

Democratie als de mogelijkheid tot deugd. Historische lessen voor de democratische crisis van nu.

Door Pepijn Corduwener

Dit PDF-bestand is een weergave van een online bijdrage op het Geschiedenis & Actualiteit-Platform op Historici.nl:

<https://www.historici.nl/geschiedenis-en-actualiteit/articles/democratie-als-de-mogelijkheid-tot-deugd-historische-lessen>

- De huidige democratische crisis heeft historische wortels in de manier waarop politieke elites democratie hebben vormgegeven sinds 1945
- We moeten voorzichtig zijn met nostalgie voor de jaren vijftig en zestig – ook toen zagen politici voortdurend ‘gevaren’ voor de democratische orde
- De consensus over democratie onder politieke elites ontstond geleidelijk en kreeg pas in de jaren zeventig zijn beslag
- Democratie was daarmee een ‘probleem’ in naoorlogs Europa dat om voortdurend veranderende oplossingen vroeg
- Dit laat zien dat een politiek debat over de hervorming van democratie een wezenskenmerk is van een democratische orde – en dat dit debat ook nu gevoerd zou mogen worden

De crisis van de democratie in 2016

De wankele staat van de democratie domineert de krantenkoppen. Of het nu gaat over het 'gevaar' dat Wilders zou vormen voor de rechtstaat, de noodzaak van een 'weerbare' democratie tegenover het salafisme, het nut van referenda, of het democratisch tekort van de Europese Unie, al deze thema's duiden op een onzekerheid over de gezondheid en toekomstbestendigheid van ons democratische bestel. Tegelijk, zo wordt duidelijk, is dit een thema dat vooral leeft in het publieke debat. Politici, met name die van de 'traditionele' partijen als het CDA, de PVDA en de VVD, gaan het debat over de democratie het liefst uit de weg. Tekenend hiervoor was de manier waarop het kabinet Rutte in 2014 reageerde op een verzoek van de Senaat om de toekomst van ons democratisch bestel te analyseren. Dit verzoek werd weliswaar gehonoreerd, maar de hervorming van ons democratisch bestel werd uitbesteed aan een staatscommissie van wijze mannen, die de taak kreeg om aanbevelingen te doen om de 'bestuurbaarheid' van dit bestel te verbeteren – dus niet om het functioneren van de democratie zelf onder de loep te nemen.

Het is tekenend voor de manier waarop politieke elites omgaan met groeiende gevoelens van onvrede over de manier waarop onze huidige democratische arrangementen niet in staat blijken om de veelbesproken 'kloof' tussen burger en politiek te overbruggen. Deze situatie is allerm minst uniek voor Nederland. Overal in Europa kloppen populistische partijen, vaak gezien als vertolkers van deze onvrede, aan de poorten van de macht. Overal ook is er discussie over de hervorming van het staatsbestel en naast Nederland kenden ook Frankrijk en Italië recentelijk dergelijke hervormingscommissies – die tot dusver weinig concrete resultaten hebben opgeleverd.

Democratie als het einde van de geschiedenis en de nostalgie voor de naoorlogse decennia

Het roept de vraag op wat er aan de hand is met de democratie en welke rol politieke elites hebben gespeeld in de totstandkoming van de vorm die democratie heden ten dage gekregen heeft – en zo fel wordt bekritiseerd. Zeker in de jaren negentig leek deze vraag van de politieke agenda verdwenen. De overwinning van ‘de’ democratie was immers de belichaming van het ‘einde van de geschiedenis’ die zich in 1989 had aangekondigd. De democratie had het fascisme en communisme, haar grote ideologische uitdagers in de twintigste eeuw, verslagen; een ‘hervorming’ van de democratie was niet nodig. Dit beeld werd gereflecteerd in het werk van historici uit de jaren negentig en vroege jaren 2000, waarin democratie in de naoorlogse periode in termen van een ‘gouden tijd’ werd beschreven, en verschillende Europese landen samen op weg waren om een homogeen model van democratie te omarmen.

Twee fenomenen hebben deze lezing van de geschiedenis in het defensief gedrukt. Enerzijds was er de doorbraak van populistische partijen overal op het continent. Deze diende zich op sommige plekken weliswaar al eerder aan, maar pas aan het begin van het nieuwe millennium werd duidelijk dat dit geen eenmalige uitingen van protest waren, maar een blijvende vorm van kritiek op het bestaande bestel, waarin de consensus van politieke elites over wat ‘democratie’ betekende een prominente plaats innam. Anderzijds was er de Eurocrisis, die niet alleen een democratisch tekort accentueerde, maar vooral de grote verschillen in politieke cultuur en democratisch bestel tussen verschillende Europese landen blootlegde die in de jaren negentig, toen de Europese integratie versnelde, van de radar waren verdwenen.

Beide ontwikkelingen brachten daarmee aan het licht dat ons beeld van de manier waarop de democratische orde historisch vorm gekregen had, en hoe dit proces in verschillende Europese landen anders verliep, opnieuw bestudeerd verdiende te worden. Hiermee kunnen de historische wortels van het huidige crisissentiment bloot worden gelegd. Mijn proefschrift *The Problem of Democracy*

in Europe doet precies dit: het vergelijkt hoe politieke elites in Frankrijk, West-Duitsland en Italië in de naoorlogse periode, 1945-1989, opvattingen over democratie articuleerden en zo bepaalden hoe democratie de vorm kreeg die vandaag de dag wordt uitgedaagd.

Democratie als omstreden en bemind begrip in naoorlogs Europa

Democratie, zo is het uitgangspunt van het proefschrift, was een zeer omstreden concept, waaraan politici van verschillende ideologische overtuiging een eigen invulling gaven. Dit was extra verleidelijk door het feit dat democratie niet alleen een omstreden, maar ook een bemind concept in naoorlogs Europa was. Na de verschrikkingen van Stalinisme, fascisme en Nazisme wilde immers iedere politicus als democraat worden gezien. Zelfs de Italiaans neofascistische partij stelde in 1946 dat het de partij was van 'orde en vrijheid, en dus van democratie'.

Hoewel het politieke debat onder deze elites uitmondde in een consensus over een aantal grondbegrippen waarmee democratie moest worden gepraktiseerd – de vrije markteconomie, beperkte burgerparticipatie, het belang van partijen en vertegenwoordiging – was deze uitkomst niet vanzelfsprekend. In de directe nasleep van de Tweede Wereldoorlog werd het politieke debat gekenmerkt door diepe meningsverschillen tussen politieke partijen over de vraag hoe democratie hervormd moest worden. Met het schrijven van nieuwe grondwetten in Frankrijk, Italië en Duitsland was hiervoor bovendien een unieke kans. Er waren grote verschillen van mening, in het bijzonder over de relatie tussen democratie en kapitalisme, de vraag of de massa uiteindelijk geïntegreerd moest worden in de staat of dat representatieve instituties moesten worden beschermd tegen volksinvloed, en op de vraag hoe politieke partijen zich verhielden tot democratie. Hierin stonden partijen die eerst nog eensgezind het fascisme hadden bestreden opeens tegenover elkaar.

De verschillende antwoorden op deze kwesties brachten ook de scheidslijnen aan het licht die de politieke relaties en het debat over democratie in de drie staten de komende jaren bepaalden: in Italië tussen Marxistisch links en de

Christen democraten, maar ook tussen de verdedigers van de dominantie van politieke partijen en de uitdagers van de status quo; in Frankrijk tussen de Gaullisten en anti-Gaullisten over de scheiding der machten; en in West-Duitsland tussen de SPD en de Christen democraten over het economische systeem. In West-Duitsland en Italië bereikten deze partijen toch een compromis over de grondwetten, die daarmee verschillende ideologische principes verenigden en verschillende krachten aan de grondwet bond. In Frankrijk was de grondwet uit 1946 de overwinning van de partijen op De Gaulle en dit legde de kiem voor grote instabiliteit – die uiteindelijk resulteerde in de val van de Vierde Republiek.

De spanningen gedurende de directe naoorlogse periode beheersten ook een groot deel van de jaren vijftig. De jaren vijftig waren daarmee een decennium van diepe verdeeldheid over de vraag wat democratie was, en het concept werd door politici verbonden aan verschillen van inzicht over de economie, de rol van partijen, en buitenlands beleid. Dit laat zien dat we voorzichtig moeten zijn met nostalgie voor een periode waarin, in het publieke geheugen, zoveel eendracht en saamhorigheid leefden en politici eensgezind samenwerkten aan de wederopbouw binnen een democratische omgeving die door allen werd geaccepteerd. In realiteit waren de jaren vijftig een periode van grote binnenlandse spanningen die de Koude Oorlog op nationaal niveau weerspiegelden. Politici schroomden niet elkaar voor antidemocraat uit te maken en op basis hiervan ‘gevaren’ voor de democratie uit te sluiten van de macht. Dit gebeurde ook met krachten die duidelijk veel gematigder van aard waren, zoals De Gaulle, de Duitse SPD en de Italiaanse socialisten.

Pas rond 1960 kwam aan deze starre tegenstelling langzaam een einde en zien we het begin van een brede politieke consensus onder elites over de kenmerken van een democratische orde. In Frankrijk was dit het gevolg van de politieke omwenteling van 1958, waarin De Gaulle terugkwam aan de macht. Hij deed echter veel om de Vijfde Republiek in een parlementaire traditie te plaatsen en bood zo oude tegenstanders de gelegenheid zich met de nieuwe constitutionele

orde te verzoenen. De Vijfde Republiek was volgens hem een 'rationele' parlementaire democratie en in die zin slechts een verbeterde versie van de Vierde Republiek die politieke partijen tevergeefs zo hartstochtelijk hadden verdedigd; De Gaulle hielp de Vierde Republiek om zeep. In Italië en Duitsland verenigden, onder invloed van economische voorspoed en wendingen in de Koude Oorlog, socialisten en Christendemocraten zich met elkaar onder een gezamenlijke democratische noemer, en werden in de jaren zestig 'grote coalities' gesloten waar voor het eerst in vreedstijd socialisten en Christendemocraten samenwerken en elkaar als democraat accepteerden.

Deze 'oplossing' van het vraagstuk van naoorlogse democratische hervorming viel samen met een breder gedeeld sentiment dat het tijdperk van het 'einde van de ideologie' was aangebroken en partijen niet meer wezenlijk van elkaar verschilden. Waar dit voor politieke elites inderdaad steeds minder het geval was, ontmoette deze ontwikkeling ook protest van diegenen die beargumenteerden dat deze vorm van democratie veel democratische aspiraties, zoals directe burgerlijke betrokkenheid, actieve participatie, en sociale gelijkheid onbeantwoord liet. Deze ontwikkelingen zetten zich door in de jaren zestig: enerzijds een sterkere consensus onder politieke elites over de betekenis van democratie, anderzijds een verzet hiertegen binnen en buiten het parlement. Buitenparlementaire bewegingen stelden dat partijen een kartel vormden met elkaar, dat het kapitalistische systeem zich niet verhield tot een democratische orde, en dat participatie, in plaats van representatie het wezenskenmerk van een democratische samenleving was. De verschillen tussen staten worden in dit verband ook steeds duidelijker: waar de Bondsrepubliek onder Brandt zich succesvol een breder democratiebegrip eigen maakte en het discours van parlementair links in Frans veel thema's van de '68 bewegingen overnam, bleven Italiaanse politieke elites behoedzaam voor meer burgerparticipatie, en hielden zij vast aan de dominante rol van partijen als bemiddelaar tussen staat en samenleving. Mede hierdoor was het protest daar vaak zo radicaal en gewelddadig.

Deze buitenparlementaire protesten vonden weliswaar weerklank binnen progressieve partijen, maar brachten de consensus over de basisbeginselen van de democratie tussen deze partijen en conservatieven niet aan het wankelen. In dit opzicht versterkte '68 dus ook de overeenstemming onder politieke elites dat democratie representatieve en kapitalistische partijdemocratie behelsde. De gevolgen van de economische crisis van de jaren zeventig voegde aan deze drie begrippen nog een versterkt geloof in de vrije markt toe. Partijen uit het hele spectrum heroverwogen hun steun aan het naoorlogse Keynesianisme. Het terugdringen van de staat en het omarmen van individuele vrijheid paste daarmee in een herwaardering van burgerparticipatie door conservatieve partijen, waarin participatie aan eigen verantwoordelijkheid en een terugtrekkende staat werd verbonden. Er waren ook andere tekenen dat vormen van verzet tegen deze consensus gemarginaliseerd raakten. Een voorbeeld was de vorming van de Groene partij in Duitsland, waarmee de belangrijkste erfgenaam van de '68 agenda zich bekeerde tot parlementaire partijdemocratie. Een ander voorbeeld was het verdwijnen van de hervorming van de Vijfde Republiek naar een minder presidentieel bestel van de agenda van François Mitterrand – die in zijn presidentschap nergens liet merken dat hij oorspronkelijk tegen de constitutie van '58 was geweest. Een laatste illustratie was de samenwerking van de communisten en Christendemocraten in het 'historisch compromis' aan het einde van de jaren zeventig. Dit leidde nooit tot een volledige legitimatie van de communisten door de Christendemocraten, maar zorgde wel voor een versterking van het beeld van een homogene *partitocrazia*.

Deze ontwikkelingen betekenden dat politieke elites een consensus hadden bereikt over democratie op het moment dat de Berlijnse Muur viel. Zij hebben daarmee een belangrijke rol gespeeld in de vorming van het model dat sindsdien wordt uitgedaagd. In Italië is dat het meest duidelijk geworden: kort na de Val van de Muur raakte het partijsysteem daar in een diepe crisis, waarin het in dit verband vooral belangrijk is te benadrukken dat *alle* partijen samen in deze crisis verzeild raakten en nieuwe bewegingen van Berlusconi tot de Lega Nord,

zich tegen de democratie keerden zoals de gevestigde partijen deze hadden vormgegeven – en zich hadden toegeëigend.

De recente Italiaanse geschiedenis is wellicht een extreem voorbeeld van de Europese trend, maar niet uniek. Niettegenstaande de groei van een consensus onder politieke elites over de betekenis van democratie, moet dit model daarom niet zonder meer als succes worden beschouwd waarmee het ‘einde van de geschiedenis’ zou worden ingeluid. Het is niet alleen een model dat tot stand was gekomen door een lange politieke strijd, maar vooral een model waarvan de kernelementen nu ter discussie staan. De afstand tussen kiezer en gekozenen, de positie van politieke partijen, de macht van de vrije markt; het zijn alle thema’s die door nieuwe politieke bewegingen sinds de jaren negentig op de agenda zijn gezet en die, zo laat mijn dissertatie zien, allemaal historische wortels hebben in de manier waarop democratie sinds de oorlog vorm gekregen heeft. Evenals eerdere bewegingen dagen zij daarmee niet alleen de gevestigde orde uit, maar trekken zij ook de democratische legitimiteit van die orde in twijfel – en zetten hier een ander model van democratie tegenover.

Zo wordt duidelijk dat we niet alleen voorzichtig moeten zijn met nostalgie, maar dat een politiek debat over de staat van democratie en de hervorming daarvan een wezenskenmerk is van een democratische orde *per se*. De geschiedenis van democratie is geen succesverhaal, maar een voortdurende strijd tussen verschillende opvattingen van democratie. Of, zoals de Italiaanse Christendemocraat Guido Gonella in 1946 al waarschuwde: ‘democratie is geen deugd op zichzelf, maar slechts de mogelijkheid van deugd’.

Literatuur

P. Corduwener, *The Problem of Democracy in Postwar Europe* (New York: Routledge, verschijnt najaar 2016).

J.W. Müller, *Contesting Democracy. Political Ideas in Twentieth Century Europe* (New Haven: Yale University Press, 2011).

T. Judt, *Postwar. A History of Europe since 1945* (London: Heinemann, 2005).

D. Stone, *Goodbye to all that? A Story of Europe since 1945* (Oxford: Oxford University Press, 2015).

Over de auteur

Pepijn Corduwener is als Universitair Docent verbonden aan het Departement Geschiedenis en Kunstgeschiedenis, en werkzaam bij de afdeling Politieke Geschiedenis. Hij is gespecialiseerd in de geschiedenis van West-Europa vanaf de late negentiende eeuw. Hij heeft onder meer gepubliceerd over de geschiedenis van democratie in verschillende perspectieven, waaronder over de reconstructie van democratie na de Tweede Wereldoorlog; de historische wortels van de democratische crisis in Italië, en hedendaags populisme.