd. Opdat de vrede duurzaam zou zijn, moet de Leviathan de onderdanen opvoeden zodat ze dezelfde waarheid zouden delen inzake de bedreigende wereld en de rol van de soeverein in het temmen ervan (Williams, 996 en Jackson, 2004). Kagan kan worden gezien als een dergelijke opvoeder of onderwijzer. Guerlain merkt in dit verband op: “... Kagan is a publicist working for the manufacture of consent among dominant groups” (Guerlain, 2006, 452). Kagan vervult hiermee – net zoals zijn gelijken – een essentiële functie binnen een Hobbesiaanse staat. Maar gezien het actieterrain – de internationale politiek – richt hij zich deels tot het foute publiek. Kagan draagt weliswaar bij tot een versteviging van de legitimiteit van het Amerikaanse beleid binnen de Verenigde Staten, maar vergeet dat de relevante “onderdanen” voor zijn problematiek buitenlandse regeringen of volkeren zijn.

Behalve door opvoedkundige inspanningen (Guzzini omschrijft ze als de “performatieve” en “reflexieve” aspecten van de Amerikaanse macht. Guzzini, 2006, 127-32), staat of valt de legitimiteit van de Amerikaanse macht ook met het objectief verschaffen van veiligheid. De voortdurende strijd in Irak draagt niet bij tot de perceptie dat de V.S. de veiligheid in de wereld effectief weten te garanderen. Deze vaststellingen werpen een nieuw licht op de bovenvermelde uitspraak van Kagan: “For all the bleating about hegemony, no nation really wants genuine multipolarity” (Kagan, 1998, 31). Kagan legt de schuld (de verklaring) voor de beperkte appreciatie van de Verenigde Staten in de wereldpolitiek bij buitenlandse onoprechtheid of buitenlandse onwetendheid. Hobbes’ oordeel zou een andere oorzaak aanduiden: het falen van de Amerikaanse overheid bij het beveiligen of het overtuigen van de “onderdanen”.

Alhoewel de ideaaltypische kenmerken van imperia in deze bespreking van het welwillende rijk niet centraal stonden, willen we niettemin even stilstaan bij één van de wezenlijke kenmerken van imperia, namelijk het afsluiten van heterogene contracten, omdat dit kenmerk een licht kan werpen op de tekortkomingen van het legitimiteitsconcept gehanteerd in de *empire*-theorie. Ter herinnering herhalen we wat verstaan wordt onder “heterogene contracten”. Een imperium bestaat, zoals gezegd, normalerwijze uit een kern en meerdere periferieën, waarbij de verschillende periferieën onderling weinig contact hebben. Dit leidt ertoe dat de kern met elke periferie een verschillend akkoord kan afsluiten (zoveel belastingen, zulk soort bescherming, enzovoort). Elke verhouding van een kern met een periferie is

verschillend gestructureerd (Nexon & Wright, 2007). In zoverre de legitimiteit van een relatie, en van de kern in de ogen van de periferie, afhangt van de blijvende aanvaarding van dit contract, verschillen de voorwaarden voor legitimiteit. Legitimiteit, net als macht (Guzzini, 2006, Reus-Smit, 2004), is “relationally specific”. Los van de vraag of de V.S. nu een imperiale macht zijn of niet, blijft het een feit dat de V.S. een verschillende relatie hebben met Europa, Latijns-Amerika, China, Irak, of Afghanistan (Nexon & Wright, 2007). Wanneer Kagan beargumenteert dat het voorzien in veiligheid, en niet de wettelijkheid, het Amerikaanse buitenlandse optreden legitimeert (Kagan 2004 en 2005), klopt dit misschien voor sommige relaties, maar niet *per se* voor alle. (Het omgekeerde argument geldt net zozeer voor waarnemers die menen dat het Amerikaanse optreden alleen legitiem kan zijn wanneer het in overeenstemming is met het internationaal recht.) Wanneer Hobbes de legitimiteit van de Leviathan onderbouwt op basis van eigenbelang in termen van veiligheid, contrasteert hij de Leviathan met de natuurtoestand. Wanneer men uit een asociale natuurtoestand komt, klopt het misschien dat veiligheid inderdaad legitimiteit garandeert. Binnen deze vergelijking zou een Amerikaanse tussenkomst in een “mislukte staat” legitiem zijn. Kagan, echter, heeft vooral moeite met de Europese tegenstand en hij probeert mede de Europeanen te overtuigen van hun ongelijk. De transatlantische verhouding zit evenwel ingebed in een historisch gegroeid web van normen, regels en instituties. Die zijn weliswaar niet statisch, maar niettemin is de legitimiteit van het Amerikaanse handelen binnen deze context afhankelijk van een overeenstemming met deze *sociale* werkelijkheid. Zo de Verenigde Staten zich niet anders wensen te gedragen, moeten ze hun gedrag toch anders verkopen aan de verschillende doelgroepen. Hun legitimeringsstrategie, wil ze effectief zijn, zal gediversifieerd moeten worden, dat wil zeggen ze zal “*multivocal signaling*” moeten beoefenen (Nexon & Wright, 2007). Wil men verschillende doelgroepen bereiken en overtuigen, dan moet men uiteenlopende argumenten gebruiken, steeds aangepast aan wie men toespreekt. In de mate dat de voorstanders van het welwillende rijk dit niet doen en zijn legitimiteit evident achten, zullen ze er niet in slagen hun toehoorders te overtuigen. Hun pogingen tot legitimering lijken dan ook gedoemd te falen.

3. Conclusie

In dit artikel leverden we een politiek-theoretische analyse van de doctrine van het welwillende rijk. We beargumenteerden in de eerste plaats dat de relevantie van een dergelijke bespreking niet ligt in de kwestie of de V.S. al dan niet werkelijk een imperium zijn. Ideaaltypisch is dit immers niet het geval. Niettemin bestaat er een invloedrijk discours dat spreekt over de welwillende werking van de Amerikaanse

macht in de internationale politiek, en dat bovendien beweert dat deze macht niet gebonden mag zijn door allerhande multilaterale organen en internationale rechtsregels. Deze doctrine, die onder de naam *benevolent empire* bekendstaat, claimt, zoals beschreven, onder meer een effectieve en legitieme vorm van *global governance* te vertegenwoordigen. In het tweede deel van dit artikel stelden we dat *empire* inderdaad een vorm van *global governance* is. Met verwijzing naar Rosenau meenden we dat *global governance* weliswaar niet kan worden herleid tot unilateraal beheer (zoals de Amerikaanse imperialisten lijken te doen), maar dat een dergelijk unilateraal of imperiaal bestuur evenwel deel uitmaakt van de ontelbare *controlemechanismen* waarvan de som de totaliteit van *global governance* uitmaakt. Output, eerder dan vorm, bepaalt of een actie, beleid, of handeling als *global governance* geldt. Ten slotte bespraken we de vermoedelijke legitimiteit van het welwillende rijk door middel van een analyse van de politieke filosofie van Thomas Hobbes. Het welwillende rijk legitimeert zich immers ten dele door Hobbesiaanse wortels te claimen. In de mate dat zijn voorstanders de legitimiteit ervan in verband brengen met het verschaffen van veiligheid – “*authority through security*” – vertolken ze inderdaad een Hobbesiaanse idee. De nieuwe imperialisten verliezen echter uit het oog dat Hobbes evenzeer het belang van educatie benadrukte. Zij achten hun legitimiteit vanzelfsprekend, en eventuele klachten van buitenlandse leiders noodzakelijk onterecht of onoprecht. Hobbes daarentegen begreep dat respect voor de soeverein, en dus de legitimiteit ervan, met name educatieve inspanningen vereist. De soeverein mag niet veronderstellen dat zijn onderdanen beseffen hoe belangrijk en welwillend hij wel is. Hij moet ze hiervan constant overtuigen. Bovendien is de wereld – de potentiële onderdanen van het Amerikaanse rijk – geen uniform gegeven, wat tot gevolg heeft dat de communicatieve of educatieve inspanningen die geleverd worden gediversifieerd moeten zijn. In de mate dat dit niet het geval is, en meer nog in de mate dat zijn legitimering ten opzichte van de “onderdanen” verwaarloosd wordt, is het hele project van het welwillende rijk gedoemd te falen. Of dit al dan niet te betreuren valt, laten we hier in het midden.

Noten

1. Jacobus Delwaide is als politicoloog verbonden aan de KUB/HUB. Jorg Kustermans is verbonden aan de vakgroep Europese en Internationale Politiek van de Universiteit Antwerpen. Reacties op dit artikel zijn steeds welkom: jacobus.delwaide@kubrussel.be of jorg.kustermans@ua.ac.be.
2. Elke Krahnmann bevestigt als uitzondering de regel. Zij past Rosenaus turbulente schema toe op de internationale en Europese veiligheidsarchitectuur en ziet quasi on-

vermijdelijk een amalgaam aan private en publieke actoren werkzaam op het veiligheidsterrein. Maar Krahmann blijft steken in een beschrijvende analyse. Anna Leanders onderzoek vestigt de aandacht op het toenemende politieke belang van private militaire bedrijven. Indien deze bedrijven het beleid beïnvloeden en niet slechts uitvoeren wat de politieke overheden beslissen, winnen ze overduidelijk aan theoretisch, in tegenstelling tot louter militair-technisch belang (Krahmann, 2001 en 2005, Leander, 2004).

3. Cf. Wendt, 1999. Ook Risses constructivistische interpretatie van de “democratische vrede” (Risse-Kappen, 1995). De *securitization theory* of verveiligingstheorie (Buzan, de Wilde & Wæver, 1997) wordt hier buiten beschouwing gelaten aangezien ze geen direct verband houdt met het onderwerp van dit artikel. Maar ook hier rijst de vraag: *who securitizes?* Politieke actoren, de staat, of de samenleving?

4. Lloyd, 2002. Het betreft hier nota bene juridische grenzen. Deze mogen er volgens Hobbes niet zijn. Dit betekent niet dat er geen rationele grenzen kunnen zijn aan het gedrag van soevereine vorsten. Indien hij zijn volk tevreden wil houden, kan het voor de vorst rationeel zijn om voorzichtig op te treden, om zich niet in onnodige en dure avonturen te storten. Michael Williams herinterpreteert op basis van deze gedachte de betekenis van Hobbes voor de leer der internationale betrekkingen (Williams, 1996).

5. Hobbes poneert niettemin dat zij die de natuuroestand hebben meegemaakt helemaal geen behoefte zouden hebben om zich met politiek bezig te houden, dat wil zeggen om zich te engageren in de publieke sfeer. Zoals F. Kratochwil (1994) aangeeft, zouden ze eerder dromen van een rustig en gemakkelijk leventje. Deze wens doet geen afbreuk aan de idee dat zelfbelang de enige basis voor gehoorzaamheid kan zijn. Hobbes bepleit niet dat de onderdanen hun wensen om een actief publiek leven te leiden zouden onderdrukken (wat gelijk zou staan aan het eerste argument), maar veronderstelt eerder dat ze hiertoe in de eerste plaats geen drang zullen hebben. Dit onderscheid vervaagt zodra we (verder in de tekst) Hobbes’ bewust educatieve rol in ogenschouw nemen.

6. Coolsaet, 2002, 59. De impact van 9/11 wordt betwist. Dobson meent dat “nothing much has changed” in de internationale politiek, behalve dat het defensiebudget van de V.S. werd opgekrikt, “[which] helped finance the invasions of Afghanistan and Iraq (Dobson, 2006, 22-25). Voor een analyse van de continuïteiten in het Amerikaanse buitenlands van Bush senior over Clinton tot Bush junior, zie Bacevich 2002.

7. Dit is wel het geval bij de “bottom up”-installatie van een wereldregering, zoals voorspeld door Wendt (2003).

Bibliografie

- Bacevich, A. (2002). *American Empire: The Realities and Consequences of U.S. Diplomacy*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Balibar, E. (2003). Which Power? Whose Weakness? On Robert Kagan's Critique of European Ideology. *Theory & Event*, 6, 4.
- Beeson, M. (2004). Governance Goes Global: Power, Authority and Order in the Twenty-first Century, *Australian Journal of International Affairs*, 58, 4, 511-521, 8.
- Bishai, L. (2004). Liberal empire. *Journal of International Relations and Development*, 7, 51-57.
- Bull, H. (1995). *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. New York: Columbia University Press.
- Buzan, B., de Wilde, J., & Wæver, O. (1997). *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Coolsaet, R. (2002). *De wereld na 11 Septembe*. Gent: Academia Press.
- Cox, M. (2004). Empire, imperialism and the Bush doctrine. *Review of International Studies*, 30, 585-608.
- Dobson, W. (2006). The Day Nothing Much Changed. *Foreign Policy*, september/oktober, 22-25.
- Dunne, T. (2005). Global Governance: An English School Perspective. In A. Ba & M. Hoffman (Eds.), *Contending Perspectives on Global Governance: Coherence, Contestation, and World Order* (pp. 72-87). London: Routledge.
- Ferguson, N. (2004a). *Colossus: The Rise and Fall of the American Empire*. London: Penguin.
- Ferguson, N. (2004b). A World Without Power. *Foreign Policy*, July / August, 32-39.
- Grieco, J. (1988). Anarchy and the limits of cooperation: a realist critique of the newest liberal institutionalism. *International Organization*, 42, 3, 485-507.
- Groom, A. (2006). Multilateralism as a way of life in Europe. In E. Newman, R. Thakur & J. Tirman (Eds.), *Multilateralism under challenge? Power, international order, and structural change* (pp. 460-480). Tokyo/New York/Paris: United Nations University Press.
- Guerlain, P. (2006). Robert Kagan and Noam Chomsky: Two ways of being a political intellectual. *Comparative American Studies: An International Journal*, 4, 4, 446-458.
- Guzzini, S. (2006). From (alleged) unipolarity to the decline of multilateralism? A power-theoretical critique. In E. Newman, R. Thakur & J. Tirman (Eds.), *Multilateralism under challenge? Power, international order, and structural change* (pp. 119-138). Tokyo/New York/Paris: United Nations University Press.
- Hanson, D. (1984). Thomas Hobbes's 'Highway to Peace'. *International Organization*, 38, 2, 329-354. Voor het letterlijke gebruik van de term, zie p. 352.
- Hobbes, T. (1984). *Leviathan* [1651]. Geredigeerd en ingeleid door C.B. Macpherson. New York: Penguin.

- Hobsbawm, E. (1994). *Age of Extremes: The Short Twentieth Century, 1914-1991*. London: Penguin.
- Hobson, J., & Sharman, J. (2005). The Enduring Place of Hierarchy in World Politics: Tracing the Social Logics of Hierarchy and Political Change. *European Journal of International Relations*, 11, 1, 87-89.
- Ikenberry, J. (2004). Liberalism and empire: logics of order in the American unipolar age. *Review of International Studies*, 30, 630, 609-630.
- Jackson, P. (2004). Hegel's House, or 'People are states too'. *Review of International Studies*, 30, 281-287, voornamelijk p. 287.
- Jackson, P. (2007). *After 'the Clash': Huntington, the Cold War, and the New(est) American Empire*, Paper presented at the International Studies Association's 2007 annual conference in Chicago, IL, USA, 28 February – 3 March, 2007, p. 30-3.
- Kagan, R. (1998). The Benevolent Empire, *Foreign Policy*, Summer 1998, 24-35.
- Kagan, R. (2002). Power and Weakness. *Policy Review*, 118.
- Kagan, R. (2003). *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order*. New York: Knopf.
- Kagan, R. (2004). America's Crisis of Legitimacy, *Foreign Affairs*, 83, 2, 65-87.
- Kagan, R. (2005). A Matter of Record. *Foreign Affairs*, 84, 1, 170-173.
- Kagan, R., & Kristol, W. (2000). *Present dangers: crisis and opportunity in American foreign and defence policy*. San Fransisco: Encounter Books.
- Kaplan, R. (2001). *Warrior Politics: Why Leadership Demands a Pagan Ethos*. New York: Random House.
- Kaplan, R. (2003). *Krijgspolitiek: Lessen voor de toekomst van klassieke denkers*. Utrecht: Het Spectrum.
- Krahmann, E. (2001). The Emergence of Security Governance in Post-Cold War Europe. *ESRC "One Europe or Several?" Programme*, Working Paper 36/01.
- Krahmann, E. (2005). American Hegemony or Global Governance? Competing Visions of International Security. *International Studies Review*, 7, 531-545.
- Kratochwil, F. (1994). The Limits of Contract. *European Journal of International Law*, 5, 1, 465-491.
- Krauthammer, C. (2005). The Neoconservative Convergence: Some once famously dissenting ideas now govern US foreign policy, maturing as they go. *Global Policy Forum*, <http://www.globalpolicy.org/empire/analysis/2005/0721krauthammer.htm>, 2005, p. 2.
- Lal, D. (2002). In defence of empires. *Economic Affairs*, 23, 14-19.
- Leander, A. (2004). Private Agency and the Definition of Public Security Concerns: The Role of Private Military Companies, *Syddansk Universitet – Political Science Publications*, Working Paper 8/2004.
- Lebow, R., & Kelly, R. (2001). Thucydides and Hegemony: Athens and the United States. *Review of International Studies*, 27, 593-609.

- Lieber, R. (2005). *The American Era: Power and Strategy for the 21st Century*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lloyd, S. (2002). Hobbes's Moral and Political Philosophy., *Stanford Encyclopedia of Philosophy*. <http://plato.stanford.edu/entries/hobbes-moral/>, § 8.
- Locke, J. *Two Treatises of Government*. In P. Laslett (Ed.) (pp. 276-7 , 323-30). Cambridge: Cambridge University Press.
- MacGillivray, R. (1970). Thomas Hobbes's History of the English Civil War: A Study of Behemoth. *Journal of the History of Ideas*, 31, 2, 195.
- Maier, C. (2006). *Among Empires: American Ascendancy and Its Predecessors*. deel I. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Mandelbaum, M. (2005). *The Case for Goliath : How America Acts as the World's Government in the Twenty-First Century*. New York: Public Affairs.
- Mandelbaum, M. (2006). David's Friend Goliath. *Foreign Policy*, January/February, 50-56.
- Mearsheimer, J. (1994). The false promise of international institutions. *International Security*, 19, 3, 5, 5-49.
- Mearsheimer, J. (2001). *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: Norton.
- Newman, E., Thakur, R., & Tirman, J. (2006). Introduction. In E. Newman, R. Thakur & J. Tirman (Eds.), *Multilateralism under challenge? Power, international order, and structural change* (pp. 1-17). Tokyo/New York/Paris: United Nations University Press.
- Nexon, D., & Wright, T. (2004). *Taking American Empire Seriously*. Paper presented at the 5th SGIR conference, The Hague, Netherlands. <http://www.sgir.org/conference2004/papers/Nexon%20-%20Taking%20Empire%20Seriously.pdf>.
- Nexon, D., & Wright, T. (2007). What's at stake in the American empire debate? *American Political Science Review*, 101, 2, 266.
- Nye, J. (2003). *Paradox of American Power: Why the world's only superpower can't go it alone*. Oxford: Oxford University Press.
- Pagden, A.(2005). Imperialism, liberalism & the quest for perpetual peace. *Daedalus*, 134, 2 – Spring, 53.
- Prins, G. (2006). AIDS, power, culture and multilateralism. In E. Newman, R. Thakur & J. Tirman (Eds.), *Multilateralism under challenge? Power, international order, and structural change*, (pp. 308-335). Tokyo/New York/Paris: United Nations University Press.
- Porter, B.(2006). *Empire and Superempire: Britain, America and the World*. New Haven: Yale University Press.
- Reus-Smit, C. (2004). *American Power and World Order*. Polity.
- Riley, P. (1982). *Will and Political Legitimacy: A Critical Exposition of Social Contract Theory in Hobbes, Locke, Rousseau, Kant, and Hegel* (hoofdstuk 2).Cambridge, MA: Harvard University Press.

- Risse-Kappen, T. (1995). Democratic Peace – Warlike Democracies? A Social Constructivist Interpretation of the Liberal Argument. *European Journal of International Relations*, 1, 4, 491-518.
- Rosenau, J. (1997). *Along the Domestic-Foreign Frontier: Exploring Governance in a Turbulent World*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rosenau, J. (1997). Governance. In T. Sinclair (Ed.), *Global Governance: Critical Concepts in Political Science, Volume I* (pp. 404-429). London: Routledge.
- Ruggie, John G. (2005). American Exceptionalism, Exemptionalism, and Global Governance. In M. Ignatieff (Ed.), *American Exceptionalism and Human Rights* (pp. 304-338). Princeton: Princeton University Press.
- Skinner, Q. (2002). *Visions of Politics. Volume 3: Hobbes and Civil Science* (p. 178). Cambridge: Cambridge University Press.
- Thucydides. *De peloponnesische oorlog*. Vertaling M.A. Schwartz. Amsterdam: Athenaeum – Polak & van Gennep, 2001. Vertaling in het Engels R. Crawley. London: J.M. Dent & Sons, 1945, p. 301.
- Vagts, D. (2001). Hegemonic International Law. *The American Journal of International Law*, 95, 4, 843-848.
- Viotti, P., & Kauppi, M. (1999). *International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism, and Beyond. Third Edition*, Boston: Allyn and Bacon.
- Wendt, A. (1999). *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- Wendt, A. (2003). Why a world state is inevitable. *European Journal of International Relations*, 9, 4, 491-542.
- Williams, M. (1996). Hobbes and International Relations: A Reconsideration. *International Organization*, 50, 2, 213-236.
- Wohlfort, W. (1999). The Stability of a Unipolar World, *International Security*, 24, 1, 5-41.

DEEL 2

RUBRIEKEN

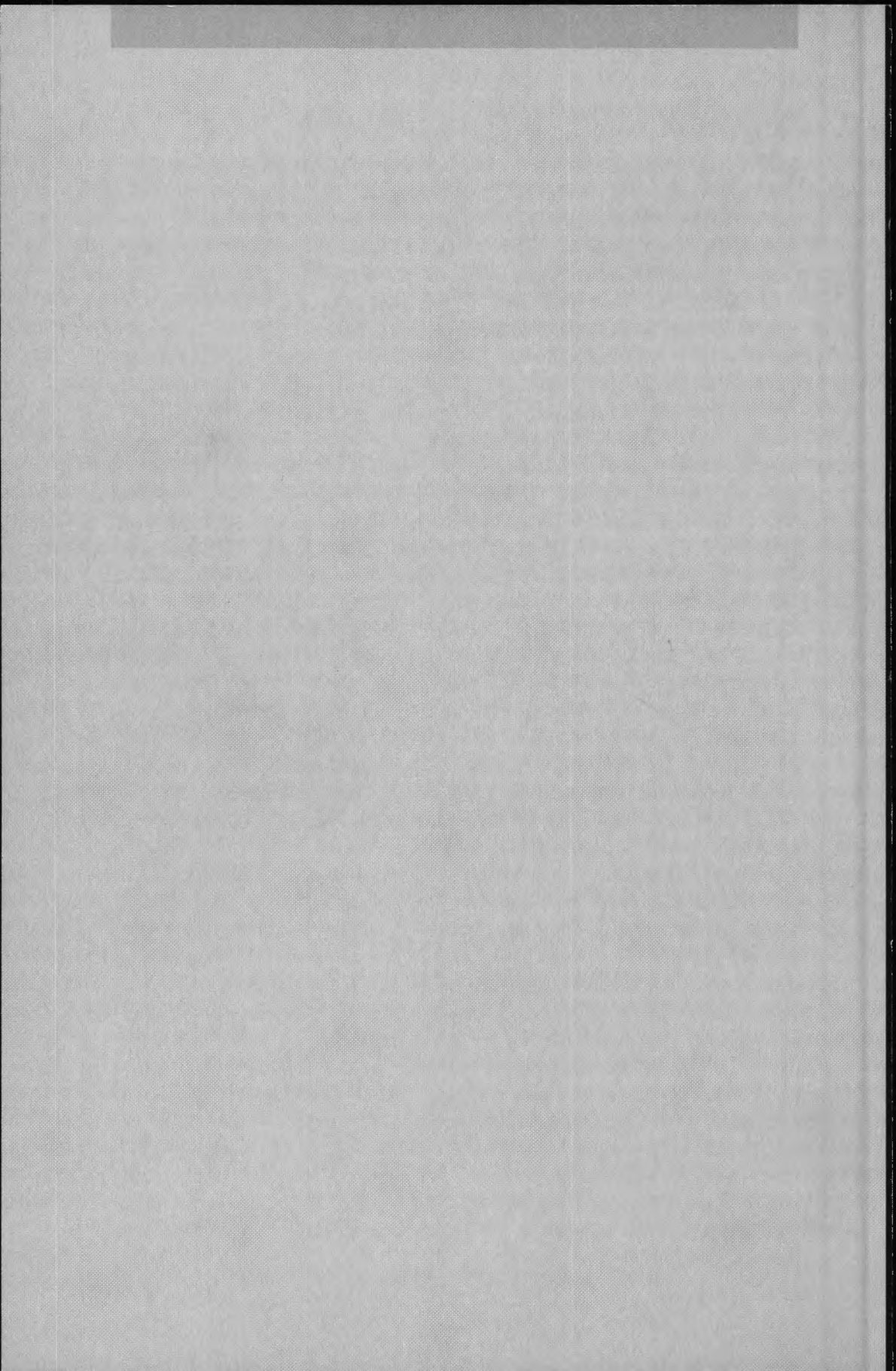
INHOUD

ESSAY:
Een crisis van
de partijdemocratie ? 33
Wouter van der Brug

SYMPOSIUM:
Het cordon sanitaire en
het ontluiken der democratie? 49
Jos Geysels, Sarah de Lange
en Meindert Fennema

BOEKBESPREKING:
Nederlandse toestanden 65
Joop van Holsteyn

BOEKBESPREKING:
Convergentie tussen de
Nederlandse en Vlaamse
lokale politiek? 71
Peter Castenmiller



Een crisis van de partijendemocratie?¹

Wouter van der Brug²

In het publieke debat, maar ook onder wetenschapsbeoefenaren bestaat sinds enige tijd ongerustheid over de toestand van de moderne parlementaire democratie, niet alleen in Nederland en België, maar in vrijwel alle gevestigde democratieën. Velen maken zich zorgen over het electorale verlies van middenpartijen, over de sterk schommelende verkiezingsuitslagen en over de opkomst van radicale partijen ter linker- en rechterzijde van het politieke spectrum. Daarbij wordt vaak gesproken van een 'crisis'.

De oud-politicus en politicoloog Ed van Thijn vergelijkt de Nederlandse 'waaierdemocratie' zelfs met de Weimar Republiek.³ De somberheid beperkt zich niet tot oud-politici of journalisten, ook de toonaangevende hoogleraar Peter Mair (2006) is buitengewoon somber. Volgens hem staan we wellicht aan de vooravond van het einde van de parlementaire democratie zoals we die kennen.⁴

De verschillende onderzoekslijnen waaraan ik de afgelopen jaren heb gewerkt en die ik de komende jaren verder wil ontwikkelen, hebben direct of indirect betrekking op het functioneren van de partijendemocratieën in westerse landen. In deze bijdrage wil ik graag de contouren schetsen van deze verschillende onderzoekslijnen

en aan de hand daarvan iets meer zeggen over onze kennis van verschillende aspecten van de vermeende crisis van Europese partijendemocratieën.

1. De toegenomen instabiliteit van verkiezingsuitslagen

De eerste onderzoekslijn richt zich op het gedrag van kiezers en vooral op electorale veranderingen. Een van de veelgenoemde aspecten van de crisis van partijen is dat partijen steeds slechter in staat zijn een stabiele groep kiezers aan zich te binden. Kiezers zouden 'als stuifzand' met alle winden meewaaien, waardoor verkiezingsuitslagen steeds grotere schommelingen vertonen (o.a., Schuyt, 2003).

Deze toegenomen instabiliteit in verkiezingsuitslagen hangt samen met processen van emancipatie van burgers die zich in alle westerse landen hebben voorgedaan. Geëmancipeerde burgers voelen minder sterke groepsloyaliteiten en maken hun keuzes meer dan voorheen op basis van persoonlijke afwegingen, hetgeen ontegenzeggelijk leidt tot grotere schommelingen in verkiezingsuitslagen. Mijn collega Mark Franklin (1992) heeft aangetoond

dat deze processen zich in alle westerse democratieën voordoen, hoewel er tussen landen verschillen zijn in het tempo waarin deze veranderingen plaatshebben en het moment waarop ze inzetten. Dezelfde Mark Franklin heeft aangetoond dat met de afname van de effecten van sociaal-structurele factoren, zoals sociale klasse en religie, inhoudelijke overwegingen belangrijker zijn geworden bij de keuze voor een bepaalde partij.

Uiteraard is het voor kiezers vrijwel niet mogelijk alle inhoudelijke thema's mee te wegen in hun keuze, en daarom is het belangrijk dat partijen een helder ideologisch profiel hebben. Kiezers kunnen dan kiezen voor een partij die ideologisch dicht bij hen staat en kunnen op deze wijze, zonder kennis van de partijprogramma's, toch een inhoudelijk beredeneerde keuze maken (Feldman & Conover, 1993; Granberg & Holmberg, 1988; Popkin 1991). Een van de resultaten van mijn eigen promotieonderzoek was dat tot het einde van de jaren tachtig in Nederland zelfs de minst geïnteresseerde kiezers goed bleken te weten waar partijen stonden inzake een aantal concrete strijdpunten, door de algemene kennis die men had van hun ideologisch profiel.

Sinds het einde van de jaren tachtig zien we echter dat het ideologische profiel van veel politieke partijen minder duidelijk is geworden en dat de grote partijen zich ideologisch minder duidelijk van elkaar onderscheiden. Dit betekent enerzijds dat het voor kiezers moeilijker wordt te weten waar partijen precies (voor) staan. Daarnaast zullen kiezers die zich op inhoudelijke

kwesties oriënteren hierdoor steeds vaker van partij wisselen.

Onderzoekers ondervinden grote problemen bij de analyse van partijkeuze wanneer veel kiezers voor meerdere partijen een sterke voorkeur hebben. De standaardmethoden voor de analyse van partijkeuze ondervinden dan ernstige schattingsproblemen, doordat deze variabele geen informatie bevat over de voorkeuren voor partijen waarop iemand niet heeft gestemd (van der Brug, Van der Eijk & Franklin, 2007, pp. 33-36; Van der Eijk & Kroh, 2002). Daarnaast zijn deze standaardmethoden ongeschikt voor een vergelijkende analyse van partijkeuze over meerdere verkiezingen heen. Bij iedere verkiezing kiest men immers uit een ander aanbod van partijen en dus is er bij iedere verkiezing een andere afhankelijke variabele die men probeert te verklaren. Een van de belangrijke bijdragen aan het electoraal onderzoek van mijn directe voorganger Cees van der Eijk is de ontwikkeling geweest van een alternatieve manier om de determinanten van partijkeuze te schatten. Hierin wordt partijkeuze voorgesteld als een proces dat in twee fasen verloopt: een fase waarin kiezers voorkeuren voor verschillende partijen ontwikkelen en een fase waarin kiezers op grond van deze voorkeuren hun uiteindelijke keuze maken. Deze methode kent niet de schattingsproblemen van gangbare methoden en stelt ons in staat vergelijkende studies te maken van partijkeuze over verschillende verkiezingen heen.

Recentelijk hebben Cees van der Eijk, Mark Franklin en ik deze methode toegepast om

de effecten van macro-economische omstandigheden op individueel kiesgedrag te analyseren (van der Brug c.s., 2007). Onze analyses laten zien dat economische omstandigheden slechts een gering effect hebben op partijvoorkeuren, maar dat die kleine effecten toch grote gevolgen kunnen hebben voor verkiezingsuitslagen wanneer de grootste partijen sterk met elkaar concurreren om de voorkeur van dezelfde groep kiezers. Wij tonen aan dat de grootste regeringspartijen meestal profiteren van gunstige economische ontwikkelingen – wat uiteraard de verwachting was – maar dat zij dit meestal doen ten koste van kleinere regeringspartijen. Ook blijkt de wijze waarop macro-economische omstandigheden doorwerken op verkiezingsuitslagen afhankelijk te zijn van de mate waarin regeringspartijen duidelijk verantwoordelijk zijn voor het beleid. In tweepartijstelsels worden partijen vaak afgerekend op het in het verleden gevoerde beleid. Maar in stelsels zoals het Nederlandse, waarin het niet heel duidelijk is welke partij precies verantwoordelijk is voor welk deel van het gevoerde beleid, zijn kiezers minder geneigd regeringspartijen af te rekenen op het in het verleden gevoerde beleid en juist meer geneigd te kijken naar de verwachtingen voor de toekomst.

Ik noem een aantal van deze onderzoeksresultaten, omdat ze laten zien dat we met deze nieuwe onderzoeksbenadering enkele tekortkomingen van het traditionele kiezersonderzoek verhelpen. Het traditionele kiezersonderzoek is bekritiseerd vanwege de sterke nadruk op individuele keuzeprocessen (in plaats van groepsprocessen), waarbij deze keuzeprocessen bo-

vendien niet worden beschouwd vanuit hun institutionele en historische context. Ik denk dat veel electoraal onderzoek inderdaad als probleem heeft dat het zich te sterk richt op de vraagzijde van het electorale keuzeproces: kenmerken van kiezers. Onze nieuwe benadering richt zich juist op de wisselwerking tussen partijen en kiezers en situeert het gedrag van individuen in de institutionele, strategische en macro-economische context waarin dit plaatsheeft.

Ik beschouw de recente ontwikkelingen in het kiezersonderzoek, waarin we ons richten op de interactie tussen kiezers, partijen en de strategische en institutionele context, als zeer beloftevol. Tot nu toe is deze benadering onder andere toegepast bij de analyse van rechtspopulistische partijen en hun aanhangers, van de relatie tussen Europese verkiezingen en nationale politiek en de invloed van macro-economische omstandigheden op electorale processen. Ik verwacht dat bredere toepassingen van deze benadering het electoraal onderzoek centraler zullen positioneren in de politicologie, juist omdat we niet alleen meer weten van electorale keuzeprocessen op microniveau, maar omdat we eveneens meer aandacht besteden aan de doorwerking van deze microprocessen op macroniveau.

Terugkerend naar de vermeende crisis van de partijendemocratie, moeten we dus een duiding geven van de toegenomen instabiliteit van verkiezingsuitslagen. Hierbij is het belangrijk vast te stellen dat opvattingen van kiezers op geaggregeerd niveau zeer stabiel zijn en dat ook voorkeuren voor partijen tamelijk stabiel zijn. Tege-

lijktijd zien we dat de grote politieke partijen zich ideologisch minder duidelijk van elkaar zijn gaan onderscheiden. Als partijen zich inhoudelijk niet erg duidelijk van elkaar onderscheiden, dan zullen kiezers die op basis van inhoudelijke oordelen een keuze maken, vaak tot op het laatste moment twijfelen tussen twee of meer partijen die zij vrijwel even aantrekkelijk vinden (Kroh, van der Brug & Van der Eijk, 2007; van der Brug, 2004; Van Holsteyn & De Ridder, 2005). Dit leidt tot twee ogenschijnlijke paradoxen.

De eerste ogenschijnlijke paradox is dat factoren die voor kiezers zelf niet erg belangrijk zijn bij het bepalen van hun voorkeur voor partijen, zoals beoordelingen van kandidaten of kleine blunders in de campagnevoering, juist in veel gevallen net even de doorslag kunnen geven in de partijkeuze. De tweede ogenschijnlijke paradox is dat voorkeuren voor partijen tamelijk stabiel zijn, terwijl verkiezingsuitslagen vaak zeer instabiel zijn. De grotere schommelingen in verkiezingsuitslagen moeten dan ook niet worden gezien als een indicatie dat de partijendemocratieën in een crisis zouden verkeren. De meeste burgers kiezen op basis van inhoudelijke overwegingen. De middenpartijen zijn meer op elkaar gaan lijken en naarmate de afstand tussen partijen kleiner wordt, zullen kiezers daartussen gemakkelijker switchen. Daarnaast zijn de middenpartijen naar elkaar toe gekropen, waardoor er meer ruimte is ontstaan voor partijen aan de uiteinden van het politieke spectrum. Hoewel de schommelende verkiezingsuitslagen uiteraard veel onzekerheid veroorzaken onder politieke en bestuurlijke

elites, is er vanuit democratisch oogpunt niets op tegen.

2. Schommelende verkiezingsuitslagen en nieuwe scheidslijnen?

Een tweede mogelijke verklaring voor de instabiliteit van verkiezingsuitslagen is dat het belang van de links-rechts tegenstelling in West-Europa is afgenomen. In deze lijn van argumentatie gaat het er niet zozeer om dat partijen in links-rechts termen naar elkaar zijn toegekropen, maar dat deze tegenstelling op zichzelf minder belangrijk is geworden. Deze lijn van argumentatie komen we tegen bij Inglehart (1984), Kitschelt (1995) en recentelijk bij Kriesi c.s. (2006). Volgens Inglehart worden conflicten rond sociaaleconomische verdelingskwesties steeds minder belangrijk en worden vooral voor de jongere generatie die in betrekkelijke welvaart is opgegroeid immateriële waarden, zoals een schoon milieu, steeds belangrijker. Hij zag de opkomst van de milieubeweging en van groene partijen in de jaren zeventig en tachtig als een uiting van de politisering van deze immateriële waarden. Dit betekent dat in Ingleharts optiek de sociaaleconomische dimensie richtinggevend is voor de ene generatie en een andere ideologische of waardentegenstelling voor een andere generatie.

Anderen hebben een tweedimensionaal model uitgewerkt, met op de ene as sociaaleconomische tegenstellingen en op de andere as iets anders (zie bijvoorbeeld

Kitschelt, 1995; Kriesi c.s., 2006; Midden-dorp, 1991; Pellikaan, 2006). De betekenis van die tweede as wordt verschillend geïnterpreteerd. Kitschelt (1995) en Midden-dorp (1991) noemen het een autoritair-libertaire dimensie, waarbij het gaat om zaken die te maken hebben met recht en orde en met christelijke zeden aan de ene kant en persoonlijke vrijheid aan de andere. Hanspeter Kriesi ziet in een recente bijdrage een nieuwe dimensie ontstaan rond de structurele belangentegenstelling tussen de winnaars en verliezers van de mondialisering (Kriesi c.s., 2006). Aan de ene kant bestaat er een groep burgers die ten gevolge van de mondialisering van nationale economieën hun baan zien verdwijnen naar lagelonenlanden in Azië, terwijl er voor de overgebleven banen steeds meer concurrentie is van goedkope arbeidskrachten uit vooral Oost-Europa ten gevolge van de openheid van de Europese markt. Kriesi verwacht dat deze 'verliezers van de mondialisering' tegen verdere Europese eenwording zullen zijn, vóór protectionistische maatregelen en tegen de komst van immigranten. Aan de andere kant is er een groep burgers – de winnaars van de mondialisering – die hiervan juist profiteert omdat de eigen carrièremogelijkheden er groter door zijn geworden en zij door Oost-Europese arbeidsmigranten goedkoop het dak kunnen laten dekken van hun tweede huisje in Frankrijk. Volgens Kriesi en zijn onderzoeksgroep heeft deze structurele tegenstelling zich ontwikkeld tot een tweede politieke scheidslijn in de Europese partijstelsels. Dit betekent dat zowel het gedrag van partijen als de attitudes van burgers wordt gestructureerd door twee dimensies,

die ik in navolging van Kriesi maar even een sociaaleconomische en een culturele scheidslijn zal noemen. Huib Pellikaan (2006) heeft eenzelfde soort ruimtelijk model ontwikkeld voor het Nederlandse partijpolitieke landschap.

Ik kan mij gedeeltelijk vinden in de theorie van Kriesi, maar op twee punten heeft hij mijns inziens ongelijk. Het eerste punt waarop wij verschillen betreft de gedachte dat nieuwe politieke tegenstellingen voortkomen uit structurele belangentegenstellingen. Deze klassieke sociologische benadering van politieke processen is niet langer overtuigend. Voor een deel komt dit doordat deze onvoldoende oog heeft voor het belang van politieke opvattingen die niet voortkomen uit persoonlijke of collectieve belangen. Voor een ander deel komt dit door de toenemende complexiteit van de hedendaagse samenleving, waardoor dezelfde persoon soms winnaar en soms verliezer van de mondialisering kan zijn. Een telefoniste kan de ene week haar plafond goedkoop laten witten door een Oost-Europeaan die hier een klusbedrijf is begonnen en de volgende week haar baan kwijtraken doordat het callcenter waarvoor ze werkte zich in India vestigt. De bloembollenkweker die zijn bollen laat pellen door Poolse seizoensarbeiders, loopt de volgende maand wellicht te hoop tegen het asielzoekerscentrum dat in de buurt wordt gevestigd. Modellen die ideologische voorkeuren van burgers, hun politieke opvattingen ten aanzien van concrete kwesties, of hun electorale keuzen verklaren uit maatschappelijke posities, hebben dan ook weinig verklarende kracht. Ik denk wel dat Kriesi gelijk heeft dat twee ideologische

dimensies ten grondslag liggen aan de opvattingen van kiezers ten aanzien van de belangrijkste politieke thema's. De posities van burgers op deze dimensies laten zich echter slecht verklaren vanuit hun maatschappelijke posities.

Het tweede punt waarop mijn visie afwijkt van die van Kriesi en ook van Pellikaan betreft de claim dat niet alleen attitudes van burgers, maar ook de posities van partijen, door twee dimensies worden gestructureerd. Op basis van analyses van zogenaamde 'expert survey data' uit veertien van de vijftien oorspronkelijke EU-lidstaten komen Joost van Spanje en ik tot de conclusie dat dit niet het geval is (van der Brug & Van Spanje, 2007). Standpunten van partijen ten aanzien van zeer verschillende thema's zijn heel sterk met elkaar gecorreleerd. Met andere woorden, partijen die linkse standpunten innemen bij sociaaleconomische onderwerpen, zijn ook links op het gebied van thema's als individuele vrijheid en migratie, en partijen die sociaaleconomisch rechts zijn, zijn ook rechts inzake andere thema's. Een uitzondering is de Europese eenwording, waarbij de partijen in het politieke centrum over het algemeen vóór verdere Europese eenwording en uitbreiding zijn en de tegenstand grotendeels komt van de radicale linker- en rechterzijde van het spectrum – overigens op grond van verschillende argumenten.

We weten dus dat standpunten van partijen grotendeels langs één dimensie georganiseerd zijn, terwijl de opvattingen van kiezers ten aanzien van een aantal belangrijke politieke thema's door twee dimensies worden gestructureerd. De twee dimensies

kunnen we grafisch weergeven zoals in figuur 1. Op de horizontale as staan posities weergegeven op de sociaaleconomische dimensie. Hoe linkser iemand zich op deze dimensie bevindt, des te meer is hij of zij voor inkomensnivellering, voor behoud van arrangementen van de verzorgingsstaat en tegen privatisering. Hoe rechtser men staat, des te meer is men voor de vrije markt en tegen een grote overheid. Wie op de verticale as bovenaan staat is voor een streng asielzoekersbeleid, vindt dat immigranten zich dienen aan te passen en dat er streng opgetreden moet worden tegen criminaliteit. Wie helemaal onderaan staat op deze dimensie vindt juist dat er een ruimhartig asielzoekersbeleid moet zijn, dat immigranten hun eigen cultuur en gewoonten mogen behouden en dat criminaliteitsbestrijding meer gebaat is bij preventie dan bij zwaardere straffen. Uiteraard kan iedereen posities innemen tussen deze uitersten in.

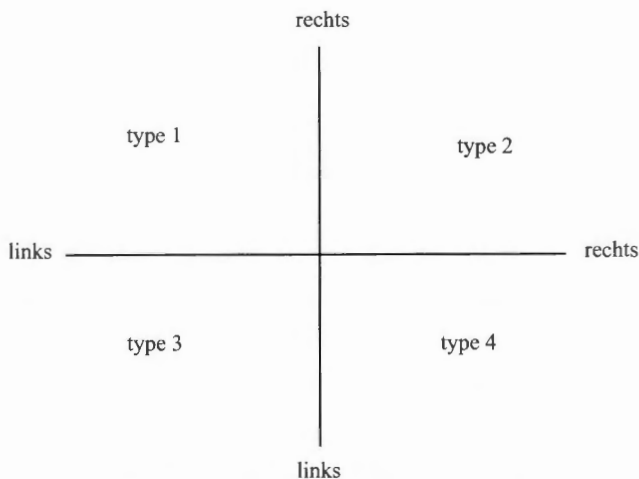
Op basis van deze twee dimensies kunnen we ons schematisch dus vier idealtypen voorstellen (zie Figuur 1). Er zijn mensen die sociaaleconomisch links zijn en ook links wat betreft culturele onderwerpen, zoals immigratie, integratie en criminaliteitsbestrijding. Er zijn mensen die op beide dimensies een 'rechtse' positie innemen, maar er zijn er ook die op de ene dimensie links zijn en op de andere dimensie rechts. Partijposities zijn tot zeer recentelijk echter grotendeels langs één dimensie georganiseerd, hetgeen betekent dat er vrijwel geen partijen zijn die links zijn ten aanzien van economische kwesties en rechts op culturele strijdpunten (type 1), of rechts bij sociaaleconomische

onderwerpen en links op culturele (type 4). Bijna alle partijen zijn van het type 2 of type 3. Op basis van enquêtegegevens weten we dat in de meeste West-Europese landen de meerderheid van de bevolking naar links neigt op de sociaaleconomische dimensie en naar rechts op de culturele dimensie. In de meeste West-Europese landen komt type 1 dan ook het meest voor en type 4 het minst. De grootste van de vier groepen is sociaaleconomisch links en sociaalcultureel rechts. In Nederland wordt vaak gesproken van de 'ruimte op rechts', maar de ruimte ligt niet op rechts (type 2) want daar bevinden zich veel partijen en niet zo veel kiezers. De echte ruimte ligt bij de links-rechts combinatie die gerepresenteerd wordt door type 1. Deze grote groep wordt in het huidige West-Europa immers niet politiek vertegenwoordigd.

Het feit dat zo'n grote groep burgers politiek niet vertegenwoordigd is, zal naar mijn stellige verwachting leiden tot belangrijke veranderingen in de partijstel-

sels van de verschillende Europese landen, maar kan niet voorspellen tot welke veranderingen dit zal leiden. De vraag is wie er in dat gat zal duiken? Radicaal linkse partijen zoals de Nederlandse SP of de Duitse *Linke Partei*? Nieuwe partijen? Of zullen de rechtspopulistische partijen als het Vlaams Belang en de Deense Volkspartij zich steeds linkser gaan oriënteren in sociaaleconomisch opzicht? Dit kan ik niet voorspellen, maar ik zal er zeker onderzoek naar blijven doen.

Wat zijn de implicaties van dit alles voor de vermeende crisis van de partijdemocratie? In mijn ogen is er wel een probleem, maar ik ben er niet van overtuigd dat dit iets te maken heeft met de politieke partij als organisatievorm of met afnemende aantallen (actieve) partijleden. Voor de relatie met kiezers zijn die partijleden al veel langer van minder belang. Er is echter wel een *probleem van representatie*. Aan de ene kant heeft dit te maken met het feit dat de posities van



Figuur 1: Typologie van ideologische posities.

kiezers niet overeenstemmen met die van partijen, maar wellicht nog belangrijker is het beleid dat wordt gevoerd. Uit publiek opinieonderzoek blijkt dat er onder West-Europese burgers veel steun bestaat voor de arrangementen van de welvaartsstaat en voor inkomensnivellering (zie o.a., Becker & Dekker, 2005, p. 337; Tammes & Dekker 2007, p. 72; van der Brug & Van Spanje, 2007). Het lijkt er dus sterk op dat het EU-beleid dat zich richt op privatisering en versterking van de vrije markt flink uit de pas loopt met de publieke opinie in Europa die sociaaleconomisch sterker naar links neigt. Daarnaast heeft er tot diep in de jaren negentig een taboe gerust op discussies over het migratie- en integratiebeleid in veel Europese landen, terwijl een minderheid van de burgers in de meeste landen vindt dat migratie positief heeft uitgepakt. Ik beschik niet over data om dit te kunnen ondersteunen, maar het lijkt erop dat het beleid in de meeste Europese landen – op de Scandinavische landen na – tot diep in de jaren negentig rechts is geweest op sociaaleconomisch terrein en links op het vlak van culturele strijdpunten zoals immigratie. Dat is in het kwadrant waar zich de minste kiezers bevinden.

3. Dalend politiek vertrouwen?

Een ontwikkeling die veel beschouwers van partijdemocratieën zorgen baart is het dalende vertrouwen onder burgers in conventionele politiek, vooral bij instituties als partijen, regering en parlement. In een recentelijk verschenen en invloedrijk

boek betoogt de Amerikaanse politoloog Russell Dalton (2004) dat er in nagenoeg alle westerse democratische stelsels sprake is van een gestage daling van het vertrouwen in de belangrijke politieke instituties. Echter, wie dat boek goed leest, zal zien dat die daling niet in ieder land optreedt en zeker niet bij elke indicator voor politiek vertrouwen.

Een van de uitzonderingen is Nederland en in een recente studie hebben Philip van Praag en ik gedetailleerder gekeken naar ontwikkelingen in politiek vertrouwen in Nederland (van der Brug & Van Praag, 2007; Bovens & Wille, 2006). Daaruit blijkt dat er in Nederland geen sprake is van een structurele daling in politiek vertrouwen, maar dat er tussen begin jaren zeventig en eind jaren negentig juist sprake was van een stijgende trend. Tussen 2000 en 2004 was er weer een sterke daling in het vertrouwen, maar tussen 2004 en 2006 nam het politieke vertrouwen van burgers weer toe. Het politieke vertrouwen van burgers was voor Nederlandse begrippen laag in twee perioden van polarisatie: ten tijde van het kabinet Den Uyl en van het tweede kabinet Balkenende. Onze hypothese is dat juist de zo hevig bekritiseerde Nederlandse politieke cultuur – het streven naar consensus, het zoeken van compromissen, ‘de boel bij elkaar houden’, het ‘polderen’ – een positief effect heeft gehad op het vertrouwen van burgers in ‘de politiek’.

Er is echter nog zeer weinig bekend over de wijze waarop de politieke context en de daarmee samenhangende politieke cultuur inwerken op het politieke vertrouwen van burgers. Meer onderzoek op dit terrein

is daarom dringend noodzakelijk, maar er is geen sprake van een universele structurele daling van het politieke vertrouwen.

4. Rechtspopulisme

Sinds enkele decennia is het politieke landschap in West-Europa aangevuld met nieuwe partijen die soms 'extreemrechts' werden genoemd, soms 'rechtspopulistisch' of 'radicaal rechts' en soms 'anti-immigratiepartijen'. Voorbeelden hiervan zijn de Italiaanse MSI-Alleanza Nazionale, het Franse Front National, het Vlaams Blok/Vlaams Belang, de Nederlandse Centrumdemocraten en LPF, de Duitse Republiken en de Oostenrijkse FPÖ. Vanwege de vermeende overeenkomsten tussen deze rechtspopulistische partijen en fascistische stromingen uit het interbellum, wordt de opkomst van dergelijke partijen door sommigen beschouwd als een gevaar voor de democratie.

Naar de aanhangers van dergelijke partijen is de laatste vijftien jaar veel onderzoek gedaan. Het beeld dat uit een groot deel van dit onderzoek naar voren kwam, was niet erg florissant. In de eerste plaats werd hun stem veelal geïnterpreteerd als een proteststem, ofwel een stem die niet echt inhoudelijk gemotiveerd was, maar een uiting van ongerichte woede of ontevredenheid met 'de politiek'. Deze verklaring ging vaak gepaard met de constatering dat de aanhang van rechts-radicalen partijen vooral gerekruteerd wordt uit delen van het electoraat met een lage opleiding en een laag inkomen. Over de leiders van dergelijke partijen wordt daarnaast

vaak beweerd dat zij 'charismatisch' zouden zijn. Als we een en ander samenvatten, dan is het oprijzende beeld dat van de laagopgeleide en kansarme burger, meestal een man, die zich uit een ongerichte woede tegen het establishment laat verleiden door een charismatische leider. De afgelopen jaren heb ik op dit terrein veel onderzoek verricht met verschillende collega's (Bos & van der Brug, 2007; van der Brug, 2003; van der Brug, Fennema & Tillie, 2000; van der Brug & Fennema, 2003; van der Brug & Mughan, 2007; Van Spanje & van der Brug, 2007). Uit dat onderzoek komt een heel ander beeld naar voren.

Sociaalstructurele achtergrondkenmerken en demografische variabelen verklaren slechts een paar procent van de variantie in voorkeuren voor dit soort partijen. Dat betekent dat deze partijen hun aanhang niet alleen rekruteren onder de laagopgeleide zogeheten 'verliezers van de moderniteit', maar uit alle lagen van de bevolking. Verder blijkt een keuze voor een dergelijke partij niet minder inhoudelijk gemotiveerd te zijn dan de keuzen die andere kiezers maken voor andere partijen. Bij nadere toetsing blijft ook weinig over van de stelling over het belang van 'charismatisch leiderschap' voor rechtspopulistische partijen. Politieke leiders zijn voor alle partijen belangrijk, maar dat blijkt bij rechtspopulistische partijen niet in sterkere mate het geval te zijn dan bij andere partijen (van der Brug & Mughan, 2007).

Met sociaalstructurele benaderingen blijkt het ten slotte ook niet goed mogelijk te zijn te verklaren waarom sommige van

deze partijen electoraal succesvol zijn en andere nauwelijks succes hebben. Op basis van sociaalstructurele modellen zou men bijvoorbeeld verwachten dat het Waalse *Front National* heel succesvol zou zijn, vanwege de hoge werkloosheid in Wallonië ten gevolge van verouderde industrie. Ook ligt het voor de hand te verwachten dat in Vlaanderen, economisch een van de voorspoedigste regio's van de EU, een rechtspopulistische partij niet veel kans zou maken. Het omgekeerde is nu juist het geval.

Een aantal jaren geleden ontwikkelden Meindert Fennema, Jean Tillie en ik een model ter verklaring van verschillen in het electorale succes van rechtspopulistische partijen, dat niet alleen uitgaat van kenmerken van kiezers, maar juist ook kijkt naar kenmerken van partijen en naar de concurrentie tussen partijen (van der Brug, Fennema & Tillie, 2005). In dit onderzoek maakten wij gebruik van het begrip 'politieke mogelijkhedenstructuur', dat door Hanspeter Kriesi in Amsterdam is geïntroduceerd ter verklaring van het succes van sociale bewegingen. Kriesi en zijn toenmalige promovendi (en tegenwoordig hoogleraren sociologie) Jan Willem Duyvendak en Ruud Koopmans toonden aan dat, hoewel er in veel omstandigheden een potentiële steun bestaat voor activiteiten van sociale bewegingen, schommelingen in de activiteiten van sociale bewegingen vooral moeten worden begrepen uit politieke omgevingsfactoren, zoals facilitering of repressie door de staat en de samenstelling van de regering (Koopmans, 1992; Duyvendak, 1992; Kriesi, Koopmans, Duyvendak & Giugni, 1995).

Voor het succes van rechtspopulistische partijen bleken dergelijke politieke omgevingsfactoren eveneens belangrijk te zijn, en dan vooral de concurrentie door de belangrijkste gevestigde rechtse partij. Als deze zich sterk profileert op rechtspopulistische thema's als immigratie, dan blijkt de rechtspopulistische partij minder succesvol te zijn, ook als deze een groot electoraal potentieel heeft. Een concreet voorbeeld hiervan bieden *Die Republikaner* uit Duitsland, een partij die in het begin van de jaren negentig een kiezerspotentieel had van rond 15 procent, maar nooit de kiesdrempel haalde doordat voor de meeste potentiële kiezers de CDU en vooral de CSU rechts genoeg waren. Omgekeerd kon het Vlaams Blok eind jaren negentig en in het begin van de eenentwintigste eeuw juist sterk groeien doordat er ten tijde van de kabinetten van Verhofstadt weinig concurrentie op rechts was (van der Brug c.s., 2005; van der Brug & Fennema, 2003). Tot mijn genoegen constateer ik dat er recentelijk veel studies zijn verschenen waarin aandacht is voor politieke en strategische factoren die van belang zijn ter verklaring van de steun voor rechtspopulistische partijen en bewegingen, zowel op individueel als op geaggregeerd niveau (Carter, 2005; Givens, 2005; Golder, 2003; Koopmans, Statham, Giugni & Passy, 2005; Norris, 2005; van der Brug & Fennema, 2007).

Is de opkomst van rechtspopulistische partijen symptomatisch voor de crisis waarin de West-Europese partijendemocratieën zouden verkeren? Dat is mij een aantal stappen te ver. De echte rechtsextremistische partijen die zich tegen de democratie keren of die zich niet houden aan demo-

cratische spelregels zijn uitermate klein en onsuccesvol. De rechtspopulistische partijen die wel succes kennen, houden zich aan de democratische spelregels, en wat men er ook van mag vinden, zij verwerven steun op basis van hun inhoudelijke programma. Het lijkt mij essentieel voor een democratie dat ook afwijkende meningen vertegenwoordigd worden, en als dat gebeurt door partijen die zich aan de regels van de parlementaire democratie houden, dan mogen we niet te gemakkelijk van een crisis spreken.

5. Concluderend

Dit brengt ons terug bij de vraag of er sprake is van een crisis van de westerse partijendemocratieën of niet. De historicus De Jonge (1968) en mijn collega De Beus (te verschijnen) hanteren een onderscheid tussen een crisis *van* de democratie en een crisis *in* de democratie. Van een crisis *van* de democratie is sprake als zowel elites als grote groepen burgers het fundamenteel oneens zijn over de uitgangspunten van democratisch bestuur, zoals het ideaal van politieke gelijkheid, persvrijheid en andere grondwettelijke bepalingen. In geen enkele westerse democratie is hiervan sprake.

Belangrijke elementen van een crisis *in* de democratie zijn: een fundamentele onzekerheid van oude politieke elites, grote onvrede onder belangrijke maatschappelijke groepen en burgers over 'de politiek', ongelof in de toekomst van de huidige democratie en een algemene atmosfeer van verwarring en verdeeldheid. In verschillende westerse landen komen

we deze kenmerken in meer of mindere mate tegen. Het antwoord op de vraag of er nu sprake is van een crisis in de democratie wordt daarmee afhankelijk van de mate waarin men elk van die elementen laat meewegen, en daarmee dreigt deze oninteressant te worden. In plaats van de vraag of er sprake is van een crisis ontkenkend of bevestigend te beantwoorden, is het daarom interessanter de verschillende visies op de vermeende crisis in kaart te brengen en na te gaan op welke bewijsvoering deze visies berusten.

Een eerste lijn van argumentatie is die van 'de verwende burger', die men vooral tegenkomt bij politieke commentatoren en bij sommige verongelijkte politici. Volgens deze commentatoren heeft de ontevreden burger onrealistisch hoge verwachtingen van het probleemoplossende vermogen van de overheid en raakt daardoor noodzakelijkerwijs teleurgesteld. Vervolgens keert hij of zij zich te gemakkelijk af van 'de politiek' of laat zich te gemakkelijk verleiden door een nieuwe politieke stroming of beweging. Uiteraard kan iedereen wel een voorbeeld geven van een dergelijke 'verwende kiezer', maar als diagnose van electorale schommelingen schiet deze argumentatie duidelijk tekort, zoals ik heb laten zien.

Een tweede lijn van argumentatie is dat partijen falen. Zoals beargumenteerd door onder andere Peter Mair (2006) bestaat dit falen eruit dat partijen er niet in slagen burgers aan zich te binden. Burgers zouden zich in toenemende mate afkeren van de partijpolitiek, hetgeen zich uit in dalende opkomstcijfers bij verkiezingen,

dalende ledentallen en een dalend vertrouwen in conventionele politiek. Tegelijkertijd zouden partijelites zich minder op de samenleving richten en zich sterker oriënteren op de staat en het bestuur. Hierbij zijn verschillende vraagtekens te plaatsen. Door dalende ledenaantallen en minder nauwe banden met maatschappelijke organisaties zijn partijen inderdaad minder sterk organisatorisch geworteld in de samenleving. Dit heeft er echter juist toe geleid dat politici zich minder op hun partij zijn gaan richten en meer op de kiezer. Juist de onzekere electorale basis leidt ertoe dat partijen zich meer dan ooit rekenschap geven van schommelingen in publieke opinie en meer dan voorheen proberen het contact te onderhouden met kiezers. Moderne partijen zijn geen kartelpartijen geworden, zoals Katz en Mair (1995) voorspelden, maar campagnepartijen. Dit leidt tot een toenemend belang van de massamedia in het politieke bedrijf, maar het betekent niet dat de invloed van burgers minder wordt.

Daarnaast hebben kiezers zich niet afgekeerd van de partijpolitiek. Er is namelijk geen systematische daling van opkomstcijfers, noch bestaat er een systematische daling van politiek vertrouwen. Rond het jaar 2000 bereikte het politieke vertrouwen in Nederland juist een hoogtepunt. Ik denk daarom dat het door Mair geschetste beeld te alarmistisch en te deterministisch is. Politieke partijen blijven noodzakelijk om leiders en bestuurders te rekruteren, en in de meeste landen moet je aan partijvorming doen om aan verkiezingen te kunnen deelnemen. Veel leden heb je

daarvoor echter niet nodig. In tegenstelling tot Mair denk ik niet dat de transitie die partijen doormaken logischerwijze zal leiden tot een teloorgang van de partijendemocratieën en tot een meer autoritair bestuur, maar dat de wijze waarop partijen en partijstelsels veranderen per land verschillend zijn, afhankelijk van de historische, politieke en institutionele context.

Een derde lijn van argumentatie is de stelling dat het politieke midden leegloopt en dat de opkomst van radicale partijen en bewegingen tot onbestuurbare situaties zal leiden. Dit hoort men vaak ten aanzien van Nederland, maar ook bijvoorbeeld in Duitsland. De politieke stromingen die na de Tweede Wereldoorlog verantwoordelijk zijn geweest voor de inrichting van de verzorgingsstaten in West-Europa, de sociaaldemocratie en de christendemocratie, verkeren in ideologische onzekerheid. Partijen uit beide stromingen hebben meegewerkt aan een neoliberale agenda, voor een belangrijk deel vanuit de EU geïnitieerd, waarin overheidstaken zijn gepri vatiseerd en verzelfstandigd. Zij hebben echter nog geen heldere visie ontwikkeld op de twee belangrijkste sociale kwesties van deze tijd, namelijk de toekomst van de verzorgingsstaat en de problematiek rond migratie en integratie. In de ogen van burgers zijn de grote politieke stromingen daardoor ideologisch steeds dichter bij elkaar komen te staan en dat heeft ruimte geboden voor de opkomst van radicalere partijen ter linker- en rechterzijde. Zolang dat democratische partijen zijn, betekent dit strikt genomen dat de partijendemocratie juist naar behoren functioneert.

Partijen zullen zich erop in moeten stellen dat geëmancipeerde burgers zich weinig loyaal voelen en dus gemakkelijker van partij zullen wisselen. Die burger maakt zich echt niet zo druk om de stijl van politieke actoren, om de vraag hoe een partij haar leden raadpleegt, of het zich een partij of een beweging noemt, of om andere randverschijnselen. Het gaat die kiezer vooral om de inhoud, en van daaruit zijn er ten aanzien van het functioneren van de representatieve democratie twee problemen. Het ene probleem is dat combinaties van standpunten van grote groepen burgers door geen enkele partij worden vertegenwoordigd. Aan de ene kant is dit nu eenmaal een kenmerk van politieke representatie; er zullen altijd wel thema's zijn waarop je eigen standpunten afwijken van die van de partij waarop je hebt gestemd. Het is belangrijk vast te stellen dat juist het Nederlandse partijstelsel, met een lage drempel voor nieuwe partijen, responsief is ten aanzien van eisen van burgers. Wat je er inhoudelijk ook van mag vinden, de Nederlandse verkiezingen van 2002 hebben geleid tot een veel stringenter immigratiebeleid.

Een groter probleem is het uit de pas lopen van het vanuit de EU geïnitieerde neoliberale economische beleid met de publieke opinie in vrijwel alle EU-lidstaten. Er bestaat geen enkele relatie tussen uitslagen van verkiezingen voor het Europese parlement en de samenstelling van executieve organen zoals de Europese Commissie. Hierdoor vormen deze verkiezingen geen mechanisme waarlangs opvattingen van burgers kunnen doorwerken in beleid

(van der Brug & Van der Eijk, 2007). Hier zit in mijn ogen het veelgenoemde democratische tekort van de EU, en ik denk dat alle kenmerken van een crisis in de democratie op het EU-niveau ruimschoots aanwezig zijn. Het is dan ook dringend noodzakelijk dat er hervormingen van de EU komen die leiden tot meer responsiviteit van beleidsmakers.

Noten

1. Ik dank Sandra Zwier, Jos de Beus en Meindert Fennema voor hun commentaar op een eerdere versie van deze tekst. De uiteindelijke tekst is uiteraard mijn eigen verantwoordelijkheid.
2. Wouter van der Brug is sinds vorig jaar hoogleraar Algemene Politicologie aan de Universiteit van Amsterdam. Hij trad daarmee in de voetsporen van vier illustere voorgangers die deze leerstoel eerder bekleedden, te weten Jan Barents, Hans Daudt, Hanspeter Kriesi en Cees van der Eijk. Van der Brug publiceerde recentelijk onder meer *The Economy and the Vote* (met Cees van der Eijk en Mark Franklin; Cambridge University Press, 2007) en *European Elections and Domestic Politics* (met Cees van der Eijk; University of Notre Dame Press, 2007). Dit artikel is een bewerking van de inaugurele rede die hij uitsprak op 28 november 2007.
3. Bij een bijeenkomst in Amsterdam ter gelegenheid van zijn afscheid als politicus op 26 oktober 2007 sprak Van Thijn de angst uit dat de Nederlandse 'waaierdemocratie'

zichzelf op zou blazen, en trok daarbij de vergelijking met Weimar (zie ook Van Gorp, 2007). Voor een snelle reactie hierop zie ook Van Holsteyn (2007).

4. Mair (2006, p. 31) komt tot de conclusie dat partijen zich zo sterk op de staat hebben georiënteerd en zo weinig op burgers, dat "(...) we find ourselves reaching for some notion of democracy without the demos".

Bibliografie

- Becker, J., & Dekker, P. (2005). Beeld van beleid en politiek. In T. Roes (Ed.), *De sociale staat van Nederland 2005*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Beus, J. de (te verschijnen). *The Advance of Audience Democracy, Political Representation in the West since 1989 and 2001*.
- Bos, L., & van der Brug, W. (2007). *Public images of leaders of anti-immigration parties*. Paper presented at the fourth General Conference of the European Consortium of Political Research in Pisa, Italy, from 6-8 September 2007.
- Bovens, M., & Wille, A. (2006). *Waar bleef het vertrouwen in de overheid?* Paper gepresenteerd op het Politicologenetmaal 2006.
- Carter, E.L. (2005). *The extreme right in Western Europe*. Manchester: Manchester University Press.
- Dalton, R.J. (2004). *Democratic Challenges, Democratic Choices; The erosion of Political Support in Advanced Industrial Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Duyvendak, J.W. (1992). *The Power of Politics. France: New Social Movements in an Old Polity*. Dissertatie, UvA.
- Feldman, S., & Conover, P. J. (1983). Candidates, Issues, and Voters: the Role of Inference in Political Perception. *Journal of Politics*, 45, 812-839.
- Franklin, M. (1992). The decline of cleavage politics. In M. Franklin, T. Mackie & H. Valen (Eds.), *Electoral Change. Responses to evolving social and attitudinal structures in Western countries*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Givens, T.E. (2005). *Voting radical right in Western Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Golder, M. (2003). Explaining variation in the success of extreme right parties in Western Europe. *Comparative Political Studies*, 36, 432-466.
- Granberg, D., & Holmberg, S. (1988), *The Political System Matters: Social Psychology and Voting Behavior in Sweden and the United States*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Inglehart, R. (1984). The changing structure of political cleavages in Western society. I In R.J. Dalton, S.C. Flanagan & P.A. Beck (Eds.), *Electoral Change in Advanced Industrial Democracies: Realignment or Dealignment*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Jonge, A.A. de (1968). *Crisis en critiek der democratie: anti-democratische stromingen en de daarin levende denkbeelden over staat in Nederland tussen de wereldoorlogen*. Assen: Van Gorkum.
- Katz, R.S., & Mair, P. (1995). Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party. *Party Politics*, 1(1), 5-28.
- Kitschelt, H. (1995). *The Radical Right in Western Europe: A Comparative Analysis*.

- Ann Arbor, MI: University of Michigan.
- Koopmans, R. (1992). *Democracy from Below. New Social Movements and the Political System in West Germany*. Dissertatie, UvA.
- Koopmans, R., Statham, P., Giugni, M., & Passy, F. (2005). *Contested citizenship. Political contention over migration and ethnic relations in Western Europe*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Kriesi, H., Grande, E., Lachat, R., Dolezal, M., Bornschier, S., & Frey, T. (2006). Globalization and the transformation of the national political space: Six European countries compared. *European Journal of Political Research*, 45, 921-956.
- Kriesi, H., Koopmans, R., Duyvendak, J.W., & Giugni, M.G. (1995). *New Social Movements in Western Europe. A Comparative Analysis*. Londen: UCL Press.
- Kroh, M., van der Brug, W., & van der Eijk, C. (2007). Voter Volatility Explained. In W. van der Brug & C. van der Eijk (Eds.), *European Elections and Domestic Politics: Lessons from the Past and Scenarios for the Future*. Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- Mair, P. (2006). Polity-scepticism, party failings, and the challenge to European democracy. *Uhlenbeck Lecture 24* (p. 31). Wassenaar: NIAS.
- Middendorp, C. (1991). *Ideology in Dutch Politics. The Democratic System Reconsidered 1970-1985*. Assen: Van Gorkum.
- Norris, P. (2005). *Radical right. Voters and parties in the electoral market*. New York: Cambridge University Press.
- Pellikaan, H. (2006). De politieke ruimte en ideologische kenmerken van een partij. In H. Pellikaan & S. van der Lubben (Eds.), *Ruimte op rechts? Conservatieve onderstroom in de lage landen*. Utrecht: Spectrum.
- Popkin, S. (1991). *The Reasoning Voter*. Chicago: University of Chicago Press.
- Schuyt, K. (2003). Kiezers als stuifzand. *De Volkskrant*, 15 januari 2003.
- Tammes, P., & Dekker, P. (2007). Het opinieklimaat. In R. Bijl, J. Poelhouwer & E. Pommer (Eds.), *De sociale staat van Nederland 2007*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- van der Brug, W. (2003). How the LPF fuelled Discontent: Empirical Tests of Explanations of LPF-support. *Acta Politica. International Journal of Political Science*, 38(1), 89-106.
- van der Brug W. (2004). Zwevende of gemancipeerde kiezers?. In *Jaarboek De Nederlandse Politieke Partijen 2002* (pp. 230-251). Groningen: DNPP.
- van der Brug, W., & Fennema, M. (2003). Protest or mainstream? How the European anti-immigrant parties have developed into two separate groups by 1999. *European Journal of Political Research*, 42(1), 55-76.
- van der Brug, W., & Fennema, M. (2007). What causes people to vote for a radical right party? A review of recent work. *International Journal of Public Opinion Research*, 19(4), 474-487.
- van der Brug, W., & Mughan, A. (2007). Charisma, Leader Effects and Support for Right-wing Populist Parties. *Party Politics*, 13(1), 29-51.
- van der Brug, W., & van der Eijk, C. (red.) (2007). *European Elections and Domestic Politics: Lessons from the Past and Scenarios for the Future*. Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- van der Brug, W., & van Praag, P. (2007). Erosion of Support for Political

- institutions in the Netherlands: Structural or Temporarily? A Research Note. *Acta Politica*, 42(4), 443-458.
- van der Brug, W., & van Spanje, J. (2007). *Immigration, Europe and the "new" cultural cleavage*. Paper presented at the fourth General Conference of the European Consortium of Political Research in Pisa, Italy, from 6-8 September 2007.
- van der Brug, W., Fennema, M., & Tillie, J. (2000). Anti-immigrant Parties in Europe: Ideological or Protest Vote. *European Journal of Political Research*, 37, 77-102.
- van der Brug, W., Fennema, M., & Tillie, J. (2005). Why Some Anti-immigrant Parties Fail and Others Succeed: A Two-step Model of Electoral Support. *Comparative Political Studies*, 38(5), 537-73.
- van der Brug, W., van der Eijk, C., & Franklin, M. (2007). *The Economy and the Vote: Economic Conditions and Elections in Fifteen Countries*. Cambridge: Cambridge University Press.
- van der Eijk, C., & Kroh, M. (2002). *Alchemy or Science? Discrete Choice Models for Analyzing Voter Choice in Multi-Party Contests*. Paper presented at the Annual Meeting of the American Political Science Association. Boston, August 2002.
- van Gorp, C. (2007). Van Thijn verlaat politiek met angst "waaierdemocratie". *Trouw*, 27 oktober 2007, p. 1.
- van Holsteyn, J. (2007). Gevaar voor Weimar klein. *Trouw*, 1 november 2007, p. V10.
- van Holsteyn, J., & Ridder, J. de (2005). *Alles blijft anders: Nederlandse kiezers en verkiezingen in het begin van de 21^e eeuw*. Amsterdam: Aksant.
- van Spanje, J., & van der Brug, W. (2007). The Party as Pariah – Ostracism of Anti-Immigration Parties and its Effect on their Ideological Positions. *West European Politics*, 30(5), 1022-1040.
- van Thijn, E. (1998). *Vijftig jaar PSF/PSCW*. Amsterdam: Het Spinhuis.

Het cordon sanitaire en het ontluiken der democratie?

Jos Geysels, Sarah de Lange en Meindert Fennema

In- en uitleiding: de redactie: Peter Bursens en Eelke Heemskerck

Inleiding

In het vroege najaar 2007 laat Alexander Pechthold, voorman van D'66 in de Nederlandse Tweede Kamer zich in een interview uit over Geert Wilders. "Deze man smeekt om een cordon sanitaire", zegt hij. "Dat gun ik hem niet, dat krijgt hij van mij niet. Dat zou hem een martelaar maken, wat hij ook wil. Hij tegen de rest. Dan heeft hij definitief een vrijbrief niet te hoeven argumenteren, onderbouwen en te luisteren naar alternatieven. Daarom zal ik tegen hem in blijven gaan".

Het Nederlandse politieke debat is de afgelopen jaren ongekend verhard. Na een jarenlange parlementaire leegte rechts van de VVD is er – sinds de opkomst van Pim Fortuyn – een grote rol te spelen voor populistische partijen op de rechterbuitenvleugel. Ook Rita Verdonk vecht mee voor de gunst van de kiezer op deze flank. En hoewel zowel de standpunten als de parlementaire omgangsvormen van deze nieuwe rechts-populisten door veel politici worden verafschuwd, keren de andere Nederlandse politieke partijen zich niet van hen af. Zelfs niet wanneer Geert Wilders een minister in de Kamer herhaal-

delijk bestempelt als "knettergek". Toen de extreemrechtse Centrum Democraten in de eerste helft van de jaren negentig het parlementaire toneel betraden, was de reactie totaal anders. Kijkend naar de Vlaamse pogingen om het Vlaams Blok, zoals de partij toen nog heette, in te kapselen, werden Janmaat en zijn partij genegeerd volgens de methode van het cordon sanitaire.

Waarom kiest de Nederlandse politiek op dit moment zo stellig tegen een cordon sanitaire? En welke rol speelt de Vlaamse ervaring daarbij? Is het cordon sanitaire in Vlaanderen nog altijd in leven? En heeft het opgeleverd wat de aanhangers ervan verwachtten? Hebben we in Nederland te maken met hypocrisie of juist met voortschrijdend inzicht? En hoe moet het nu verder in Vlaanderen?

Kunnen we met andere woorden de eenduidige afwijzing van het cordon sanitaire door de Nederlandse politici beschouwen als een overwinning voor het totale democratiebegrip, waarbinnen – zoals Alexander Pechthold ons voorhoudt – op basis van gefundeerde argumenten de strijd in debat kan worden beslecht?

Hoe verhoudt zich, ten slotte, de discussie over het cordon sanitaire tot andere ontwikkelingen van de hedendaagse democratie in de Lage Landen, zoals de politieke versplintering, het groeiende populisme en de tanende legitimiteit van het Europese project?

Al deze vragen werden voorgelegd aan enkele bevoorrechte getuigen van het debat. Zij selecteerden er enkele uit en lieten hun licht schijnen over de voor hen cruciale aspecten van de discussie. Als eerste komt Jos Geysels aan het woord. Als oud-politieksecretaris van de Vlaamse Groenen (eerst AGALEV, nu Groen!) stond hij in 1989 aan de wieg van het cordon sanitaire. In zijn bijdrage herinnert hij de lezer aan de uitgangspunten die centraal stonden bij de eerste afspraken over het cordon sanitaire, nu bijna 20 jaar geleden. Na een terugblik op de effecten van de afspraken verdedigt hij anno 2008 nog steeds het cordon als een instrument dat de fundamenteën van de democratie mee helpt te vrijwaren. Sarah de Lange bereidt aan de Universiteit Antwerpen een proefschrift voor over rechts-populistische politieke partijen. Zij schetst in haar bijdrage de academische contouren van de discussie. Ze waarschuwt voor eenzijdige, ongefundeerde en ondoordachte stellingnames in het debat, zeker wanneer getracht wordt de Vlaamse ervaringen te vertalen naar de actuele Nederlandse politieke situatie. De Langes bedenkingen maken een mooie overgang naar het huidige Nederlandse debat over het cordon. Professor Meindert Fennema, verbonden aan de Universiteit van Amsterdam, bestudeerde extreemrechtse partijvorming in Europa, en is voorzitter van het Centrum voor Ra-

dicalisme- en Extremisme Studies (CRES). Hij schrijft over de Nederlandse ervaringen met een cordon sanitaire en de gevolgen daarvan voor het hedendaagse politieke debat in Nederland. Hij stelt dat Nederland de discussie over een cordon eigenlijk al achter zich gelaten heeft en het debat voert in termen van angst en haat.

1. Over het cordon sanitaire en andere soepelheden

Jos Geysels, minister van Staat, oud-politieksecretaris van AGALEV en 'vader' van het Vlaamse cordon sanitaire

“Van Maaseik tot De Panne zullen de komende maanden Vlaamse burgemeesters en andere lokale politici ballonnetjes op laten over het doorbreken van het cordon sanitaire. Een rondvraag van onze krant leerde gisteren dat minstens 16 Vlaamse burgemeesters, voornamelijk van CD&V en VLD, bereid zijn om na 8 oktober te praten met het Vlaams Belang.” Dat bericht stond in de krant *Het Laatste Nieuws* van 16 maart 2006. De gemeenteraadsverkiezingen waren in aantocht en voor een aantal kandidaat-burgemeesters was dit blijkbaar hét moment om het cordon sanitaire te bekritisieren. Dat was niet de eerste keer. Het cordon is altijd omstreden geweest, reeds van bij het begin. Amper 40 dagen na de ondertekening, juist na de Europese verkiezingen van 1994, blies toenmalig VU-voorzitter Jaak Gabriëls het cordon op, omdat het volgens hem het Vlaams Blok te veel in de kijker zette. De daaropvolgende jaren bleef het cordon een

discussiepunt, waarbij strategische en tactische argumenten de boventoon voerden. Het verdeelde politici en commentatoren, politieke waarnemers en kiezers.

Aan het cordon werd, volgens *Knack*-journalisten Han Renard en Bart Willems, een "mythische" en tegelijk "verlamdende" kracht toegeschreven: "Voor de één is het dé levensverzekering tegen extreem-rechts bestuur, voor de ander precies dé garantie dat zo'n door extreem-rechts opgetuigd bestuur er ooit zal komen". Voor de enen hét geschenk aan het Vlaams Blok om zich in een martelaarsrol te profileren, voor anderen dé techniek om extreemrechts buiten het politiek debat te houden.

1.1. *Het begin*

De eerste versie¹ van het cordon sanitaire is er niet gekomen na de 'zwarte zondag' (24 november 1991)² maar vroeger, na de gemeenteraadsverkiezingen van 1988. Na een eerste mislukte poging ondertekenden op 10 mei 1989 de voorzitters van CVP (Herman Van Rompuy), SP (Frank Vandebroucke), PVV (Annemie Neyts), de algemeen secretaris van de VU (Paul Van Grembergen) en Jos Geysels (Agalev) een protocol waarbij ze zich ertoe verbonden "geen politieke akkoorden af te sluiten of afspraken te maken met het Vlaams Blok, noch in het kader van democratisch verkozen organen op gemeentelijk, provinciaal, gewestelijk, nationaal en Europees niveau, noch in het kader van verkiezingen voor de genoemde niveaus".

De tekst was kort en de motivatie duidelijk: het Vlaams Blok miskent in zijn programma en politieke praktijk de fundamentele democratische uitgangspunten en de daarmee verbonden menselijke grondrechten. Het cordon is met andere woorden een uitspraak over de grondbeginselen van de politieke democratie, over het respecteren van fundamentele grondrechten als vrijheid en gelijkheid.

De democratie is inderdaad een georganiseerd meningsverschil, een politieke ruimte waarin partijen elkaar 'bestrijden' op basis van hun programma en de daarmee verbonden argumentaties, stellingen en voorstellen. Democratie veronderstelt ideologische diversiteit en dus een levendige politieke strijd. Maar democratie impliceert ook het aanvaarden van grondbeginselen en grondrechten, zoals het gelijkheidsprincipe en het non-discriminatiebeginsel. Volgens de ondertekenaars van het protocol viel het Vlaams Blok onder dit democratische minimum en was (is) er dus geen reden om met deze partij samen te werken. In deze betekenis is het cordon een principiële uitspraak, volgens sommigen zelfs een ethische houding, en veel minder een strategisch manoeuvre. Het maakt een fundamenteel onderscheid tussen politieke 'tegenstanders' in de democratie en 'vijanden' van de democratie. Dat brengt ons bij het tweede aspect van het cordon. Het is een afspraak waarbij politieke samenwerking in de strikte zin (dit wil zeggen, gezamenlijke politieke initiatieven) en bestuursakkoorden om op de verschillende politieke niveaus meerderheden te vormen, worden uitgesloten.

1.2. *De praktijk*

Zowel de uitspraak als de afspraak werden op verschillende wijzen en dikwijls zeer ruim geïnterpreteerd. Volgens sommigen zou het cordon ondemocratisch zijn. Dat klinkt nogal eigenaardig omdat op geen enkele wijze de politieke praktijk van het Vlaams Blok / Belang en zijn vertegenwoordiging in de democratische organen en afgeleiden (zoals zijn aanwezigheid in de Raad van Bestuur van de openbare omroep VRT) aan banden wordt gelegd. Het cordon is bovendien een vrijwillige afspraak tussen politieke partijen en geen wettelijke, laat staan, afdwingbare norm.

Aan Franstalige zijde werd het cordon dikwijls uitgebreid tot een 'cordon médiatique', terwijl in Vlaanderen sommige waarnemers en politici elke stemming in het parlement waarbij het Vlaams Blok een resolutie van een andere partij steunde, als een doorbreken van het cordon beschouwden. Dat laatste overigens tot grote vreugde van Vlaams Blok / Belangvoorman Filip De Winter die geen kans voorbij liet gaan om dergelijke 'doorbraken' dik in de verf te zetten. In strikte zin zijn er trouwens de voorbije 15 jaar, vooral op gemeentelijk vlak, een aantal inbreuken geweest en werd de grijze zone (wanneer is er nu sprake van samenwerking en wanneer niet?) soms breed ingevuld. Zo zou er bijvoorbeeld in 2007 in de Gentse gemeenteraad zonder de steun van het Vlaams Belang geen meerderheid bereikt zijn om de hoofddoek in openbare functies te verbieden.

Deze ruime interpretaties vielen in de politieke discussie meestal samen met strategische en tactische vragen, vooral in (pre-) electorale periodes. Het cordon was bij de gemeenteraadsverkiezingen in 2006 een belangrijke factor in het electorale spel: het hielp kandidaten om zich politiek te positioneren. Mede hierdoor nam in de publieke opinievorming en waarneming de strategische positionering de plaats in van de principiële houding. "Daardoor worden de redenen waarom niet met extreemrechts wordt samengewerkt niet alleen verzwegen maar ook onderuitgehaald. Het politieke spel (...) doet niets af aan de ideologische onderbouw die (...) doorweegt: dat je niets met racisme wil te maken hebben", schreef Karel De Gucht in zijn boek *Pluche. Over de banalisering van extreemrechts*. Toch verdween de ethische motivatie naar de achtergrond. De ideologische onderbouw van het cordon werd vervangen door de banalisering en de normalisering van extreemrechts.

Ook na de uitspraak van het Hof van Beroep in Gent in 2004, waarbij drie verenigingen van het Vlaams Blok, 15 jaar na de eerste versie van het cordon, veroordeeld werden, bleven sommige politici van de rechterzijde en een aantal opiniemakers bij hun standpunt om samenwerking met extreemrechts niet langer uit te sluiten. Nochtans was de motivatie van het Hof omstandig, belangwekkend en inhoudelijk zeer duidelijk. Omdat "vreemdelingen op onweerlegbare en systematische wijze als zondebok worden bestempeld" en omdat ze "wetens en willens hebben aangezet tot haat tegen bepaalde bevolkingsgroepen. Niet enkel omwille van hun nationa-

liteit maar ook omwille van hun etnische afstamming, hun godsdienst en zelfs hun gewoonten en hun kledij”. Volgens het Hof “is dit aanzetten tot rassenhaat en niet het uitoefenen van de vrijheid van meningsuiting”. Het vonnis maakte echter inhoudelijk weinig indruk en de commentaren bleven strategisch van aard. De meest gebruikte argumentatie tegen het cordon werd nu de ‘verbrandingsstrategie’. Via het laten meespelen op gemeentelijk vlak zou het Vlaams Belang immers veel van zijn pluimen laten, inhoudelijk moeten inbinden en dus electoraal verliezen. “Ik ben al jaren tegen het cordon sanitaire omdat het contraproductief is. Extreemrechts krimpt pas als het in het water wordt gegooid”, zei de CD&V burgemeester van Schoten. De liberaal-populistische politicus Jean-Marie Dedecker sprak zich uit in dezelfde zin. Voor hem “is het cordon het maagdenvlies dat hen vrijwaart tegen de penetratie en de bezoedeling van de macht. Het Vlaams Belang heeft zo een alibi om zijn onbekwaamheid te verdoezelen”.

Nochtans hadden beiden het opiniestuk van Dave Sinardet en Sarah de Lange in *De Standaard* kunnen lezen, waarin de Antwerpse onderzoekers deze veronderstellingen als niet empirisch bewezen beschouwden. Meer zelfs als het gaat om het lokale vlak “tonen de vergelijkingen met andere landen aan dat, als extreemrechtse partijen goed georganiseerd zijn, ze vaak de kans grijpen om te bewijzen dat ze klaar zijn voor regeringsverantwoordelijkheid op nationaal vlak”. “De verbrandingsstrategie heeft niet alleen praktische bezwaren, maar ook morele”, schreef hun Antwerpse collega Cas Mudde. Volgens

hem getuigt het van weinig respect voor de burger als men gaat “besturen met een partij die (vermeend) geen goede ideeën en competent personeel heeft. De burger mag toch van politici verwachten dat zij het bestuur van het land of stad belangrijker vinden dan het verzwakken van een politieke concurrent”. En dan zwijgen we nog maar over de betwistbare maatregelen die een bestuursakkoord mét extreemrechts zou opleveren, zeker voor sommige bevolkingsgroepen. Dat laatste blijkt overigens wel duidelijk uit buitenlandse voorbeelden. Ten slotte zouden vooral CD&V en VLD ook hun eigen handen kunnen verbranden aan deze strategie, omdat binnen beide partijen veel mensen zich principieel blijven verzetten tegen een samenwerking met extreemrechts.

Hoe dan ook, het cordon sanitaire hield bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2006 stand. Meer zelfs, de verkiezingsuitslag was voor het Vlaams Belang, zeker in Antwerpen, teleurstellend. In 2007 heeft de partij zich meer geprofileerd met haar interne problemen dan met spraakmakende politieke acties. Over de verbrandingsstrategie wordt er nog weinig gesproken, en de discussies over het cordon branden in Vlaanderen op een laag pitje.

1.3. *Een balans*

Het cordon sanitaire wordt tegelijk overschat en onderschat. Het wordt overschat omdat er soms een reikwijdte aan gegeven wordt die het niet heeft, zeker in het buitenland en vooral in Nederland. Het cordon bepaalt immers niet dat de poli-

tieke discussie met extreemrechts best vermeden wordt of dat de problemen die deze partijen aankaarten verzwegen moeten worden. Het stelt wel dat er niet kan worden samengewerkt met een partij die wegens structureel racisme veroordeeld is. Er werd ook te veel van het cordon verwacht. Het kan niet beschouwd worden als de ultieme strategie om de electorale opgang van extreemrechts tegen te houden. De verkiezingsuitslagen wezen, althans in het verleden, op het tegendeel. Dat het cordon een verklaring is voor de electorale successen van het Vlaams Belang, zoals tegenstanders beweren, is echter ook nooit empirisch bewezen. En het tegenovergestelde is ook niet waar. In Nederland blijft Geert Wilders, ook zonder een cordon, spectaculaire peilingen en uitslagen behalen.

Anderzijds is het cordon ook onderschat. Het heeft het Vlaams Belang nochtans buiten de uitvoerende macht gehouden, ondanks de grijze zones die in gemeenteraden en parlementen soms werden bewandeld. En dat heeft gevolgen gehad, ook voor het Vlaams Belang, dat zijn electoraal succes politiek maar gedeeltelijk kon verzilveren. Het meest onderschatte aspect van het cordon is evenwel de motivatie die eraan ten grondslag ligt, namelijk de uitspraak van democraten dat ze ondanks hun meningsverschillen over één zaak niet van mening verschillen: dat je niet slordig omspringt met de fundamente van de democratie en met de grondrechten die daarmee samenhangen. In de politiek moet je soepel zijn, maar als het om de democratie gaat blijft enige halsstarrigheid noodzakelijk. Verkiezingen

kan je winnen of verliezen, maar de democratie mag je niet verliezen.

2. Cordon sanitaire: vloek of zegen?

Sarah de Lange, *doctoraatstudent
aan de Universiteit Antwerpen*

Met de opkomst van Geert Wilders' Partij Voor de Vrijheid (PVV) is in Nederland het debat over een eventuele instelling van een cordon sanitaire rond deze partij losgebarsten. In dit debat wordt vaak verwezen naar België, het enige West-Europese land met een formele schutkring rond rechts-populistische partijen. Het Vlaamse cordon werd in 1989, kort na de electorale doorbraak van het Vlaams Blok (VB), opgericht. Middels het cordon beloven Vlaamse partijen geen politieke akkoorden af te sluiten of afspraken te maken het Vlaams Blok, "noch in het kader van democratisch verkozen organen op gemeentelijk, provinciaal, gewestelijk, nationaal, en Europees niveau, noch in het kader van verkiezingen voor de genoemde niveaus". Reden voor het cordon is "het feit dat het VB fundamentele democratische uitgangspunten en mensenrechten miskent". Sinds 1991 hebben ook de Waalse partijen een cordon rond het Front National (FN) gelegd. Zij stellen dat ze elk mandaat verkregen met stemmen van het FN zullen weigeren, omdat het FN een ideologie aanhangt die de democratische principes ondermijnt (*Le Soir*, 9 mei 1998). In veel andere West-Europese landen heeft er lange tijd een informeel

cordon rond rechts-populistische partijen gelegen. De Italiaanse *conventio ad excludendum* heeft bijvoorbeeld de Movimento Sociale Italiano (MSI) verschillende decennia buiten de regering gehouden. Ook de Centrum Democraten (CD) in Nederland en het Front National (FN) in Frankrijk waren of zijn omgeven door een informele schutkring.

De stelling die ik in dit stuk verdedig luidt dat het debat in Nederland over een cordon rond de PVV plaatsvindt op basis van stellingen die doorgaans eenzijdig, ongefundeerd en ondoordacht zijn. Deze stelling roept commentatoren en politici op om op geïnformeerde en genuanceerde wijze na te denken over de aanpak van rechts-populistische partijen en hierbij niet alleen te kijken naar electoraal gewin, maar ook de langetermijngevolgen van de aanwezigheid van rechts-populistische partijen in overweging te nemen.

2.1. *Stellingnames in het debat over het cordon zijn veelal eenzijdig*

Een eerste probleem is dat stellingnames in het debat over het cordon dikwijls eenzijdig zijn, omdat onevenredig veel aandacht besteed wordt aan de electorale gevolgen van het cordon. Verscheidene Nederlandse partijen beweren tegenstander van een cordon rond de PVV te zijn, omdat het deze partij electoraal in de kaart zou spelen. Het cordon zou rechts-populistische partijen in een slachtofferrol drukken of deze de mogelijkheid geven een dergelijke rol uit te spelen. Vanuit deze positie zouden deze partijen zich

gemakkelijk kunnen afzetten tegen gevestigde partijen en eenvoudig gebruik kunnen maken van een populistisch discours. Daarnaast zouden rechts-populistische partijen zonder uitzicht op regeringsverantwoordelijkheid allerlei loze beloftes kunnen maken, wat in de literatuur over rechts-populistische partijen *overpromising* wordt genoemd. Om deze stelling kracht bij te zetten wordt vaak beweerd dat rechts-populistische partijen die in de regering worden opgenomen zich juist verbranden aan de macht, omdat zij in een regering geen gebruik kunnen maken van dit soort electorale strategieën.

Naast electorale overwegingen horen democratische overwegingen echter ook een belangrijke rol in het debat over het cordon te spelen. De reden waarom een schutkring rond een bepaalde partij wordt gelegd is dat deze partij standpunten ahangt die op gespannen voet staan met de principes van de liberale democratie. Meer specifiek kan gesteld worden dat rechts-populistische partijen vijandig staan tegenover minderheidsrechten, pluralisme, de vrijheid van associatie en de vrijheid van meningsuiting. Een cordon heeft in dit opzicht twee belangrijke functies. Ten eerste signaleert het aan kiezers en partijen dat rechts-populistische partijen zich buiten de democratische orde plaatsen door hun standpunten. Ten tweede belemmert het rechts-populistische partijen in de uitvoering van hun beleidsvoorstellen. Het cordon is dus ook een middel om liberaal-democratische waarden te waarborgen.

2.2. *Stellingnames in het debat over het cordon zijn veelal ongefundeerd*

Een tweede probleem is dat uitspraken over de electorale effecten van het cordon vaak niet gefundeerd zijn op empirisch bewijsmateriaal. De Belgische casus suggereert dat een cordon het electorale succes van rechts-populistische partijen niet kan stoppen. Initieel hoopten sommige politici in België hier wel op, omdat zij veronderstelden dat het cordon aan kiezers duidelijk zou maken dat deze partijen onacceptabel zijn en dat stemmen op deze partijen 'verloren' gaan. Bovendien zou het cordon spanningen in rechts-populistische partijen creëren tussen 'fundi's' en 'realo's', wat ook negatieve electorale effecten zou hebben. Er is echter geen overtuigend empirisch bewijs dat het cordon het electorale succes van rechts-populistische partijen ook daadwerkelijk versterkt heeft. Kiezersonderzoek toont aan dat het cordon weinig genoemd wordt als stemmotief, noch door kiezers die op gevestigde partijen stemmen, noch door kiezers die op rechts-populistische partijen stemmen. Daarnaast lijkt de electorale opmars van het Vlaams Blok / Belang in Vlaanderen op dit moment gestuit. Recente peilingen voorspellen zelfs een lichte teruggang in stemmenaantal voor de partij, dankzij of ondanks het cordon. Ook de electorale aantrekkingskracht van bijvoorbeeld het Franse FN is bij de laatste parlementsverkiezingen achteruitgegaan, terwijl het informele cordon rond deze partij onverminderd gehandhaafd blijft.

Ook voor de stelling dat rechts-opulistische partijen zich verbranden aan de macht is

er weinig empirisch bewijs. Deze stelling lijkt enkel gebaseerd op het intussen bekende lot van de Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) en de Nederlandse Lijst Pim Fortuyn (LPF). Deze partijen gingen niet alleen electoraal ten onder als gevolg van hun regeringsdeelname maar desintegreerden ook als gevolg van de interne spanningen die hun deelname aan de uitvoerende macht teweegbracht. Er zijn echter ook genoeg tegenvoorbeelden te noemen van rechts-populistische partijen die wel tegen regeringsverantwoordelijkheid opgewassen bleken. Gianfranco Fini's Alleanza Nazionale (AN), Silvio Berlusconi's Forza Italia (FI) en Umberto Bossi's Lega Nord (LN) hebben bijvoorbeeld herhaaldelijk samen geregeerd zonder daar enige negatieve electorale gevolgen van te ondervinden. Pia Kjærsgaards Dansk Folkeparti (DF) en Carl I. Hagens Fremskrittspartit (FRP) hebben als regeringsondersteunende partijen juist garen gesponnen bij hun samenwerking met gevestigde partijen. Aan deze landelijke voorbeelden kan ook nog de casus van Jacques Bompard, de FN burgemeester van Orange, worden toegevoegd die in 2001 met een absolute meerderheid van de stemmen werd herkozen.

2.3. *Stellingnames in het debat over het cordon zijn veelal ondoordacht*

Een derde probleem in het debat over het cordon is dat veel argumenten tegen het cordon niet goed doordacht zijn. Er moet bij de beoordeling van de electorale effecten van het cordon rond het Vlaams Blok / Belang bijvoorbeeld terdege rekening

gehouden worden met allerlei contextuele factoren die specifiek zijn aan de Vlaamse casus. De Vlaamse situatie kan bijvoorbeeld niet los worden gezien van communautaire problemen en de federale staats- en politieke structuur. Ook dient in overweging genomen te worden dat de Vlaamse partijen veelal het debat met het Vlaams Blok / Belang uit de weg zijn gegaan, terwijl zij zich juist hebben gecommitted duidelijk te maken “waarin de democratische partijen van elkaar verschillen in de manier waarop zij de bekommernissen van de bevolking aanpakken”, dat zij “daartoe geen enkel probleem uit de weg willen gaan, ook niet als het door een partij geclaimd wordt als ‘haar’ thema”, en dat zij “standpunten innemen vanuit onze ideologie en het gemeenschappelijk belang, zonder dat overname van dit standpunt door het Vlaams Blok een doorbreking van het cordon sanitaire betekent”.³

Dit punt ligt met name in Nederland gevoelig. Na de moord op Pim Fortuyn claimden veel van zijn sympathisanten dat “de kogel van links kwam” en beschuldigen zij de gevestigde partijen van een klimaat waarin een politieke moord mogelijk was. Ook Wilders claimt met enige regelmaat dat hij wordt gedemoniseerd. In een column gepubliceerd op het weblog ‘Geen Stijl’ stelt hij: “De demonisering van mijn partij in het algemeen, en de schandelijke vergelijkingen met extreemrechts en het nazisme in het bijzonder zijn walgelijk, een belediging aan het adres van de PVV-kiezer en moeten onmiddellijk stoppen”. Ook academici en intellectuelen hebben herhaaldelijk de demonisering van Wilders aangeklaagd.

Het is cruciaal om vast te stellen dat een cordon niet gelijkstaat aan het doodzwingen van rechts-populistische partijen en zo het debat over een cordon rond de PVV breder te trekken. In Nederland wordt veelal verondersteld dat een cordon het onmogelijk maakt met rechts-populistische partijen in debat te gaan. Dit is absoluut niet het geval. Een partij die door middel van een cordon buiten allerlei executieve organen wordt gehouden, kan gewoon toegelaten worden tot het publieke debat. Niets houdt partijen tegen om een cordon rond rechts-populistische partijen te leggen en tegelijk te onderkennen dat deze partijen relevante problemen signaleren. Zij dienen enkel aannemelijk te maken dat de oplossingen die rechts-populistische partijen voorstellen om deze problemen op te lossen op grond van democratische overwegingen onacceptabel zijn. Om deze redenen betekent een cordon ook niet noodzakelijk een aantasting van de vrijheid van meningsuiting of de demonisering van rechts-populistische partijen of politici.

Wat betreft de stelling dat rechts-populistische partijen zich zouden verbranden aan de macht worden twee belangrijke zaken vaak vergeten. Ten eerste lijken niet alle rechts-populistische partijen op elkaar in termen van leiderschap, partijorganisatie en politieke ervaring. Met name rechts-populistische partijen die op deze punten geen sterk profiel hebben zullen moeite hebben met regeringsverantwoordelijkheid. Ten tweede hebben de meeste rechts-populistische partijen lessen getrokken uit het lot van het FPÖ en de LPF. Ze hebben herhaaldelijk bijeenkomsten belegd om

ervaringen uit te wisselen en strategieën te coördineren. Rechts-populistische partijen die nu in de regering stappen lopen daarom veel minder risico zich te verbranden aan de macht. De Lega Nord is in dit opzicht een interessant voorbeeld. De partij is erin geslaagd om zich in de tweede regering Berlusconi te presenteren als de 'oppositie in de regering' door haar populistische pijlen op instituties buiten de regering te richten (bijvoorbeeld de Europese Unie, de gerechtelijke macht, en de 'linkse' media).

Hetzelfde geldt overigens voor argumenten die betrekking hebben op het democratische gehalte van het cordon. Ook deze argumenten worden vaak onvoldoende doordacht. Vaak wordt gesteld dat de standpunten van rechts-populistische partijen gelegitimeerd zijn door de brede electorale steun voor deze partijen. Elke partij is echter gebonden aan de wettelijke beperkingen op de vrijheid van meningsuiting. Bepaalde standpunten van rechts-populistische partijen zijn in strijd met de basisbeginselen van de liberale democratie, ongeacht of kiezers deze standpunten onderschrijven of niet. Daarnaast dienen ook andere democratische overwegingen meegenomen te worden in het debat. Zo dient men zich af te vragen in welke mate een cordon op maatschappelijk draagvlak kan rekenen en op welke wijze een cordon de relatie tussen kiezers en gekozenen beïnvloedt. Ook dient men zich af te vragen welke impact een cordon heeft op het functioneren van de parlementaire democratie, bijvoorbeeld wat betreft de regeringsvorming, en de relatie tussen de regering en de oppositie.

Deze bijdrage is zeker geen pleidooi om onverkort een cordon rond de PVV in te stellen. De Vlaamse ervaring leert dat een cordon snel een eigen leven gaat leiden en het politieke debat gaat beheersen. Het is wel een pleidooi om te onderkennen dat een cordon een *ultimum remedium* kan zijn wanneer de PVV de principes van de liberale democratie met voeten blijft treden. Partijen zullen echter zelf de strategische voor- en nadelen van een cordon moeten afwegen tegen hun democratische principes. Om tot een dergelijke afweging te komen kan het nuttig zijn om te kijken naar de wijze waarop in andere West-Europese landen met rechts-populistische partijen wordt omgegaan. De focus dient hierbij echter niet alleen op Vlaanderen te liggen. De Vlaamse casus suggereert ten onrechte dat een cordon het debat met rechts-populistische partijen fnuikt en bijgevolg negatieve electorale effecten heeft. Een breder West-Europees perspectief toont echter aan dat verschillende strategieën verschillende voor- en nadelen hebben. Het is aan de Nederlandse partijen om deze op waarde te schatten en hun strategie ten opzichte van de PVV te bepalen.

3. Van cordon sanitaire naar een gegijzeld debat

Meindert Fennema, *hoogleraar politieke theorie en etnische verhoudingen aan de Universiteit van Amsterdam*

Als Belgen spreken van een cordon sanitaire dan bedoelen zij niet de afsluiting van een pesthaard van de rest van de wereld. Het gaat niet om quarantaine, systemati-

sche ontsmetting en andere maatregelen van bestuur die ervoor moeten zorgen dat de besmettelijke ziekte zich niet uitbreidt. In België is deze medisch-bestuurlijke term in zwang geraakt om een politieke strategie mee aan te duiden, met name afspraken tussen politieke partijen die moeten voorkomen dat het Vlaams Belang regeringsmacht krijgt. Die afspraken werden op 10 mei 1989 vastgelegd in een protocol, op voorstel van Agalev-partijsecretaris Jos Geysels. Dat protocol hield echter maar een paar weken stand. Pas nadat het Vlaams Blok bij de verkiezingen van 24 november 1991 ook nationaal doorgebroken was, werd een nieuw initiatief genomen. Op 19 november 1992 keurden alle Vlaamse partijen, het Vlaams Blok uitgezonderd, een resolutie goed waarin het zogenaamde 70-puntenplan inzake immigratie van het Vlaams Blok scherp veroordeeld werd wegens strijdigheid met de Europese Verklaring voor de Rechten van de Mens.

Men sprak af om op geen enkele wijze samen te werken met het Vlaams Blok / Belang zodat de partij alleen met een absolute meerderheid bestuursverantwoordelijkheid zou kunnen krijgen. Dat ging soms ver. Zelfs voorstellen waar andere partijen zich wel in zouden kunnen vinden worden niet gesteund als zij van het Vlaams Blok / Belang afkomstig zijn. Een dergelijk cordon sanitaire is tot nu toe vrij effectief geweest, dat erkent zelfs VB-voorman Filip de Winter. Maar is het ook democratisch? Formeel wel, althans zolang het cordon sanitaire zonder intimidatie tot stand komt of in stand gehouden wordt. Niemand kan in een democratisch bestel een partij dwingen samen te wer-

ken met een partij waarmee zij niet samen wenst te werken. In een democratisch bestel kan ook niemand gedwongen worden te discussiëren met mensen waarmee men niet wil discussiëren. Maar een cordon sanitaire heeft als nadeel dat het de tegenpartij diaboliseert en elke legitimiteit van haar standpunten ontkent. Het verbod op het Vlaams Blok / Belang is daarom mischien geen noodzakelijk maar wel een logisch uitvloeisel van deze strategie.

In Nederland heeft een dergelijk cordon sanitaire ook bestaan ten aanzien van de Centrubeweging. Zowel de Centrum Partij, de CP'86 als de Centrum Democraten (CD), die in 1985 door Janmaat is opgericht nadat hij uit de Centrum Partij was geroyeerd, zijn het doelwit geweest van een politiek en sociaal isolement. In Nederland ging men nog aanzienlijk verder dan in Vlaanderen: het werd de CP niet eens toegestaan om openbare vergaderingen te houden door middel van zaalafdrijving, dat wil zeggen dat anti-racisten, zodra zij lucht kregen van een bijeenkomst van één van deze partijen de zaaleigenaar belden en dreigden met tegendemonstraties, waarbij de veiligheid van het etablissement niet gegarandeerd kon worden. Datzelfde gold voor openbare manifestaties, waarbij de burgmeesters steevast overgingen tot een verbod, omdat zij zich gemakkelijk door antifascisten lieten overtuigen dat er openbare ordeproblemen zouden ontstaan. In 1986 leidde een tegenactie van antifascisten bij een bijeenkomst van CP'86 en CD ertoe dat het motel in Kedichem in brand vloog en de secretaresse van Janmaat, Wil Schuurman, een been verloor.

Pas in datzelfde jaar werd het de CD voor het eerst toegestaan een openbare manifestatie te houden, en wel in Zwolle. Maar toen greep de politie in en zou Janmaat uiteindelijk veroordeeld worden omdat hij gezegd had "Vol is vol", "Eigen volk eerst" en "Als wij aan de macht komen en de mogelijkheid hebben schaffen wij de multiculturele samenleving af". De rechtbank te Arnhem beschouwde die uitspraken als het aanzetten tot vreemdelingenhaat. Intussen is er in Nederland bijna geen politieke partij die het multiculturalisme nog durft te verdedigen en Geert Wilders gaat anno 2008 in zijn uitspraken aanzienlijk verder dan Janmaat ooit gedaan is.

Wat er in Nederland gebeurd is, is strijdig met de principes van de liberale democratie en heeft uiteindelijk geleid tot de spectaculaire opkomst van Pim Fortuyn en waarschijnlijk ook tot zijn ondergang. Tot zijn opkomst, omdat de Nederlandse kiezer te lang gegijzeld was door de demonisering van Janmaat *cum suis* waarvoor het anti-immigratiestandpunt van veel kiezers geen partijpolitieke bedding vond. Tot zijn ondergang, omdat diezelfde demonisering mogelijk heeft bijgedragen aan het besluit van Volkert van der Graaf om de verpersoonlijking van het kwaad uit onze samenleving te verwijderen.

Het cordon sanitaire is tot nu toe vooral gebruikt tegen bewegingen die – terecht of ten onrechte – met de Tweede Wereldoorlog geassocieerd werden. Omdat die associatie bij de jongere generatie steeds meer vervaagt, zal het cordon sanitaire in zijn oude vorm langzaam verdwijnen. Dat zal van twee kanten komen. Niet alleen

de linkse jongeren, maar ook de militanten van het Vlaams Belang hebben steeds minder herinneringen aan de oorlog en beschouwen zich niet meer als dragers van de fascistische tradities waar de oprichters van het Vlaams Blok voor stonden.

Wat blijft is echter de menselijke neiging om politieke meningsverschillen te verabsoluteren en de tegenstander te demoniseren. "En politique", schreef Alexis de Tocqueville ooit, "la communauté des haines fait presque toujours le fond des amitiés". Maar haat is geen goede motivatie om met tegenstanders in debat te treden. En als men de tegenstander percipieert als Het Kwaad, dan is een debat niet alleen onnodig maar zelfs gevaarlijk.

Er is een opvallende continuïteit tussen de bewegingen die tien jaar geleden de vreemdelingenhaat wilden uitbannen door racistische partijen te verbieden en uit te drijven en bewegingen die nu met dezelfde intensiteit afvallige moslims als Ayaan Hirsi Ali en Afshin Ellian bestrijden omdat zij islamofob zijn. Het rationele argument van de tegenstanders van Hirsi Ali en Ellian is helder. Zij houden de islam ten onrechte verantwoordelijk voor wreedheden die misschien wel uit zijn naam bedreven worden, maar die beslist niet inherent zijn aan die godsdienst. Misschien hebben zij daar wel gelijk in. Wat mij verbaast is niet het meningsverschil, maar de haat waarmee de antiracistische bewegingen hun tegenstanders bestrijden. Een dergelijke haat kan ik mij bij de radicale moslims heel goed voorstellen. Zij voelen zich immers in hun religieuze overtuiging aangetast. Maar die haat is minder

begrijpelijk bij de links-radicalen die zelf niet religieus zijn – en al helemaal niet islamitisch – en die in het atheïsme van Ayaan Hirsi Ali niettemin een vreselijk gevaar zien voor de moslims in Nederland en België. Het democratische debat, daar ben ik van overtuigd, laat zich moeilijk voeren met mensen die elkaar ten diepste haten, want zo'n debat is altijd gericht op een compromis waarin beide partijen zich ten minste gedeeltelijk in kunnen vinden. Waar partijen uitsluitend geïnteresseerd zijn in elkaars vernietiging is een debat zinloos. Dan telt op zijn best slechts de macht van het getal of op zijn slechtst het aantal geweren.

De Jihadisten zijn in Nederland politiek gezien buitengewoon effectief geweest. Sinds de moord op van Gogh is Nederland angstig en verdeeld geraakt. Zijn film, *Submission I*, is sinds die moord nooit meer vertoond (op internet is de film wel beschikbaar). Ayaan Hirsi Ali, ooit onze voorvechtster van het vrije woord, is door haar burens haar huis uitgezet (uit puur economische motieven, waarvoor de rechter gevoelig bleek) en vervolgens door haar toenmalige partijgenote Rita Verdonk het land uit gejaagd. Voor haar veiligheid staat niemand meer in: de Amerikanen niet omdat die vinden dat ze zelf maar een geweer moet kopen, het Nederlandse parlement niet omdat ze in Amerika verblijft. Vanwaar die onverschilligheid en soms zelfs haat jegens mensen als Hirsi Ali en Ellian? Dat heeft mogelijk te maken met de heftige reacties van sommige moslims en de doodsb bedreigingen aan het adres van Hirsi Ali en Ellian. Die bedreigingen hebben niet alleen grote invloed

op de slachtoffers zelf (men leze op dit punt de autobiografie van Ayaan Hirsi Ali, *Mijn Vrijheid*), bedreigingen tasten ook het publieke debat zelf aan.

Terwijl in Vlaanderen het cordon sanitaire van de politieke correctheid nog recht overeind staat, is Nederland in de ban van de angst, die gevoed wordt door terroristische aanslagen. Het democratische debat wordt in Nederland niet meer belemmerd door het cordon sanitaire, maar door de bedreiging die uitgaat van het moslimextremisme. Iedereen lijkt in de ban van de haat en die haat richt zich niet alleen tegen moslims maar ook tegen de slachtoffers van het moslimradicalisme. *Blaming the victim* werd dat vroeger wel genoemd.

Uitleiding

De rol van het cordon sanitaire in de hedendaagse democratie is een bewogen onderwerp. Zoals uit alle bijdragen aan dit symposium blijkt, raakt een discussie over dit onderwerp de fundamenteën van de democratie en de rechtsstaat. We vroegen de drie deelnemers aan het symposium kort te reageren op elkaars stellingnames. In deze korte uitleiding proberen we, samen met de drie auteurs, een paar raakvlakken te identificeren.

Over één fundamenteel punt bestaat overeenstemming: een cordon sanitaire is niet ten principale ondemocratisch. Als het cordon sanitaire niet meer is dan een afspraak van politieke partijen om geen regering of bestuur te vormen met een

bepaalde partij, dan is daar in democratische zin niets op af te dingen. Zolang deze uitsluiting van executieve rollen niet gepaard gaat met het ontzeggen van de toegang tot het democratische debat, kan er geen sprake zijn van een ondemocratische gang van zaken.

Jos Geysels benadrukt in zijn bijdrage dat de grondslag van het cordon voor hem vooral een principiële zaak is en geen strategische. Samen met Sarah de Lange wijst hij op de onduidelijkheid die in het debat sluipt wanneer het cordon louter vanuit politiek-strategische redenen wordt bekeken en geanalyseerd. Waar Geysels juist wijst op de beperkte draagwijdte van het cordon sanitaire en de misverstanden die hierover bestaan in Nederland, oppert Fennema dat het van belang is de gevolgen van een cordon mee te wegen in de beoordeling van het democratische karakter van deze maatregel. Hij betoogt dat een cordon sanitaire doorgaans resulteert in het diaboliseren van de tegenstander, waardoor een democratisch debat vrijwel onmogelijk wordt. Hoewel door het cordon geen partij de toegang tot het debat wordt ontzegd, leidt een cordon in de praktijk tot het doen van het democratische debat.

In zijn reactie laat Fennema weten het ten diepste oneens te zijn met het uitsluiten of verbieden van een politieke partij vanwege het zaaien van haat. "De meeste veroordelingen van de voormannen van de vroege arbeidersbeweging rond de vorige eeuwwisseling waren juridisch gestoeld op een of ander haatzaai artikel", zo stelt hij. "En haat zaaiden deze oude socialistten zeker. Wie tot de klasse der gehate ka-

pitalisten behoorde, kon zich maar beter bergen. Ook de Indonesische nationalistten werden veroordeeld wegens opruiing en haatzaaien. Dat gold in het bijzonder voor de veroordeling van de Indonesische nationalist Soekarno op 21 december 1930 in Batavia. Soekarno werd ten laste gelegd dat hij haat gezaaid had tegen het koloniale gouvernement".⁴ Om deze redenen moet volgens Fennema niet racisme, maar slechts discriminatie op grond van racistische opvattingen of theorieën strafbaar gesteld worden.

Alle drie de auteurs benadrukken dat een vergelijking tussen de Vlaamse en Nederlandse context mank loopt. De uitwerking van het cordon is behoorlijk verschillend: in Vlaanderen werd nooit een partij verboden, in Nederland wel; in Vlaanderen bestaat het cordon na 20 jaar nog steeds zoals voorheen, in Nederland is discussie na de doortocht van de Centrum Democraten gaan liggen, maar waait ze sinds kort weer op. Sarah de Lange wijst in haar reactie daarenboven nadrukkelijk op het belangrijke verschil tussen de geviseerde rechts-populistische partijen: "Enerzijds is er een goed georganiseerde partij (het Vlaams Belang) geleid door een competent trio dat een uitgewerkt programma presenteert en diepe historische wortels heeft. Anderzijds is er een slecht georganiseerde partij (de Centrum Democraten) geleid door een man gespeend van enig charisma dat slechts enkele losse punten naar voren brengt zonder deze te integreren in een coherent programma." Met slechts twee casussen voorhanden is dus enige voorzichtigheid aangewezen bij het voorspellen van wat een eventueel cordon

voor effect zou hebben op de Partij van de Vrijheid van Geert Wilders.

Ook Jos Geysels merkt op dat de voorstanders van een cordon in Nederland zich best niet te veel baseren op de Vlaamse ervaring. De Nederlandse observatie dat het Vlaams Belang nooit uitvoerende mandaten heeft kunnen bekleden, zou immers tot een overschatting van de kracht van het cordon kunnen leiden. Een cordon is niet de ultieme, laat staan de enige strategie om extremistische partijen te bestrijden. Het blijft essentieel een afspraak onder politieke partijen om geen samenwerking, onder welke vorm dan ook, aan te gaan met een politieke partij die de fundamentele democratische uitgangspunten van onze politieke systemen niet aanvaardt. Samen met Sarah de Lange stelt Jos Geysels nadrukkelijk dat dit niet impliceert dat men het debat niet mag aangaan met extremistische partijen. Integendeel, de deelnemers aan het cordon zijn het per definitie aan zichzelf en aan de samenleving verplicht om duidelijk te maken op welke manier zij fundamenteel andere antwoorden hebben op de problemen die ook door de extremistische partijen worden aangekaart.

Maar het democratische debat kan worden gefnuikt door angstgevoelens en demonisering van de tegenstander, stelt Fennema. Hij trekt de discussie over het cordon vervolgens breder en brengt de strijd tegen extreemrechts in Vlaanderen in verband met de strijd tegen zogenaamd afvallige moslims in Nederland. Die strijd werd en wordt gevoerd door totaal verschillende groepen, maar die hebben, zoals ook

Sarah de Lange beaamt, wel raakvlakken. “Het rechts-populisme van de CD, de PVV en het VB heeft raakvlakken met de manier waarop andere extremistische bewegingen (bijvoorbeeld antifascisten en moslimextremisten) een uitdaging vormen voor de liberale democratie”, schrijft ze in haar reactie. “Deze raakvlakken situeren zich op een abstract niveau, dat wil zeggen dat deze bewegingen gemeen hebben dat zij bepaalde kernwaarden van de liberale democratie proberen te ondergraven zonder dat zij direct concrete inhoudelijke overeenkomsten vertonen. Elk van deze bewegingen probeert bijvoorbeeld de vrijheid van meningsuiting van de eigen groep te verabsoluteren, terwijl zij de vrijheid van meningsuiting van haar tegenstanders ontkent.” Haar conclusie is dat de bestrijding van extremisme tout court, vanuit welke hoek dan ook, geen zaak is van politieke partijen alleen, maar ook van gerechtelijke instanties, middenveldorganisaties en het grote publiek. Het polariserende effect dat dergelijke bredere maatschappelijke initiatieven kunnen hebben zorgt juist voor het noodzakelijke debat over de grenzen aan de vrijheid van meningsuiting, zo stelt ze. De Lange besluit haar bijdrage dan ook met de opmerking dat een cordon sanitaire “een *ultimum remedium* kan zijn voor een partij die de principes van de liberale rechtsstaat met voeten blijft treden”. Fennema vraagt zich af wat De Lange precies bedoelt, omdat “enig voorbeeld van deze vergaande beschuldiging aan het adres van Wilders c.s. ontbreekt”.

Deze discussie tussen academici lijkt illustratief voor de sterke posities die worden

ingenomen op dit thema. In een veranderend politieke landschap zullen discussies zoals deze over het cordon sanitaire noodzakelijkerwijs de fundamenten van de democratische rechtsstaat verkennen en toetsen, die hierdoor gelijktijdig versterkt worden.

Noten

1. In 1992 (n.a.v. het eerste 70-puntenprogramma van het Vlaams Blok) en in 1997 (n.a.v. het internationaal jaar tegen racisme) werden in het Vlaams Parlement resoluties aangenomen die vooral de motivering voor het cordon actualiseerden en bevestigden. De latere versies van en acties rond het cordon waren geen initiatief van politieke

partijen maar van organisaties en samenwerkingsverbanden van het progressieve middenveld, zoals Charta en VAKA-Hand in Hand.

2. De nationale verkiezingen van 24 november 1991 staan in de Belgische politieke geschiedenis geboekstaafd als 'zwarte zondag'. Hiermee wordt verwezen naar de eerste belangrijke overwinning van het rechts-populistische Vlaams Blok.

3. Deze tekst is een onderdeel van het Charter voor de Democratie dat de Vlaamse partijen in 2000 hebben ondertekend.

4. Meij, Jan M. de (2004). *Geen daden maar woorden. Koloniale uitingsvrijheidprocessen en de naweën daarvan*. Amsterdam.

Nederlandse toestanden

Joop van Holsteyn

BESPREKING VAN:

- Aarts, K., van der Kolk, H., & Rosema, M. (red.) (2007). *Een verdeeld electoraat. De Tweede Kamerverkiezingen van 2006*. Utrecht: Het Spectrum.
 - Kleinnijenhuis, J., Scholten, O. e.a. (2007). *Nederland vijfstromenland. De rol van de media en stemwijzers bij de verkiezingen van 2006*. Amsterdam: Bert Bakker.
-

Zeker, Nederland kent onwenselijke verschijnselen en kwalijke ontwikkelingen. Maar gelukkig zijn die slechts zelden van Hollandse bodem. Vaker wordt naar een of ander buitenland verwezen om aan te geven waar de wantoestand zijn oorsprong vindt. Uiteraard zijn we bij geweld tegen Turken en andere etnische minderheden bang voor Duitse toestanden. Mocht twijfel bestaan aan de bestuurbaarheid van het land, dan vrezen we Italiaanse toestanden. Op het terrein van de ruimtelijke ordening is elke afwijking van de strikte bouwregels een begin van Belgische toestanden. En de vlag Amerikaanse toestanden dekt een rijke lading van uiteenlopende verschijnselen, die we stuk voor stuk buiten de landsgrenzen zouden willen houden.

Spreekt men in andere landen eigenlijk over Nederlandse toestanden? Bijvoorbeeld als het gaat om omgekende en wellicht onwenselijke politieke en electorale ontwikkelingen?

Dat zou zo maar kunnen. Immers, de 21^e eeuw kende een opmerkelijk roerige politieke start. Pim Fortuyn trok in de aanloop van de Tweede Kamerverkiezingen van 15 mei 2002 hard aan de bel. Mede als gevolg van de collectieve politieke zelfmoord van de Lijst Pim Fortuyn leek het er bij de Kamerverkiezingen van 22 januari 2003 op dat het hier ging om een luidruchtig incident, en niet meer dan dat. Van de LPF bleven puinhopen over en een gevestigde partij als de gematigde sociaaldemocratische PvdA krabbelde snel overeind. Al kort na de revolte van Fortuyn zou aldus een nieuw politiek evenwicht gevonden zijn. Die interpretatie van normalisering en een hersteld stabiel evenwicht is echter aanvechtbaar als we met de verkiezingen van 22 november 2006 het eerste trio Tweede Kamerverkiezingen van de 21^e eeuw volmaken.

Het dominante beeld van de uitslag van 22 november was dat het politieke midden verlies had geleden ten koste van de flan-

ken. Het CDA hield de schade beperkt tot een verlies van 3 zetels en kwam uit op 41 (van de 150). De partij vormde daarmee de grootste Kamerfractie. De liberaalconservatieve VVD, die tot ver na de verkiezingsdag last had (heeft?) van de naweeën van de venijnige interne strijd om het lijsttrekkerschap van mei 2006, waarin Mark Rutte zijn rivale Rita Verdonk nipt had verslagen, ging van 28 naar 22 zetels. D66 viel terug van 6 naar 3. Aldus verloor de regeringscoalitie die na 22 januari 2003 door deze drie partijen gevormd was in totaal 12 zetels. Niet alle oppositiepartijen wisten hiervan te profiteren. De PvdA, die de eerder dat jaar meer dan gerechtvaardigde verwachting de grootste partij te worden gedurende de campagne had moeten opgeven, verloor 9 zetels en kwam uit op 33; GroenLinks ging van 8 naar 7. De orthodox protestantse SGP bleef op 2 zetels. De winnaars, zoals gezegd, waren meer uitgesproken verwanten van verliezers. De Socialistische Partij (SP) kwam van 9 op 25, de ChristenUnie (CU) verdubbelde het zeteltal naar 6, en de nieuwe rechts-populistische Groep Wilders/Partij voor de Vrijheid van het voormalige VVD Kamerlid Geert Wilders kwam van niets op 9. Een tweede nieuwkomer, met 2 zetels, was de Partij voor de Dieren.

Hoe kunnen we begrijpen dat de lange tijd zo gezapige Nederlandse kiezer lijkt losgeslagen en zijn electorale heil op de politieke flanken zoekt? Hoe kan het dat plots volatiliteit, polarisatie en fragmentatie de trefwoorden zijn? Voorlopige antwoorden zijn te vinden in *Een verdeeld electoraat* onder redactie van de aan de Universiteit Twente verbonden Kees Aarts, Henk van der Kolk en Martin Rosema, en in *Neder-*

land vijfstromenland, waarin een onderzoeksgroep onder aanvoering van de aan de Amsterdamse Vrije Universiteit (VU) verbonden Jan Kleinnijenhuis ingaat op de rol van de media en de zogenoemde stemwijzers bij de verkiezingen van november 2006. Het is overigens prettig te constateren dat het hier om twee Nederlandstalige studies gaat, gericht op een breder publiek dan slechts de wetenschappelijke gemeenschap, waarvan sommige leden menen dat de wetenschap slechts in het Engels kan worden bedreven en gecommuniceerd. Maar dat terzijde.

Het “op toegankelijke wijze laten kennismaken met het onderzoek waar politicologen aan Nederlandse en buitenlandse universiteiten zich mee bezighouden” is een van de expliciete doelen van de door Aarts en de zijnen geredigeerde bundel. Een ander doel is inhoudelijk en nogal ambitieus: het in beeld brengen van “de oorzaken, betekenis en gevolgen van de verkiezingsuitslag” (p. 7). Een derde doel, ten slotte, is het presenteren van enkele resultaten van het Nationaal Kiezeronderzoek (NKO) 2006. Die gegevens van het NKO, de twaalfde studie in een reeks van kiezeronderzoeken rond Tweede Kamerverkiezingen die in 1971 een aanvang nam, worden vooral gebruikt om zicht te krijgen op de achtergrond van de politieke en electorale ontwikkelingen.

Allereerst komen voorgeschiedenis en context van de Kamerverkiezingen van 2006 aan bod. Er is een schetsmatig overzicht van het beleid van de kabinetten onder leiding van minister-president Jan Peter Balkenende (CDA), die vanaf 2002

de dienst uit maakten; het recente politieke spel wordt beschreven, met in het bijzonder aandacht voor de belangrijkste politieke conflicten tussen en binnen politieke instituties; en voor de afzonderlijke partijen wordt ingegaan op de inhoud van het verkiezingsprogramma en de samenstelling van de kandidatenlijst, waarbij opmerkelijk is dat anno 2006 de selectie van de lijsttrekker in de regel een relatief open proces is met aanzienlijke invloed van partijleden. Wat de programma's betreft, kan trouwens een eerste kanttekening bij de indruk van vergaande polarisatie worden gemeld. Tussen partijen bestaan verschillen, maar deze zijn gradueel en niet fundamenteel. Geen enkele relevante partij wijst de sociale markteconomie af, of de liberale rechtsstaat, of het parlementaire systeem. "Uiteindelijk bleef Nederland anno 2006 ondanks alle polarisatie tussen 'links' en 'rechts' in de verkiezingsstrijd toch een gematigd polderland", aldus Paul Lucardie en Gerrit Voerman (p. 96).

De verkiezingscampagne wordt in twee bijdragen beschreven. Philip van Praag constateert een voortgaande professionalisering van campagnes in Nederland, al gaat het stapje voor stapje. Zo laat de echte doorbraak van de politieke televisiespot nog altijd op zich wachten. Met betrekking tot een recenter verschijnsel – stemwijzers in tal van vormen – lijken partijen meer alert. Het CDA bijvoorbeeld blijkt te hebben geleerd van het verleden en gebruikte bij de specifieke invulling van de StemWijzer voor 2006 deze kennis door de inhoud ervan en in het verlengde daarvan de gegenereerde stemadviezen te manipuleren. De makers van de razend

populaire StemWijzer zullen bij een volgende gelegenheid toch echt een andere werkwijze moeten hanteren om te voorkomen dat partijen en campagnestaven er nogmaals mee aan de haal gaan.

Het was trouwens misschien geen toeval dat het CDA de zwakke plek in die meest gebruikte kiezershulp uitbuitte. Waar in het recente verleden de PvdA de toon aangaf ten aanzien van professionele campagnevoering in Nederland, lijkt het CDA die positie in 2006 te hebben overgenomen. Dit in een context van, inderdaad, Amerikaanse toestanden: "In deze campagne zien we dat een kernonderdeel van de CDA-campagne is het afbreken van het imago van Wouter Bos. (...) Het CDA introduceert nog een ander Amerikaans element in de campagne: de wil om te winnen en de daarmee samenhangende bereidheid permanent de grenzen op te zoeken van wat nog toelaatbaar wordt geacht in Nederland. (...) Gezien het succes van de CDA-campagne mag worden verwacht dat de ontwikkeling naar fellere, hardere en negatievere campagnes zal doorzetten." (p. 119).

De tweede beschouwing over de campagne komt van de VU-onderzoeksgroep en is een compacte versie van delen van het eigen boek, inclusief enkele identieke frases. In het onderzoek draait het om de vraag "door welke media-invloeden kiezers hun stemvoorkeur laten bepalen", aldus het boek (p. 17) dat een voortzetting is van een reeks studies die begon met een analyse van de media tijdens de campagne van 1994. Ook voor 2006 is met de zogenoemde relationele inhoudsanalyse via de NET-methode de berichtge-

ving in zes landelijke dagbladen en twee televisienieuwsbulletins onderzocht en tot twee cijfers na de komma uitgedrukt, naast en in de analyse gecombineerd met gegevens verkregen via survey-onderzoek onder kiesgerechtigden. In berichtgeving worden kernbeweringen onderscheiden, waarvan wordt bepaald of zij betrekking hebben op standpunten en feitelijke ontwikkelingen rondom bepaalde politieke issues, op steun of kritiek op politici of partijen, of op hun succes en falen.

Het voordeel van de kwantitatieve aanpak is dat her en der levende opvattingen over de campagne tegen empirisch licht worden gehouden. Zo wordt het idee dat het tegenwoordig nauwelijks meer zou gaan om inhoudelijke zaken niet gesteund door de bevindingen. Hoewel inhoudelijke berichtgeving met 38 procent niet de grootste afzonderlijke categorie vormt (dat is conflictnieuws met 45 procent; wedstrijdnieuws beslaat 17 procent), is dat deel niet kleiner dan in eerdere verkiezingsjaren (vanaf 1994). De campagne van 2006 mocht misschien een dragend thema missen, maar was bepaald niet inhoudsloos. De feitelijke politiek-relevante ontwikkelingen werden daarbij over het geheel bezien neutraal aan de orde gesteld, wat "in de praktijk het hoogst haalbare" (p. 70) wordt geacht. Dat maakt enigszins begrijpelijk dat de inzet van de PvdA bij de verkiezingen, namelijk dat Nederland zoveel beter zou kunnen, een niet zo gelukkige was. Overigens was niet zozeer de PvdA als oppositiepartij maar het CDA de partij die in termen van conflictnieuws het meest in de aanval was. De aanval als beste verdediging.

De multivariate analyse van uiteindelijke effecten van berichtgeving op politieke voorkeur lijkt erop te wijzen "dat nieuws ertoe doet" (p. 136). Dat kan zijn, maar de effecten zijn wel uiterst bescheiden – wat iets anders is dan betekenisloos – en komen naar voren in een niet zo toegankelijke analyse die slechts een beperkt aantal factoren bevat.

Een breed, bovenal beschrijvend beeld van het Nederlandse electoraat wordt op basis van het NKO geschetst in diverse bijdragen van de redactie van *Een verdeeld electoraat*. Hier wordt het idee opgepakt dat richtinggevend was in een eerdere bundel waarin politieke veranderingen in Nederland voor de periode 1971-1998 centraal stonden: de moderniseringsthese. Die these vormt het fundament van grote, groeiende electorale volatiliteit: "Door het verdwijnen van traditionele verbanden, door het groeiende opleidingsniveau en meer in het algemeen de emancipatie en toenemende mondigheid van burgers zouden politieke partijen niet langer kunnen rekenen op een honkvaste achterban." (p. 211).

De moderniseringsthese heeft, zo geformuleerd, primair betrekking op gedrag. Met name journalisten en politici weten in de regel uit dit kiesgedrag de opvattingen van kiezers en hun beweegredenen moeiteloos te herleiden. Vandaar het beeld van een electoraat dat het politieke midden verlaten heeft en de extremen heeft gezocht. Een dergelijke kort-door-de-bocht interpretatie is echter behoorlijk riskant. De beweeglijkheid op het niveau van het gedrag blijkt namelijk prima samen te kunnen gaan

met een relatief grote mate van stabiliteit in termen van onderliggende houdingen en opvattingen onder kiezers, gevoegd bij beweeglijkheid van bestaande en de komst van nieuwe partijen. In 2006 blijkt van beide verschijnselen sprake. En het gaat daarbij om de wisselwerking, zo stellen de auteurs mede tegen het licht van een beschouwing over 2002 en 2003 waarin het accent vooral op de stabiliteit van opvattingen op massaniveau leek te liggen.

Op algemeen ideologisch vlak van 'links' en 'rechts' is, onder erkenning van het feit dat die termen niet een eenduidige en over de tijd vaststaande betekenis kennen, in 2006 nog altijd sprake van twee min of meer stabiele blokken. Ook ten aanzien van afzonderlijke politieke kwesties is de opvatting van het Nederlandse electoraat weliswaar verdeeld, maar in een patroon dat niet wezenlijk nieuw is, al blijken kiezers hier en daar wat extremer in hun mening dan in eerdere jaren. Tegelijkertijd zijn partijen volgens kiezers opgeschoven (o.a. GroenLinks en de SP van links naar het midden, het CDA van het midden naar rechts, de CU van rechts naar het midden) en is Geert Wilders met zijn verwanten in het gat op rechts gedoken dat de LPF liet vallen. Als we ons realiseren dat in het Nederland van de 21^e eeuw vele kiezers erg laat tot een uiteindelijke keuze komen – ruim de helft in de laatste weken voor verkiezingsdag, 12 procent van alle kiezers op de allerlaatste dag – dan mag een grote mate van volatiliteit geen verbazing wekken. De tijd van voor 1994, het jaar waarin het Nederlandse electoraat zich eigenlijk voor de eerste maal krachtig roerde, komt niet meer terug.

Hoe erg zijn ze al met al, die Nederlandse toestanden? In beide studies is er voorzichtige aandacht voor de meer normatieve vraag naar gevolgen en betekenis van het verloop van het hedendaagse electorale proces, naast de beschouwing van Joop van den Berg over de gevolgen voor de samenstelling van de volksvertegenwoordiging. Hij wijst op de risico's van een (te?) grote omloopsnelheid van Kamerleden en de daarmee gepaard gaande slinkende collectieve wijsheid en ervaring. "Er dreigt (...) een vicieuze cirkel te ontstaan: ongedurige en ontevreden kiezers sturen vele parlementariërs naar huis, maar dat brengt onervaren nieuwelingen in de arena die daar minder effectief zijn dan hun voorgangers, wat weer ontevredenheid onder kiezers wekt, enzovoort." (p. 142). Er dreigt aldus een "ernstige dissonant tussen professionaliteit en democratie". (p. 164). De slotbeschouwing van de redactie wijst enerzijds op het feit dat de moderne, in zijn gedrag zo dynamische kiezer op zichzelf geen dreiging vormt. De zwakke plek in het Nederlandse (niet alleen in het Nederlandse!) politieke bestel zit veeleer in de vertaling van uitslagen in een regeringssamenstelling – het is dan ook jammer dat geen aandacht aan de kabinetsformatie is besteed – en het vervolgens door die regering gevoerde beleid. De aanzienlijke dynamiek gedurende de campagne en ongekende wisselingen in de Tweede Kamer lijken nauwelijks door te werken, en zeker niet op een voorspelbare, transparante manier. Vooralsnog blijkt dat zich niet te vertalen in fundamentele politieke onvrede, maar het staat niet vast dat de Nederlandse kiezer daarmee ook in de toekomst genoeg neemt. De dissonant die Van den Berg al hoort of althans vreest,

klinkt niet erg luid. Momenteel. En als de politieke journalistiek zich ook wat aan zou trekken van de suggestie van Kleinnijenhuis en de zijnen en minder kunstmatige nieuwsgolven zou creëren, dan zullen toekomstige verkiezingen waarschijnlijk keer op keer indrukwekkende electorale beweging tonen, maar zonder dat men elders in de wereld met angst en beven het hoofd schudt en mompelt: 'Nederlandse toestanden'.

De burger in de lezer slaat kortom beide boeken met een min of meer gerust hart dicht. Niet volstrekt zorgeloos, maar evenmin ernstig bevreesd voor de toekomst van politiek, democratisch en electoraal Nederland. En de lezer qua lezer, hoe voldaan is hij? In hoge mate, maar niet helemaal. Zo is te zichtbaar dat het onderzoek naar media en berichtgeving op twee gedachten hinkt. Dat leidt tot onevenwichtigheid. Aan de ene kant is er de poging om zo nauwkeurig mogelijk in beeld te brengen hoe de media de campagne hebben gepresenteerd aan het electoraat. Een nuttige en over het geheel geslaagde poging, al verwordt de uiterst stringente kwantitatieve aanpak hier en daar tot schijnprecisie – aan niet elk cijfer achter de komma kan en mag betekenis worden verleend. Aan de andere kant is er de poging de politieke voorkeur te verklaren vanuit de berichtgeving. Die poging loopt minder goed af. Hier lijkt de onderzoeksgroep zich te vertillen aan een inherent lastige, zware klus, waarbij tevens de wens misschien niet de vader van de gedachte is maar zeker het co-ouderschap kan claimen ten aanzien van de bevindingen. Er is invloed van de media! Tja. Daar zou meer bescheiden-

heid en rustige reflectie gewenst en zelfs gepast zijn geweest. Trouwens, bescheidenheid lijkt toch al niet zo'n sterk ontwikkelde eigenschap van Nederlanders. Aarts en de zijnen leggen de lat immers uitzonderlijk hoog als zij aankondigen de oorzaken, betekenis en gevolgen van de verkiezingsuitslag in beeld te brengen. Dat is veel te veel van het goede – de bundel bevat lezenswaardige bijdragen, maar alle oorzaken, de volledige betekenis en een compleet overzicht van de gevolgen? Dat lukt niet, kon niet lukken. Was men maar wat voorzichtiger geweest in het formuleren van de doelstelling, had men het maar een poging genoemd om een bijdrage te leveren aan. Dat is beduidend minder stoer, maar makkelijker te realiseren.

Had ik overigens al gemeld dat Nederlanders altijd wat te mopperen hebben? Bij dezen.

Overige literatuur waaraan gerefereerd is:

- van Holsteyn, J.J.M., & den Ridder, J.M. (2005). *Alles blijft anders. Nederlandse kiezers en verkiezingen in het begin van de 21^e eeuw*. Amsterdam: Aksant.
- Thomassen, J., Aarts, K., & van der Kolk, H. (red.) (2000). *Politieke veranderingen in Nederland 1971-1998. Kiezers en de smalle marges van de politiek*. Den Haag: Sdu.
- de Vries, J., & van der Lubben, S. (2005). *Een onderbroken evenwicht in de Nederlandse politiek. Paars II en de revolte van Fortuyn*. Amsterdam: Van Gennep.

Convergentie tussen de Nederlandse en Vlaamse lokale politiek?

Peter Castenmiller

BESPREKING VAN:

- Boogers, M. (2007). *Lokale politiek in Nederland. De logica en dynamiek van plaatselijke politiek*. Den Haag: Lemma.
 - Reynaert, H. (ed.) (2007). *De kerktoerenpolitiek voorbij? Lokale politiek in Vlaanderen*. Brugge: Vanden Broele.
-

Er schijnt een groot verschil te bestaan tussen het voetbal in de hoogste klasse van het betaalde voetbal en de klassen daaronder. Verenigingen die na een jarenlang verblijf in de hoogste klasse degraderen worden, zelfs met een vrijwel ongewijzigde selectie, niet zomaar kampioen in de klasse daaronder. Dat is vreemd. Immers, de spelregels zijn gelijk, het is gewoon elf tegen elf en degene die de meeste doelpunten scoort wint.

Eenzelfde verschil lijkt te bestaan tussen nationale en lokale politiek. Op het eerste gezicht gaat het om vergelijkbare arena's: er zijn politieke partijen, die vormen coalities om tot meerderheden te komen en die gaan, met vallen en opstaan een programma uitvoeren.

Toch is er een wereld van verschil tussen nationale en lokale politiek, iets waarmee

rond lokale verkiezingen overigens menige mediarubriek problemen ondervindt. Maar het inzicht dat lokale politiek toch echt 'andere politiek' is wint aan terrein. Immers, zelfs bij oppervlakkige beschouwing blijken er wel degelijk andere spelers, andere partijen en andere spelregels te zijn.

Zowel in Nederland als in Vlaanderen verscheen onlangs een boek dat het specifieke karakter van de lokale politiek centraal stelt. In Nederland is dat *Lokale politiek in Nederland, de logica en dynamiek van plaatselijke politiek*, van de hand van de Tilburgse wetenschapper Marcel Boogers. In Vlaanderen betreft het *De kerktoerenpolitiek voorbij? Lokale politiek in Vlaanderen*. Deze laatste uitgave is een bundel waaraan een aantal Vlaamse wetenschappers, allen verbonden aan de Universiteit van Gent, een bijdrage leveren. De Gentse

hoogleraar Herwig Reynaert tekent voor de redactie.

Beide boeken vertonen overeenkomsten. Zo lijken zij beide primair bedoeld als 'leerboek' voor studenten die in het bijzonder geïnteresseerd zijn in de lokale politiek. Vanuit die optiek zijn zij zonder meer geslaagd. Beide boeken zijn vlot geschreven, informatief en belichten goed de bijzondere facetten van het lokale bestuur.

De overeenkomst is er ook omdat de Nederlandse en Vlaamse lokale politiek grote gelijkenis blijken te vertonen. En dat is niet vreemd, want de bron van beide bestuursystemen is identiek. Immers, Thorbecke vertrok in 1830 noodgedwongen uit Gent, vanwege de Belgische opstand. De Belgen kozen, eenmaal onafhankelijk van het toentertijd zeer behoudende Holland, voor een sterk liberale grondwet. In Nederland duurde het een kleine twintig jaar langer voordat het liberalisme voldoende voet aan de grond had om de grondwet te hervormen. Thorbecke liet zich wat Nederland betreft vervolgens inspireren door vele buitenlandse voorbeelden, waaronder België.

Bij gelijktijdige lezing van beide boeken springen de overeenkomsten tussen de beide lokaal-politieke systemen in het oog. Dat geldt niet alleen de ontstaansgeschiedenis en de structuur, het betreft ook actuele discussies rond de positie van de burgemeester, die ook in Vlaanderen nog steeds formeel benoemd wordt door de nationale overheid (in Nederland door de "Kroon", in België door de minister). Het enige verschil met Nederland is dat

de Vlaamse burgemeester eerst een verkozen raadslid is. De overeenkomsten betreffen ook de invloed van burgers op het lokale beleid en pogingen de toegang tot het lokale bestuur te vergroten. Weliswaar is men in Vlaanderen uiteindelijk teruggeschrokken voor zulke forse ingrepen als de introductie van het dualisme in Nederland, maar een paar jaar terug kenden ook in Vlaanderen de plannen voor bestuurlijke vernieuwing een hoge ambitie. Uiteindelijk zijn deze gesmoord in de ondoorzichtige coalitiepolitiek, waarbij in het huidige tijdsgewricht helemaal niemand meer wil bewegen. Zowel op landelijk niveau als op het niveau van Vlaanderen en Wallonië moeten partijen proberen tot samenwerking te komen. Dat maakt ingrijpende hervormingen lastig, omdat velen te vriend moeten worden gehouden.

Ook de discussie in Vlaanderen, over de omvang en bestuurskracht van gemeenten, zal voor de Nederlandse lezer een feest der herkenning zijn. Opmerkelijk is dat in heel België midden jaren zeventig voor een ingrijpende herindeling is gekozen (van meer dan 2.000 naar 589 gemeenten). De toename van de bestuurskracht, die hiermee zou worden gerealiseerd, zou 'beloond' worden met een overdracht van taken naar de gemeenten. Daarmee blijkt de discussie zeker niet ten einde. De Ceuninck en Valcke stellen in hun bijdrage aan de bundel van Reynaert in dat kader vast: "De belangrijkste bedenking blijft evenwel dat de samenvoegingsoperatie maar half geslaagd is, omdat van de beloofde decentralisatiebeweging maar weinig in huis kwam". Ook aan het begin van de 21ste eeuw zag men aanleiding om een

kerntakendiscussie te entameren, om zo het lokale bestuur in lijn te brengen met de 'moderne uitdagingen'.

Maar natuurlijk zijn er ook verschillen, zowel tussen de bestuursystemen als tussen de bundels. Om met dat laatste te beginnen, in Nederland bestaat een jarenlange traditie van 'leerboeken' over het lokale bestuur, waarbij vooral in de jaren negentig de verschillende uitgaven van *Lokaal Bestuur in Nederland*, veelal onder redactie van Korsten, het focuspunt vormen. Elke nieuwe druk leek verder te gaan in een streven naar volledigheid. Staatsrechtelijke aspecten, ruimtelijke ordening, actuele beleidsthema's, alles kwam aan bod. Hierdoor dijde de bundel uit tot onleesbare en onbetaalbare proportie, waardoor deze reeks uiteindelijk beëindigd is. Boogers kiest nu een veel specifiekere uitgangspunt; hij concentreert zich volledig op het benoemen van het bijzondere karakter van de lokale politiek, wat hij pakkend samenvat onder de slogan; 'It's politics, but not as we know it'. Dat andere concretiseert hij in drie aspecten: minder partijpolitiek, een onduidelijke scheiding tussen politiek en bestuur en het gegeven dat de lokale politiek is ingebed in een voor buitenstaanders moeilijk te doorgronden lokale politieke cultuur. In zijn boek beperkt hij zich daarmee tot de 'politieke aspecten' van het lokale bestuur, en laat hij allerlei meer bestuurskundige zaken zoals 'bestuurskracht', ambtelijke organisatie of de verhouding tot maatschappelijke organisaties buiten beschouwing. Aan deze onderwerpen zijn wel aparte hoofdstukken in de Vlaamse bundel gewijd.

Of er sprake is van een Vlaamse cultuur aan leerboeken over lokaal bestuur weet ik niet, maar de Gentse bundel lijkt de eerste stap op die weg te willen zetten. In de inleiding wordt de suggestie gewekt dat de wetenschap van de lokale politiek er vooralsnog bekaaid is afgekomen, mede omdat er in het algemeen wat meesmuilend om wordt gedaan: 'kerktorenpolitiek'. Ook de Vlaamse wetenschappers willen juist betogen dat de lokale politiek bijzonder is en meer en meer volwassen wordt. De bundel kent een veel bredere invalshoek dan die van Boogers en behandelt vele aspecten en onderwerpen. Naast de al genoemde hoofdstukken over de ambtelijke organisatie en de verhouding tot maatschappelijke organisaties, zijn er ook die handelen over lokale planning of de geschiedenis van het lokale bestuur in Vlaanderen. Opmerkelijk is de robuustheid en degelijkheid van alle bijdragen. Daar waar Boogers zich geregeld de nodige ironie veroorlooft, hetgeen al blijkt uit de centrale slogan, willen de Vlamingen koste wat het kost serieus worden genomen. Immers, de boodschap is dat de lokale politiek volwassen is. Voor de zekerheid onderbouwen ze hun bijdragen daarom met het indrukwekkende aantal van 522 noten. De boodschap is duidelijk: hier is wetenschap bedreven.

De 'beperking' die Boogers zich oplegt maakt zijn boek aanmerkelijk toegankelijker en prettiger dan de Vlaamse bundel. Ondanks het feit dat de Vlamingen zich nog weten te beperken tot 250 pagina's (ter vergelijking: de laatste druk van het leerboek van Korsten en anderen telde 600, veel grotere, pagina's) ontstaat direct

al de neiging om sommige hoofdstukken slechts oppervlakkig te lezen of zelfs over te slaan.

Ook wat de inhoud betreft is er sprake van een wezenlijk onderscheid. Daar waar beide boeken het bijzondere karakter van de lokale politiek willen belichten, kennen de boeken een verschillend vertrekpunt en daardoor ook een andere argumentatie voor dat bijzondere karakter. In Nederland wordt de lokale politiek doorgaans benaderd met een stijve, protestante seriusheid en beoordeeld langs criteria die ontleend zijn aan de nationale politiek. In de Vlaamse politieke cultuur overheerst daarentegen een katholieke blijheid, die zich uit in een relativerend perspectief op de 'kerktorenpolitiek'. Frappant genoeg benaderen de boeken hun respectieve politieke systeem precies vanuit het perspectief van hun buurland. De Vlamingen bepleiten voor de beoordeling van hun lokale politiek meer protestante seriusheid, Boogers breekt juist een lans voor meer katholieke blijmoedigheid.

Overtuigen beide boeken in hun centrale boodschap? In eerste instantie neigt het antwoord op die vraag naar 'ja'. Boogers belicht vele lokaal-specifieke en gemeentepolitiek-specifieke gebeurtenissen, die duidelijk afwijken van de gebruikelijke gang van zaken op nationaal niveau. Het is daadwerkelijk 'andere politiek'. Hij geeft daarbij ook een goed beeld van de andere spelregels die nu eenmaal gelden in de lokale politiek, bijvoorbeeld aan de hand van de casus over de Haagse Buurtontwikkelingsmaatschappij Regentes-Valkenbos. De interactie die daar tussen bewoners,

projectontwikkelaars en gemeente werd gerealiseerd, zou op andere politieke niveaus nauwelijks mogelijk zijn. Naast dit 'grootstedelijk' voorbeeld staat vervolgens ook de casus van de dorpsvereniging Boarnsterhiem beschreven, waarin een bijzondere samenwerking tussen bewoners, de plaatselijke kerk en uiteindelijk ook de gemeente wordt gerealiseerd. Voor de in het lokaal bestuur geïnteresseerde leek vormt dit boek daarmee een welkome en leesbare inleiding.

Toch schiet zijn boek tekort in het benoemen, aanscherpen en preciseren van de verschillen. Wat zijn nu de wezenlijke verschillen die de lokale politiek daadwerkelijk 'anders' maken? Om in de voetbalanalogie te blijven: de wedstrijd Ajax - Feyenoord (voor België, Anderlecht - Club Brugge) is een wezenlijk andere wedstrijd dan NEC - NAC (voor België: Zulte Waregem - Roeselare). Maar is het benoemen van het feit dat de wedstrijd zich in een ander stadion voltrekt, dat er andere spelers op het veld staan, dat er sprake is van andere belangen en andere sentimenten etc. nu voldoende om te concluderen dat het gaat om 'ander voetbal'? Wanneer, op basis van welke criteria kan je zeggen dat het 'anders' is? Boogers blijft daarin vaag.

De Vlamingen maken het zichzelf wat lastiger. Immers, hun ambities liggen hoger en hun blikveld is breder. Is de Vlaamse lokale politiek het stadium van amateurisme voorbij en 'volwassen'? Ook nu geldt weer: wat zijn de criteria om dit te bepalen? Wat is 'amateurisme' in de politiek? Op alle door de verschillende auteurs be-

handelde beleidsterreinen en onderwerpen is eenvoudig aantoonbaar te maken dat er sprake is van ontwikkelingen. Zo is de ambtelijke organisatie vandaag omvangrijker dan enkele decennia terug, hetgeen om andere sturingsarrangementen vraagt. Ook de positie van de burgemeester en de discussie over de aanstellingswijze zijn aan ontwikkelingen onderhevig. Maar betekenen dergelijke veranderingen nu echt dat de lokale politiek serieuzer en professioneler is geworden?

Ondanks hun weinig precieze omschrijving van de verschillen tussen lokale politiek en andere politieke arena's zullen zullen Boogers, Reynaert en met hen in beide landen nog enkele tientallen andere bestuurskundigen, politicologen en staatsrechtgeleerden uiteindelijk wel in staat zijn om haarfijn de verschillen tussen lokale en nationale politiek te kunnen aanwijzen en te omschrijven. Echter, voor het gros van de burgers, zowel kiezers als gekozenen, zijn de verschillen veel minder manifest. De in de lokale politiek gespecialiseerde wetenschappers nemen het ten tijde van raadsverkiezingen de vele media wel kwalijk dat zij de gebeurtenissen louter willen beschouwen en beoordelen in een nationale context. Zo leidden de tegenvallende resultaten van de VVD bij de Nederlandse raadsverkiezingen in 2006 direct het aftreden van Van Aartsen als voorzitter van de Tweede Kamerfractie in, voor de fijnslijpers van de lokale politiek een volstrekt irrationele logica. Maar de media, de partijleden en zelfs de Tweede Kamerleden doen dit louter omdat zij maar al te goed weten dat raadsverkiezingen voor het gros van de kiezers

inderdaad slechts een wat omvangrijk uitgevallen opiniepeiling voor de landelijke politiek zijn. *"If men define situations as real, they are real in their consequences"*. Als het overgrote deel van de burgers het onderscheid tussen nationale en lokale politiek niet kan of wil maken, wat heeft het dan voor zin om dit verschil uit te benen?

Wel, beide boeken maken dan toch tenminste aannemelijk dat lokale politiek de moeite waard is om zelfstandig te bestuderen. Tegelijkertijd laten ze de lezer toch enigszins in het ongewisse wat deze bestuurslaag zo bijzonder maakt. Terwijl het niet zo moeilijk is. In aanvang zijn gemeenten primair bedoeld als uitvoerende overheid van een overigens beperkt aantal taken. In die tijd, we spreken voor België 1830, voor Nederland een kleine twintig jaar later, waren politieke partijen, zoals deze de 20ste eeuw hebben gedomineerd, nog in geen velden of wegen te bekennen. Vanaf het einde van de 19de eeuw nam het belang van politieke partijen toe, terwijl eveneens de overheidstaken, en daarmee de uitvoerende verantwoordelijkheden van gemeenten, zich spectaculair uitbreidden. Toch is de gemeente in essentie een uitvoerende overheid gebleven. Het gaat om taken waarbij een politiek-ideologische dimensie nu eenmaal minder belangrijk is. Iedereen stoort zich aan losliggende stoeptegels, iedereen stoort zich aan gevaarlijke verkeerssituaties, iedereen ervaart onveiligheid op straat. Het is daarmee voor politieke partijen lastig om hun politiek-ideologische verschillen op lokaal niveau te expliciteren en zichtbaar te maken voor de burgers. Daardoor blijft lokale

politiek, en in Vlaanderen nog meer dan in Nederland, 'mensenpolitiek', waarbij affiniteit voor personen een grotere rol speelt dan in andere politieke arena's. Persoonlijke tegenstellingen, ruzies of dorpsroddel zijn op lokaal niveau eerder voor de politieke gang van zaken relevant dan elders. Boogers stipt dit wel aan met zijn constatering dat er veelal sprake is van een voor buitenstaanders moeilijk te doorgronden lokale politieke cultuur. Maar het zou directer en duidelijker zijn geweest als gesteld was dat de menselijke factor van groter gewicht is. Of om in de Vlaamse terminologie te blijven: het zal altijd een hoge mate van 'kerktorenpoli-

tiek' blijven. Dat maakt de lokale politiek nu juist zo'n uniek en soms vermakelijk object van studie.

Het zijn juist die verschillende spelregels, de andere spelers en het andere stadion die het van belang maken om de wedstrijd ook op de eigen merites te beoordelen, en niet op basis van de criteria die in de hoogste (voetbal)klassen passen. Voor deze liefhebbers van de lokale politiek, en al diegenen die zich in hun studie hierin willen bekwamen, zijn beide boeken een goede, welkome en interessante aanvulling op de kennis van het lokale bestuur, zowel in Nederland, als in Vlaanderen.

Auteursrichtlijnen *Res Publica*

I. Voor ALLE BIJDRAGEN, zowel voor de wetenschappelijke artikels als voor de rubrieken, gelden volgende voorschriften:

- Publicatie in het **Nederlands**.
- Auteurs geven aan of ze hun **bijdrage insturen** als wetenschappelijk artikel, dan wel als rubrieksbijdrage (essay, symposium, boekbespreking), naar res.publica@ugent.be.
- **APA-referentiesysteem**, zowel in de **tekst** als in de **bibliografie op het einde** van de bijdrage.

II. Voor de TWEE DELEN AFZONDERLIJK gelden voorts volgende voorschriften:

- **Wetenschappelijke artikels:**
 - maximum 10.000 woorden, inclusief abstract, referenties, voetnoten en bibliografie
 - bestaan uit 4 onderdelen: titel, Engelstalig abstract, corpus en bibliografie
 - Engelstalig abstract: 100-150 woorden
 - Engelstalige keywords: maximum 6
 - corpus: In de inleiding worden doel, motivatie en context van het artikel uitgelegd.
 - enkel literatuur met rechtstreekse relevantie voor het onderwerp van het artikel dient te worden opgenomen, uitgebreide empirische details worden beter niet in de tekst zelf opgenomen
 - titels en tussentitels: 5 niveaus mogelijk, gebruik Arabische cijfers
 - niveau 1: gecentreerd en standaard lettertype
 - niveau 2: *gecentreerd en cursief*
 - niveau 3: *links uitgelijnd en cursief*
 - niveau 4: *linkse insprong, cursief, eindigt met punt*. Tekst volgt meteen.
 - niveau 5: GECENTREERD EN HOOFDLETTERS
 - het aantal voet- en eindnoten moet tot een minimum worden beperkt
 - tabellen en figuren worden in de tekst ingevoegd en aangeduid met Arabische cijfers
 - artikels worden in Word-versie ingediend
 - auteurs verklaren in begeleidende e-mail dat het ingezonden artikel in deze vorm niet bij een ander tijdschrift werd ingediend of gepubliceerd
 - aantal woorden van het artikel wordt in begeleidende e-mail meegegeven
 - auteursgegevens: naam, correspondentie- en e-mailadres worden in afzonderlijk document bij het artikel gevoegd

- **Rubrieken**

- **Politiek essay:** maximum 7.000 woorden
 - In 'het politiek essay' publiceren we artikels die belangwekkende bijdragen leveren tot het publieke debat. Het politiek essay is een opiniërend artikel waarin auteurs, gehinderd door en gebaseerd op hun wetenschappelijke kennis, duidelijk stelling nemen ten aanzien van een maatschappelijk relevant onderwerp.
- **Symposium:** verschillende bijdragen – samen maximum 7.000 woorden
 - In 'het symposium' nemen academische en praktijkpoliticalogen stelling in over actuele dossiers. Discussiepunten kunnen zowel het academische politieke bedrijf tot voorwerp hebben, als thema's die in het bredere politieke leven beroering wekken.
 - Van de publicatietaal van politicalogen tot het gebruik van opiniepeilingen door de massamedia: al die onderwerpen waar politicalogen iets over te melden hebben, maar het er doorgaans niet over eens zijn.
 - Res Publica zoekt het debat op en brengt er verslag over uit. Verschillende auteurs nemen positie in tegen resp. voor een centrale stelling die door de rubriekverantwoordelijken van de redactie kort zal worden ingeleid.
- **Boekbespreking:** verschillende bijdragen mogelijk – samen maximum 7.000 woorden
 - De 'boekenrubriek' wil meer bieden dan de traditionele recensies waar we in vele andere tijdschriften zo snel overheen lezen. Deze boek(en) bespreking is een op zichzelf staande bijdrage over politiek en/of wetenschap en stijgt hoog boven het snelle knip- en plakwerk uit. Ook wie het besproken boek niet las of wil lezen moet er aan het einde interessante politiek-wetenschappelijke inzichten aan overhouden.
 - De kritische boekbesprekingen, bijdragen naar aanleiding van – maar daarom niet uitsluitend over – het besproken boek, bespreken bij voorkeur meer dan één recent verschenen publicatie die van politiek of wetenschappelijk belang is. Ze behandelen een voor de Nederlands-Vlaamse politicalogie interessant onderwerp of werden door Nederlandse of Vlaamse auteurs geschreven (met inbegrip van proefschriften). De recensie praat vakgenoten en geïnteresseerde leken bij op de nieuwste ontwikkelingen in het vakgebied en moedigt discussies over politiek-wetenschappelijke kwesties aan. Elke boekbespreking wordt door de redactie intern gereviseerd op politiek-wetenschappelijke relevantie en aantrekkelijke schrijfstijl.

Voor een uitgebreide beschrijving van de auteursrichtlijnen:

www.respublica.be



Yvan Vanden Berghe
m.m.v.
Doeko Bosscher en Rik Coolsaet

De Koude Oorlog

Een nieuwe geschiedenis
(1917-1991)

Vijfde volledig herziene uitgave
ISBN 978 90 334 6848 3
528 blz.
€ 39,50 (excl. verzendingskosten)

Dit boek brengt een overzicht van feiten, achtergronden en verbanden eigen aan de Koude Oorlog. De Koude Oorlog wordt daarbij gezien als een doorlopend proces van de eerste spanningen tussen Oost en West in 1917 tot de ontbinding van de Sovjet-Unie in 1991. Het verhaal vangt aan bij gebeurtenissen tijdens het interbellum (1918-1939) en de Oost-West-spanningen tijdens de Tweede Wereldoorlog. Vervolgens wordt de periode van 1945 tot 1991 uitgebreid belicht. Twee gastauteurs, Rik Coolsaet en Doeko Bosscher, belichten de Koude Oorlog vanuit Belgisch en Nederlands perspectief. Tot slot wordt getracht in de besluiten en in veertig stellingen de essentie van de Koude Oorlog te vatten. De auteurs nemen in dit alles een objectief standpunt in: de schuldvraag komt niet aan bod en ze proberen geen

ideologisch bepaalde stellingen te bewijzen.

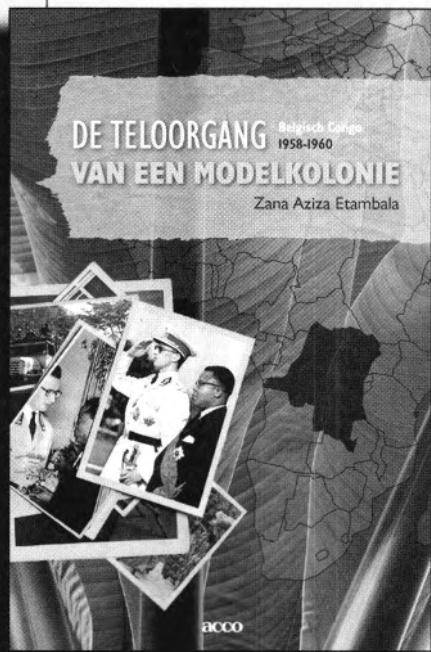
Deze uitgave verschilt aanzienlijk van de vorige edities van dit boek. Doorheen de jaren groeide immers het inzicht in het besluitvormingsproces in de voormalige communistische landen en in het ontstaan en

verloop van talrijke crisissen en belangrijke gebeurtenissen. Vooral het openstellen van de archieven uit de ex-communistische landen speelde daarbij een grote rol. Vorige edities van dit onmisbaar standaardwerk werden vertaald in het Frans, het Tsjechisch, het Russisch en het Duits.

YVAN VANDEN BERGHE is emeritus gewoon hoogleraar in de diplomatieke geschiedenis aan de Universiteit Antwerpen. Hij doceerde ook aan de Universiteit Hasselt (het voormalige LUC) en was gashoogleraar aan de K.U.Leuven.

DOEKO BOSSCHER is hoogleraar in de eigentijdse geschiedenis aan de Rijksuniversiteit Groningen.

RIK COOLSAET is hoogleraar in de internationale betrekkingen aan de Universiteit Gent.



Zana Aziza Etambala

De teloorgang van een modelkolonie

Belgisch Congo 1958-1960

ISBN 978 90 334 6758 5
480 blz.

€ 32,50 (excl. verzendingskosten)

Tijdens de Wereldtentoonstelling van Brussel in 1958 vormde het Congo-paviljoen een element van trots voor België. En ook in november van datzelfde jaar deed de metropool nog euforisch tijdens de plechtigheden voor de vijftigste verjaardag van de annexatie van Congo. Maar toen al waren de eerste onweerswolken boven België's overzeese gebied merkbaar: het ongekende verhaal van het grimmige onthaal van Auguste Buisseret, minister van Koloniën, te Elisabethstad op 23 februari 1958, door boze kolonials, was een eerste ernstige waarschuwing; de politieke radicalisering van Joseph Kasavubu en de Abako kondigde eveneens moeilijke tijden aan.

Dit boek biedt een nieuw inzicht in het dekolonisatieproces in Belgisch Congo vanaf 1958 tot kort na de onafhankelijk-

heid in juli 1960. De studie is gebaseerd op voorheen onontgonnen bronnenmateriaal. Ten eerste wordt er gebruikgemaakt van privébriefwisseling tussen minister van Staat Joseph Pholien en twee topkolonials: Roger Sergoyne, substituut van de Procureur des Konings te Leopoldstad, die het onderzoek deed in de zaak-Kasavubu na de opstand van 4 januari 1959 te Leopoldstad; en Emile Janssens, opperbevelhebber van de koloniale Weermacht. Ook de briefwisseling tussen de Jezuïetenpater Jozef Van Wing en Territoriaal agent André Ryckmans helpt tal van feiten beter te begrijpen. Ten tweede wordt een nieuw licht geworpen op diverse gebeurtenissen, zoals de rellen van januari 1959 en het bloedige conflict in de Kasai-provincie tussen Lulua en Baluba, dankzij onuitgegeven missionaire bronnen. En ten derde hielp grondig onderzoek

van kranten, zowel Belgische als koloniale, verklaringen te vinden voor diverse gebeurtenissen die mee kleur gaven aan de dekolonisatie.

ZANA AZIZA ETAMBALA is Senior Researcher aan de Faculteit Sociale Wetenschappen van de K.U.Leuven. Hij doet historisch onderzoek naar zowel de politieke als de socio-economische en religieuze ontwikkelingen in Sub-Sahara Afrika.

Richtlijnen voor auteurs

- Deel 1: max. 3 wetenschappelijke artikels van elk max. 10 000 woorden
- Deel 2: 3 rubrieken
 - Politiek essay: max. 7000 woorden
 - Symposium: verschillende bijdragen – samen max. 7000 woorden
 - Boekbespreking: verschillende bijdragen – samen max. 7000 woorden

Res Publica is abstracted in the following journals: ABC POL SCI. Advanced Bibliography of Contents. Political Science and Government; International Political Science Abstracts. Documentation politique internationale; International Bibliography of Political Science. Bibliographie internationale de science politique; International Bibliography of the Social Sciences. Bibliographie internationale des sciences sociales; International Bibliography of Economics. Bibliographie internationale de science économique; Social Sciences Citation Index. An International Multidisciplinary Index to the Literature of the Social, Behavioral and Related Sciences; Sociological Abstracts; Bulletin analytique de documentation politique, économique et sociale contemporaine; United Nations. Monthly Bibliography. Selected Articles. Nations Unies. Bibliographie mensuelle. Articles sélectionnés; Bulletin de renseignements documentaires. Communauté Européennes. Documentation bulletin. European Communities.



Inhoud

Deel 1 — Wetenschappelijke artikels

Imperium en veiligheid: de zoektocht naar legitimiteit

Jacobus Delwaide en Jorg Kustermans

Deel 2 — Rubrieken

Essay: Een crisis van de partijdemocratie?

Wouter van der Brug

Symposium: Het cordon sanitaire en het ontluiken der democratie?

Jos Geysels, Sarah de Lange en Meindert Fennema

Boekbespreking: Nederlandse toestanden

Joop van Holsteyn

Boekbespreking: Convergentie tussen de Nederlandse en Vlaamse lokale politiek?

Peter Castenmiller

Auteursrichtlijnen *Res Publica*