

De moederwetenschap

Piet de Rooy

De kabinetsnota *De doe-democratie* (2013) gaat er – enigszins stilzwijgend – van uit dat er tegenwoordig sprake is van een probleem: het overheidsmonopolie op besluitvormingsprocessen is te groot en dat de burgers accepteren dat teveel. Er zouden dus twee veranderingen moeten plaatsvinden: de overheid zou meer moeten overlaten aan de burgers én die burgers zouden gestimuleerd moeten worden tot meer zelf doen. De sleutelzin in de nota leek me: ‘Wat mensen in eigen kring tot stand brengen om maatschappelijke kwesties op te lossen, hoeft niet via de omweg van een volksvertegenwoordiging te geschieden.’ Wat me in dit citaat vooral opviel was de term ‘omweg’, aangezien dat wijst op een vrij bijzondere opvatting over de relatie tussen burgers en volksvertegenwoordiging. En deze opvatting gaat bovendien nog vergezeld van de mening dat deze relatie betrekkelijk recent in het ongereede is geraakt. Wat ik nu hier naar voren wil brengen is dat het probleem – dat in feite gaat om de verhouding tussen burger en staat – in ieder geval een aanzienlijk langere geschiedenis heeft en dat de aard van het probleem zelfs moeilijk te vatten is als slechts enkele decennia wordt teruggekeken.

Om te beginnen wil ik U meenemen naar de Verenigde Staten, waar de Franse aristocraat De Tocqueville in 1831 een aantal maanden rondreist om zich op de hoogte te stellen van een samenleving die in tal van opzichten zo afweek van het oude en vertrouwde. Zo hoorde hij bijvoorbeeld dat daar 100 000 mensen in het openbaar hadden verklaard voortaan van sterke drank af te zien. Hij vond dat eerst vooral amusant, al vroeg hij zich wel af waarom mensen die zo voor matiging waren, voortaan dan niet gewoon de kroeg meden en thuis water dronken. Maar na verloop van tijd drong het tot hem door dat dit in een veel algemener patroon paste: Amerikanen zagen zichzelf als individuen die slechts in staat waren iets te veranderen aan staat of samenleving als zij zich daartoe verenigden. Om iets te bereiken moesten zij zich verenigen, op elk terrein van het leven, of het nu ging om het stichten van een kerk of het aanleggen van een brug, om het tegengaan van drankmisbruik of het bevorderen van onderwijs. De vooruitgang in een samenleving was zelfs afhankelijk van dit soort associaties, van de kracht van de *civil society*. Bij de bestudering van de politiek was de analyse van de associatie volgens Tocqueville dan ook de ‘moeder-wetenschap’ die al het andere diende te beheersen.

Dit was van des te meer belang, waar de democratie een inherent probleem heeft, namelijk dat de staat zich steeds meer zou ontwikkelen tot een even omvangrijke als bevoogdende macht, die slechts het goede met de burgers voorhad, maar tegelijk geen

concurrentie duldde. De staat en de staat alleen zou de last van het leven verlichten en in alle noden voorzien. En Tocqueville voorzag dat de samenleving daardoor overdekt zou worden met een woud aan minutieuze en uniforme regels, waarin de zelfstandigheid gesmoord werd. De gelijkheid zou de vrijheid verdrijven. Langzaam maar zeker zou de natie op een slaafse kudde gaan lijken, met de staat als waakzame en zorgzame herder. Een dergelijke ontwikkeling zou alleen – zo niet voorkomen, dan toch getemperd kunnen worden door de staat op koers, dat wil zeggen beperkt te houden. En vooral daarin lag het belang en de betekenis van de associaties.

Sinds Tocqueville is in de politieke theorie dan ook een grote betekenis toegekend aan de organisatielaag tussen de individuele burger en de staat. Maar deze moederwetenschap wortelt dus in zorgen over het revolutionaire karakter van de democratie.

Uitgangspunt van de Amerikaanse Revolutie en van de vele revoluties die daarna op het Europese continent zouden volgen, was dat een samenleving gezamenlijk en in vereniging zou gaan beraadslagen over het gemeenschappelijk belang. Het volk was nu immers soeverein. Maar het was wat lastig om dat daadwerkelijk met z'n allen te doen, zodat er vertegenwoordigers werden gekozen. Dat moesten mensen zijn die zich hadden losgemaakt van allerlei particuliere en lokale belangen en slechts het algemeen belang voor ogen hadden. Daarom was men ook alom tegen politieke partijen: die symboliseerden niet alleen verdeeldheid, maar bevorderden die zelfs – en zo kwam er weinig terecht van het gezamenlijk zoeken naar het algemeen belang. En in het verlengde daarvan stonden de revolutionairen huiverig tegenover verenigingen en associaties van burgers. Tocqueville mocht dat een bemoedigend verschijnsel vinden, veel meer politieke theoretici vonden ook dat een riskant verschijnsel. Daarmee zou immers een luidruchtige minderheid een overmatige invloed op het openbare leven kunnen verwerven. Dat wil dus zeggen dat daarmee de volkswil, die in een grondwet was geborgd, zou worden overheerst. Het recht van vereniging werd in deze revoluties dus wel toegekend, maar onder strakke voorwaarden, dat wil zeggen onderworpen aan de staat. Het recht van vereniging was aanvankelijk dus niet zozeer een recht, maar een privilege.

Maar gaandeweg waren er twee ontwikkelingen die ertoe zouden leiden dat verenigingen en associaties een steeds ruimere plaats kregen, eerst in de praktijk en vervolgens ook in de theorie.

- De eerste was dat delen van de politieke klasse de vrije vereniging gingen ervaren als een mogelijkheid om hun belangen te beschermen, vooral als ze politieke macht dreigden te verliezen. Allerlei culturele instellingen en onderwijsvoorzieningen bijvoorbeeld werden onttrokken aan de directe politieke controle van de staat - geprivatiseerd, zouden we tegenwoordig zeggen. Op die manier wist de elite delen van het openbare leven als het ware te

vrijwaren van politiek en zo voor zichzelf een belangrijke positie in het openbare leven te behouden, met name in de besturen van allerlei stichtingen, instellingen en publieke voorzieningen.

In het verlengde daarvan zouden met name de nieuwe professionals als medici, juristen en ingenieurs hun werk moeten en mogen doen, als typische a-politieke deskundigen. Dit was de verandering in houding ten opzichte van associaties aan de top. Maar er was ook een tweede verandering – die kwam niet van bovenaf, maar van onderop en vloeide aanvankelijk vooral voort uit het kerkelijk leven.

- Zoals gezegd, de democratische revoluties gingen uit van het idee dat een politieke natie een eenheid was, dan wel moest worden. Daarin speelde geloof een belangrijke rol, dat was immers bij uitstek de waarborg voor de samenhang en het morele gehalte van een samenleving. Dat bracht politici ertoe de kerken onder controle te houden en geestelijken bijvoorbeeld vooral te zien als een soort staatsfunctionarissen. Aan theologische discussies hadden ze geen behoefte, aan kerksplitsingen nog minder. En dat leidde ertoe dat predikanten van verschillende geloofsgemeenschappen zich wensten te onttrekken aan de heerszucht van de staat en zich als vrije associatie vestigden. Slechts dat gaf de mogelijkheid om het geloof in volstrekte zuiverheid te belijden. En dat leidde tot een enorme groei van de civil society, te meer waar dit voorbeeld door anderen werd gevolgd. Zo ontstonden tal van verenigingen op het gebied van de bestrijding van prostitutie bijvoorbeeld, of de afschaffing van de slavernij, de verbetering van het onderwijs, het verspreiden van cultuur en, inderdaad, het beteugelen van drankmisbruik.

Dit was van eminent belang, aangezien juist dit soort verenigingen de gewone burgers een betekenisvolle plaats en functie gaf in de politiek. Hier werden de rollen van mannen en vrouwen in het openbare leven opnieuw gedefinieerd: ze waren niet langer slechts kiezer of gekozenen, maar actieve deelnemers aan de vormgeving van de samenleving. Hiermee verwierven ze ook nieuwe kwaliteiten als spreken in het openbaar, organiseren en strategisch nadenken. Hier maakten ze vaak ook de sprong van het lokale naar het nationale niveau. Voor vrouwen was het bij uitstek de manier om aan het openbare leven deel te nemen. De bevolking is niet zozeer door het verschijnen politieke partij, maar vooral door het associatieverschijnsel in de democratie betrokken geraakt.

Deze twee ontwikkelingen – een van boven en den van beneden - kunnen moeilijk overschat worden. Werd de associatie aanvankelijk dus als een negatief verschijnsel gezien, als een bedreiging van de democratie, in de loop van de negentiende eeuw sloeg dat om naar een grote waardering. Tocqueville was juist op dat omslagpunt in de Verenigde Staten. En de moederwetenschap bracht vervolgens naar voren dat het algemeen belang van een samenleving niet door de politiek, maar door de verenigingen het zuiverst behartigd werden: verenigingen

werden immers slechts door de nobelste overtuigingen gedreven en hielden hun principes en overtuigingen overeind, terwijl de politiek van compromissen aan elkaar hing. Dat was een terrein waar een kleinzielige partijpolitiek het algemeen belang veronachtzaamde. En dat betekende weer dat politieke partijen, om hun legitimiteit te behouden of te versterken, zich er in de loop van de negentiende eeuw op toe gingen leggen die verenigingen te behagen en als het even kon ze min of meer in te lijven.

Tot zover het algemene beeld, zoals zich dat aanvankelijk in de Verenigde Staten aftekende, maar met enige vertraging ook in Europa doordrong: een eerste verenigingsgolf deed zich voor tijdens de overgang van de achttiende naar de negentiende eeuw, een tweede in de periode 1860-1870 (tijdgenoten spraken van 'a mania for associations' of over 'Vereinseuphorie') en een derde manifesteerde zich tegen het einde van de negentiende eeuw (als 'the paroxysm of associational activity'). Laten we na het algemene beeld de blik nu richten op Nederland.

Bij het herstel van de onafhankelijkheid in Nederland in 1813 was even opgelucht als vermanend uitgeroepen dat 'alle Partyschap' was opgeheven – en de politieke elite wenste deze eensgezindheid nadrukkelijk zo te houden. De *civil society* in Nederland werd door politie en justitie zorgvuldig in de gaten gehouden. Het was verboden om zonder toestemming vooraf met meer dan twintig personen bijeen te komen om zich met godsdienst, letterkunde, staatkunde of andere onderwerpen bezig te houden. De grondwet van 1848 gaf weliswaar het recht van vereniging, maar een wettelijke regeling kwam pas zeven jaar later en daarbij was, op aandrang van het parlement, een vorm van preventief toezicht behouden. Aan de overheid werd namelijk de bevoegdheid verleend om een vereniging rechtspersoonlijkheid te verlenen. Dit betekende uiteraard ook dat de regering deze kon weigeren, als zij om welke reden dan ook bezwaar had tegen de doelstellingen van een vereniging. In dat geval waren de leden van een vereniging – zowel strafrechtelijk als financieel - hoofdelijk aansprakelijk, wat een risico opleverde dat velen niet konden of wensten te lopen. Daarmee was de 'openbaarheid', de vrije uitwisseling van gedachten door burgers die elkaar als gelijkwaardig aanvaardden, beperkt en stond doorgaans onder regie van de elite. In dat kader waren er echter twee associaties die er uitsprongen, zowel in aantal als in gewicht: dat was de aloude Maatschappij tot Nut van 't Algemeen, als de Christelijke Vrienden van het Reveil.

De Maatschappij tot Nut van 't Algemeen was al in 1784 opgericht, op de eerste golf van vereniging. Het was een zeer succesvolle vereniging, vooral omdat het doel - de bevordering van het 'algemeen volksgeluk' door uitbreiding en verbetering van het onderwijs – kon rekenen op de warme instemming van de koning. Het succes van deze organisatie lag voor een deel in de organisatievorm: een centraal bestuur in Amsterdam en een grote spreiding van afdelingen over

het land. In de loop van de negentiende eeuw zouden er iets meer dan 300 plaatselijke afdelingen zijn, met in totaal zo'n 14.000 leden.

De tweede associatie kwam voort uit een protestantse religieuze beweging, het Reveil, die zich verzette tegen de Verlichting en tegen een protestantisme dat daar te veel in mee ging en maatschappelijke deugd hoger leek te stellen dan persoonlijk geloof. Deze beweging werd gedragen door een betrekkelijk klein aantal mensen uit de hoogste kringen in de samenleving, die in enkele grote steden bijeen kwam in huiselijke bijeenkomsten, 'soirées religieuses', gewijd aan bijbelstudie en gebed. Dit Réveil kreeg een hechter verband, toen in 1845 besloten werd ook met enige regelmaat op aparte bijeenkomsten maatschappelijke onderwerpen te bespreken, zoals de christelijke filantropie en de kwestie van het onderwijs. Vanaf dat moment noemden de betrokkenen zichzelf de 'Christelijke Vrienden' en ontwikkelden een grote activiteit op maatschappelijk terrein.

Bij verreweg de meeste initiatieven op sociaal, cultureel en maatschappelijk terrein in de negentiende eeuw waren mensen betrokken die actief waren in het Nut of het Reveil. Het Nut baseerde zich op een christendom boven geloofsverdeeldheid, het Reveil op een orthodox protestantisme. In toenemende mate zetten deze twee associaties zich tegen elkaar af. De onderlinge concurrentie was zelfs zo sterk dat het bijvoorbeeld onmogelijk bleek om een 'algemene' (niet-religieuze) vereniging op te richten die zou ijveren voor de afschaffing van de slavernij. Het geloof bevorderde dus de expansie van het verenigingsleven, de verschillen in geloof en levensovertuiging leidden tot een toenemende differentiatie daarvan: voor elk specifiek doel werden op zijn minst twee verenigingen opgericht – en doorgaans meer, zeker toen ook de katholieken zich op dit terrein gingen weren.

De verhouding tussen dit verenigingsleven en het politieke bestel was ambivalent: enerzijds immers was de politiek onvermijdelijk om iets in de samenleving tot stand te brengen, anderzijds wensten de verenigingsleden geen plaats te verwerven in het politieke bestel. De kwesties waar de verenigingen zich mee bezighielden, leenden zich moeilijk voor een onvermijdelijk aspect van het politiek handelen: het geven en nemen. Tussen recht en waarheid enerzijds en leugen en onrecht anderzijds is een compromis moeilijk denkbaar. Vandaar dat het niet voor de hand lag om zich rechtstreeks te mengen in de politiek en de voorkeur te geven aan het bewerken van het 'volksgeweten': de natie moest met een vloed aan tractaatjes, vlugschriften en brochures tot het goede gebracht worden. Dit had het voordeel dat de hoogvlakte van het eigen gelijk niet verlaten hoefde te worden. De eigen principes konden, ja moesten met een zekere hardheid worden gehandhaafd. Desondanks wilden de verenigingen natuurlijk wel wat bereiken, zodat zij toch gedwongen werden aan 'politiek' te doen. De

verhouding bleef echter ingewikkeld. De politiek was zowel een verleidelijk als een afstotend terrein.

In die situatie zorgde de predikant Abraham Kuyper voor een doorbraak. Gepokt en gemazeld in een eindeloze reeks conflicten in de kerk en in het verenigingsleven, bracht hij ook de hardheid van het eigen gelijk in de politiek. Sterker nog, hij wist op basis van het christelijk verenigingsleven de eerste echte politieke partij op te richten. Dat was niet gemakkelijk. Achteraf is merkbaar dat hij in 1869 die richting insloeg, maar het zou een tiental jaren duren voordat het zover was en de Anti-Revolutionaire Partij werd opgericht. Dat het zoveel tijd nam was voor een deel het gevolg van het feit dat het verschijnsel 'politieke partij' in brede kring niet op waardering kon bogen. In een aantal landen had zich dat verschijnsel al vertoond, maar politieke analisten waren er doorgaans niet gelukkig mee. Zij wezen erop dat hiermee onder andere de relatie tussen kiezers en gekozenen in het geding was. De keuze van een vertegenwoordiger was niet langer een uiting van de waardering van de kiezers, maar het resultaat van strategische overwegingen van partijelites. Partijtrouw en fractiediscipline werden boven het eigen oordeel gesteld; afwijkende standpunten werden zoveel mogelijk gesmoord. In feite bepaalde een oligarchie binnen elke partij wie tot de politiek werd toegelaten en het electoraat kreeg daarmee slechts een zeer beperkte keuze aangeboden. Dat vond Kuyper geen overwegend bezwaar.

Een eerste stap nam Kuyper door de bestaande Vereeniging voor Christelijk Nationaal Schoolonderwijs te radicaliseren. Vanaf 1869 ging deze meer rechtstreeks aan politiek doen door te ijveren voor een herziening van de onderwijswet. Hierin was vastgelegd dat de leerlingen moesten worden opgeleid in alle christelijke en maatschappelijke deugden: het woord 'christelijk' diende te worden geschrappt, aangezien dat in het openbaar onderwijs niets voorstelde. In datzelfde jaar voerde hij enige besprekingen over het oprichten van een eigen dagblad. Een volgende stap was het formuleren van een zeer beknopt politiek programma in 1871, waar 'antirevolutionaire' kandidaten zich aan dienden te committeren wilden zij aanbevolen worden door antirevolutionaire kiesverenigingen. Tevens probeerde hij de lokale kiesverenigingen bijeen te brengen in een landelijke 'kiezersbond'. Maar dit stuitte dit op grote interne problemen. Ten eerste heerste er veel onderling wantrouwen tussen de verschillende stromingen binnen het protestantisme. Ten tweede was er een aanhoudende discussie over de vraag of de organisatie zich op één punt diende te concentreren, het onderwijs, dan wel moest beschikken over een breed politiek programma. Kuyper probeerde een doorbraak te forceren, door in 1877 een politiek programma te formuleren dat moest dienen om de kiesverenigingen in een hechte partijorganisatie te verenigen, maar het onthaal van dat programma was zo weinig enthousiast, dat de oprichting van een partij moest worden uitgesteld. Kuyper begon daarop aan

een uitvoerige toelichting op dat programma in *De Standaard*; het eerste artikel verscheen in april 1878, het laatste in februari 1879. Kort daarop kwam een Centraal-Comité van Anti-revolutionaire Kiesverenigingen tot stand, die *Ons Program* van Kuyper aanvaardde. Hiermee was een volksdeel gevormd dat nu aan politiek ging doen. Dat was tot stand gebracht door de harde grens tussen de staat en de *civil society* te doorbreken en een deel van de *civil society* op te tillen naar het niveau van de staat. Daarmee was een voorbeeld gesteld dat door alle politieke families die wat wilde bereiken moest worden nagevolgd.

Het heeft een mannetjesputter als Kuyper dus de grootst mogelijk moeite gekost om het zover te brengen. Hoe moeilijk het was om dat politieke domein daadwerkelijk te betreden en echte partijen te vormen blijkt ook wel uit de lotgevallen van andere politieke stromingen. Liberalen bijvoorbeeld vielen uit elkaar in verschillende partijen, alle drie met een zwak programma; de socialisten mislukten bij een eerste poging, met de Sociaal-Democratische Bond van Domela Nieuwenhuis, en zouden pas geruime tijd na de oprichting van de SDAP in 1894 onder leiding van Troelstra enig succes gaan boeken en voortdurend geteisterd blijven door onenigheid over het programma. De katholieken wisten pas in 1926 een echte, coherente politieke partij op te richten. De verschillende organisaties van vrouwen, met vele duizenden leden, zouden wel vergaderen over een vergelijkbare stap, maar zagen tenslotte af van partijvorming en bleven vasthouden aan de eigen principes, waaruit blijkt hoe belangrijk het werd gevonden om zich juist niet over te geven aan de politiek en de scheiding tussen staat en associatieleven te handhaven.

In het algemeen was die scheiding tussen staat en *civil society*, tussen politiek en verenigingsleven permeabel geworden, maar niet opgeheven. Politieke partijen gaan hun best doen om een zo'n groot mogelijke greep op het verenigingsleven te verwerven. Zij stilerden zich als strijdende formaties, die in de politieke arena voor de verenigingen opkamen. De nieuwe partijen, vooral de confessionele partijen, zouden dan ook doen wat Tocqueville als wezenlijk had beoordeeld: het afstoppen van een verdere uitbreiding van de staat, het verder doordringen in het maatschappelijk leven. Dit was een reactie op de activiteiten van het vooruitstrevend liberalisme, dat aan het eind van de negentiende eeuw begonnen was aan een omvangrijke campagne om het dagelijks leven van de bevolking op een hoger niveau te brengen, denk aan onderwijs, huisvesting en sociale zekerheid. Dat programma werd door de confessionelen niet op prijs gesteld: dat waren terreinen waar de staat moest wijken voor wat genoemd werd de soevereiniteit in eigen kring. Daarop ontstond de figuur dat die verbetering weliswaar gesubsidieerd werd door de staat, maar onder regie bleef of kwam van het particuliere verenigingsleven. Op die manier ontstond een vervlechting tussen de staat en grote delen van

het verenigingsleven, denk aan de volkshuisvesting, de kinderbescherming, het omroepbestel, het onderwijs en een aanzienlijk deel van de sociale zekerheid. Dit werd door de socioloog Van Doorn al eens getypeerd als 'een bijna geniale formule: baas in eigen huis, en het huis ten laste van de gemeenschap.'

Vanaf ongeveer 1900 voegden zich ook tal van materiële belangen naar dit patroon, met name op sociaal en economisch terrein, wat zijn eerste beslag kreeg in de Hoge Raad van Arbeid (1920) en het Groene Front in de loop van de jaren dertig. Het is die verbinding tussen beginselen en belangen, met een aantal grote politieke partijen op de knooppunten, die bekend is komen te staan als de verzuiling.

Over die verzuiling bestaan veel misverstanden. Zo is het geen typisch Nederlands verschijnsel, evenmin waren de zuilen op dezelfde manier tot stand gekomen, zoals ze ook niet even sterk waren. En ook van belang is het om te memoreren dat naar voorzichtige berekeningen niet de hele bevolking in die omheining gevangen was, maar slechts de helft. Dat verklaart ook waarom er van begin af aan sterke kritiek is geformuleerd tegen het hele verschijnsel. De bekendste criticus was koningin Wilhelmina, die zich in een radiorede in 1939 scherp keerde tegen de 'hokjes- en schotjesgeest'. De verzuildheid legde immers juist de nadruk op de verdeeldheid van de bevolking, die bovendien niet in het parlement tot rust werd gebracht, maar juist werd gearticuleerd. Het parlement was niet langer de plaats waar mensen zonder last of ruggenspraak onderling beraadslaagden over het algemeen belang, maar waar over het hoofd van de medeleden heen de eigen achterban werd toegesproken. De zuivere principes en morele superioriteit, die aanvankelijk zo kenmerkend waren voor het associatie-domein, waren nu ook in het parlement doorgedrongen en remden slagvaardig bestuur af, zoals wel bleek uit de politieke reactie op de grote crisis die in 1929 uitbrak: die crisis duurde vooral zo lang omdat de politiek met zichzelf in de knoop zat, zoals de Tweede Kamer bij het uitbreken van de Tweede Wereldoorlog ook niet wist wat te doen en de politieke partijen het veld vervolgens overlieten aan de Nederlandse Unie.

Aan de verzuildheid – de vervlechting tussen *civil society* en het politieke bestel – waren dus aanzienlijke nadelen verbonden. Daar staat echter wel iets tegenover. Grote delen van de bevolking voelden zich op een of andere manier verbonden met de politiek, ze waren er zich van bewust toegang tot die politiek te hebben, dankzij de lijnen tussen hun verenigingen en de politiek. In dit verband is het van belang te memoreren dat de steun voor de grote partijen die de verzuildheid schraagden decennialang in stand bleef. In 1918 waren 77 van de honderd zetels in de Tweede Kamer in handen van vijf grote partijen, in 1956 was dat gestegen tot 85. Dat wil zeggen dat ondanks alle kritiek in zeer brede lagen van de bevolking de representativiteit van het parlement als hoog werd ervaren.

Maar daar zal, zoals bekend, een einde aan komen in de jaren zestig, met de beroemde Nacht van Schmelzer in oktober 1966 als scharnierpunt. Vanaf dat moment begint het verzuild-corporatieve systeem uit elkaar te rafelen, de vaste verbindingen tussen staat en samenleving te eroderen. Misschien wel het belangrijkste punt is dat op dat moment de representativiteit en daarmee het gezag van het parlement wordt aangetast. Dit was de periode dat er een explosie plaatsvond in het aantal actiegroepen, op nagenoeg elk terrein van het leven. Dat wordt al snel zichtbaar in het snel dalen van het aantal leden van politieke partijen. De drie partijen die later het CDA zouden vormen lopen bijvoorbeeld terug van 530.000 in 1960 naar 122.000 in 1990; de Partij van de Arbeid verliest in diezelfde periode 36 procent van het ledental. Interessant is dat laatstgenoemde partij in reactie daarop zich onder partijvoorzitter Van der Louw beginjaren zeventig stilerde als partij-in-actie, beter gezegd als een verzamelplaats van actiegroepen en daarmee dus van deelbelangen.

Daarmee kwam er als het ware een omkering van waarden tot stand, waarin 'de politiek', het formele politieke bestel, niet langer gezien werd als het gezaghebbend centrum van de natie. Zo schreef de journalist Hofland schreef in zijn bekende boek *Tegels lichten* in 1972 dat de parlementaire democratie ontoereikend was: slechts buitenparlementaire acties waren in staat van onderdanen weer burgers te maken. In het verlengde hiervan kreeg 'burgerlijke ongehoorzaamheid', van opstandigheid als zodanig, een geur van echtheid. De kwaliteit van de *civil society* als hoeder van de moraal en als de plaats waar de eigen identiteit vorm kreeg, werd nu 'politiek' genoemd.

Dit impliceerde een sterke verandering in het democratiebegrip. Het algemeen kiesrecht werd sterk gerelativeerd door het aan te duiden als 'eens in de vier jaar een hokje rood maken'. Daartegenover werd het ideaal gesteld van een participatiedemocratie. Dat begrip heeft nooit veel praktische uitwerking gekregen en het is duidelijker om hier te spreken over directe democratie, aangezien de kern was dat de representativiteit van de gekozen vertegenwoordigers in twijfel werd getrokken: het zijn 'zelfvertegenwoordigers' geworden, zoals een PVV-politica het eens noemde. De burgers zelf moesten het heft weer in handen nemen.

Ik vat samen:

De moderne democratie rond 1800 is moeilijk te vergelijken met de huidige democratie. Essentieel was de grote zorg bij vrijwel iedere analyticus dat een domme meerderheid zich meester zou maken van de staat. Enige gemoedrust werd gevonden in twee waarborgen. Ten eerste werd de volkssoevereiniteit wel als uitgangspunt gekozen, maar tegelijk getemperd door het concept van de 'volksregering bij vertegenwoordiging'. De kwaliteit van de

vertegenwoordigers was essentieel, het was een nieuwe aristocratie, zij het niet op grond van geboorte maar van karakter. Naarmate duidelijk werd dat die karakters soms tegenvielen en die vertegenwoordigers zich bovendien bleken te onderwerpen aan partij- en fractiediscipline, nam de waardering voor de tweede waarborg toe: de associatie of, met andere woorden, de morele kracht van burgers die zich verenigden om de kwaliteit van de samenleving te verbeteren. Op grond van het succes daarvan gingen ook allerlei meer materiële belangen zich daaraan hechten, wat uitliep op een verzuild-corporatief systeem, dat zijn hoogtepunt in het midden van de twintigste eeuw beleefde. Om allerlei redenen liep dat vast, zoals vanaf de jaren zestig duidelijk begon te worden. De twee waarborgen waren daarmee niet langer toereikend.

Daarop volgden drie reacties:

- De eerste nam eigenlijk als uitgangspunt dat het hele maatschappelijke en zelfs het persoonlijke leven beheerst werd door krachten die niet onder controle gehouden konden worden. Langzaam maar zeker was het sombere beeld van Tocqueville werkelijkheid geworden: de samenleving was overdekt met een woud aan minutieuze en uniforme regels, een 'zacht despotisme' smoorde de zelfstandigheid van de burgers. Een eerste teken van verzet daartegen kwam van Provo, gevolgd door wat minder ludieke actiegroepen, die zich na een professionaliseringsfase ontwikkelden tot een nieuw middenveld: een bont geheel aan pressie- en lobbygroepen, met vooral een donateursrelatie met de bevolking.

- De tweede reactie kwam van de staat. In een defensieve reflex werden twee wegen ingeslagen, zich kleiner maken en opener worden.

.Het kleiner maken was gebaseerd op de gedachte die aan het Amerikaanse neoliberalisme was ontleend, waarin de overheid zelf als een probleem werd voorgesteld. Door steeds meer taken naar zich toe te halen dan wel zich daarmee te laten opzadelen, werd het verwachtingsniveau van de burgers te hoog en waren de verantwoordelijkheden niet langer te dragen. De staat was overbelast en de aanhoudende groei van de collectieve lasten moest worden teruggebracht. Dat leidde tot een proces van privatisering, verzelfstandiging en op afstand zetten.

.Het opener worden kreeg gestalte met de Wet openbaarheid van bestuur uit 1980 en in het verruimen van inspraak en medezeggenschap, met als hoogtepunten de brede maatschappelijke discussie over kernenergie in 1981 en het Burgerforum, door minister Pechtold in 2006 ingesteld. Het succes van dit alles was niet overweldigend.

- Een derde reactie lijkt zich de laatste jaren af te tekenen, waarbij groepen mensen min of meer spontaan laten weten moreel verontwaardigd te zijn over maatschappelijke misstanden waar de politiek niets aan doet, dan wel er zelfs verantwoordelijk voor is. Denk in dit verband aan 'de puinhopen van paars' van Fortuyn. Een uitgewerkt alternatief wordt zelden aangedragen en het laatste is het verlangen om zelf te regeren. De kern is dat de politieke klasse een rode

kaart wordt voorgehouden, waarna het spel overigens met een licht gewijzigde krachtsverhouding doorgaat.

Een slotopmerking ter afsluiting. In veel beschouwingen wordt impliciet aangenomen dat de hier geschetste ontwikkeling typisch Nederlands is. Dat is een misvatting. Natuurlijk, er zijn variaties, zoals de ene Teunisbloem niet op de andere lijkt, maar het gaat hier om verschijnselen die zich in de hele westelijke wereld de afgelopen twee eeuwen hebben voorgedaan. Dat is het gevolg van de toenemende vervlechting en toenemende wederzijdse afhankelijkheid van die wereld, waarvan wij deel uitmaken. In de loop van dat proces is de klassieke natiestaat, zoals de Bataafse revolutionairen rond 1800 die voor ogen hadden, vervaagd. Het is betrekkelijk zinloos om te denken dat naar die situatie kan worden teruggekeerd. En het is, op basis van de geschetste ontwikkeling, goed om te bedenken dat de verhoudingen tussen staat, burgers en middenveld niet vastliggen en aan sterke conjunctuurbewegingen onderhevig zijn.

Er kan bovendien misschien wel een les getrokken worden uit die geschiedenis, met name uit de laatste twee decennia van de negentiende eeuw. Ook in die periode was er sprake van een technologische revolutie, van concentraties van welvaart en weelde bij enkelen, van globaliserende handelsstromen, herstructurering van de arbeidsmarkt, omvangrijke migratiebewegingen en verandering in de verhoudingen tussen mannen en vrouwen en tussen de generaties. Ook in die periode was er sprake van diepe zorgen over de gevolgen daarvan, over de teloorgang van het gemeenschapsleven, afnemende sociale rechtvaardigheid, het gevoel dat de democratie het aflegde tegen een oppermachtig bedrijfsleven en de toename van politieke afstandelijkheid, waarbij de burger zijn actieve deelname aan de politiek omzette in een rol als steeds onwilliger toeschouwer. Maar toen zette men zich energiek aan het aanpakken van die problemen, daar werd met een majeure krachtsinspanning de kwaliteit van het leven aanzienlijk verbeterd. En hoewel de problemen vooral het gevolg waren van de globalisering, vond de krachtsinspanning vooral op lokaal niveau plaats. Dat is wellicht voor herhaling vatbaar.