

Oud-republikeinse veelheid en democratisering in Nederland

H. DAALDER

INLEIDING

Onderwerp van dit betoog is, niet meer en niet minder, dan de vraag welke verbindingslijnen er liggen tussen wat Bornewasser in een fraai citaat heeft genoemd: de 'oud-republikeinse veelheid'¹ en de ontwikkeling van de Nederlandse democratie. Het lijkt weinig twijfel, dat in het Nederlandse *Selbstbild* die lijnen duidelijk zijn. De vaderlandse historiografie laat zien, dat ook historici telkens lijnen van deze soort getrokken hebben². Toch is het leggen van een dergelijk verband steeds weer een *tour de force*. Tussen de hoogtij van de Republiek en de democratie, zoals die pas in de twintigste eeuw duidelijk haar beslag zou krijgen, ligt een wel erg lang intermezzo, met vele cruciale overgangen. Tal van (vaak conflicterende) waarden zijn in het geding. Het thema leidt vrijwel onvermijdelijk (en dikwijls: onbewust) tot teleologische duidingen enerzijds, een anachronistisch teruglezen anderzijds³.

• Deze bijdrage is de vrijwel ongewijzigde tekst van de inleiding die ik hield op 29 januari 1987. Ter voorbereiding op het symposium beschikte ik over de drukproeven van Kossmanns *Politieke theorie en geschiedenis. Verspreide opstellen en voordrachten* (Amsterdam, 1987). Deze bundel stimuleert tot tal van vragen en nodigt tot dialoog. Aangezien de tekst noodzakelijkerwijs kort moet blijven, verwijs ik ter nadere adstructie van het betoog nogal rijkelijk naar verschillende van mijn eerdere publikaties.

1 Het gehele citaat van J. A. Bornewasser luidt: 'Veel van hetgeen onder Franse druk of keizerlijk bevel tot stand was gekomen, kon behouden blijven. Daarnaast moest ruimte gelaten worden aan verworvenheden uit een veel vroeger verleden. Bestanddelen van oudrepublikeinse veelheid en nieuwrepublikeinse uniformiteit; relictten van prins- en staatsgezindheid; verschillend geaccentueerde en geëvolueerde idealen van de oud-patriotten (aristocratische zowel als democratische); centraliserende tendensen, tot legitimering van de actualiteit uit de tijd van de Bourgondisch-Habsburgse vorsten opgedolven; vorstelijke macht van bovenaf en via gewestelijke vertegenwoordiging vastgelegde invloed van onderaf; de belangen van stad, ridderschap en platteland; de verlangens van Holland, de randgewesten en de vroegere generaliteit; geloofstradities van hervormden, vroegere dissenters en katholieken — met alle convergenties en tegenstrijdigheden werd dat alles zo goed mogelijk in het grote vaderhuis van Willem I ondergebracht. Hoezeer er ook elementen van de oude Republiek in te onderkennen vallen, een geraamte van machtsconcentratie en bestuurlijke centralisatie vormde de continuïteit met de in 1795 revolutionair op gang gekomen ontwikkeling', *Algemene geschiedenis der Nederlanden*, XI (Weesp, 1983) 208.

2 Zie bijvoorbeeld P. Geyl, *Pennestrijd over staat en historie. Opstellen over de vaderlandse geschiedenis, aangevuld met Geyl's levensverhaal (tot 1945)* (Groningen, 1971); de opstellen bijeengebracht door P. A. M. Geurts, A. E. M. Janssen, *Geschiedschrijving in Nederland. Studies over de historiografie van de Nieuwe Tijd* (2 dln.; 's-Gravenhage, 1981); W. Mijnhardt, e.a., *Kantelend geschiedbeeld. Nederlandse historiografie sinds 1945* (Utrecht, 1983).

BMGN, CII (1987) afl. 3, 516-531

Men kan dat gemakkelijk toelichten aan twee tamelijk strijdige verklaringen, die men in de geschiedschrijving aantreft: één die tegenstanders * daarvan geduid hebben als een 'whig interpretation' of 'conciliante school', en één een bewust radicale — men kan zeggen: jacobijnse — tegenhanger daarvan. Ik zal daarbij duidelijk moeten schematiseren: een erfzonde van politicologen als ik Bosmans moet geloven volgens wie deze een 'stijl' hebben om 'in grove schema's te denken, schema's die uit hun aard statisch zijn en het zicht ontnemen op de nuance, of zo men wil, de ontwikkeling, waarvoor de historicus zo gevoelig is'⁵.

DE 'WHIG' VERSIE OF 'CONCILIANTE' SCHOOL⁶

In een 'whig interpretation' van de Nederlandse geschiedenis is het verband tussen de Republiek en de latere democratisering duidelijk⁷. Een dergelijke interpretatie beoordeelt tal van trekken van de Republiek positief. Ik noem slechts: het afbreken van een ontwikkeling naar een moderne absolute staat en de daarmee samenhangende

3 Zie voor een gedegen waarschuwing tegen onhistorisch gebruik van de begrippen progressief en conservatief in de analyse van de historische ontwikkeling van de staat Kossmanns 'Progressiviteit en Conservatisme in de West-Europese Staat', in: *Politieke theorie en geschiedenis*, 22-44.

4 Zie C. H. E. de Wit, *De strijd tussen aristocratie en democratie in Nederland, 1780-1848. Kritisch onderzoek van een historisch beeld en herwaardering van een periode* (Heerlen, 1965); *Idem, Het ontstaan van het moderne Nederland 1780-1848 en zijn geschiedschrijving* (Oirsbeek, 1978); *Idem, Thorbecke en de wording van de Nederlandse natie* (Nijmegen, 1980); S. Stuurman, *Verzuiling, kapitalisme en patriërchaat. Aspecten van de ontwikkeling van de moderne staat in Nederland* (Nijmegen, 1983); zie voorts S. Schama, *Patriots and Liberators. Revolution in the Netherlands 1780-1813* (New York, 1977) die in zijn postscript spreekt over 'the whiggery of the historical Republic', 652.

5 J. Bosmans, 'Kanttekeningen bij de politieke en parlementaire ontwikkeling van Nederland, 1952-1973', *BMGN*, CI (1986) i, 26.

6 Voor het gebruik van Butterfields 'The Whig Interpretation of History voor Nederland', zie S. Stuurman, *Verzuiling*, 311 vlg.; voor de stelling dat er sprake is van een conciliante school, zie het werk van C. H. E. de Wit, *passim*. Ik ben mij uiteraard bewust van de aversie die Kossmann van dergelijke generieke termen heeft, zie bijvoorbeeld zijn hekeling van de term 'conciliante school' in zijn recensie van C. H. E. de Wit, *Thorbecke en de wording van de Nederlandse natie* (Nijmegen, 1980), in: *Nieuwe Rotterdamse Courant*, 17 januari 1981. Waar het hier vooreerst gaat om beeldvorming, heb ik minder bezwaar tegen het gebruik van deze termen, die in hun geladenheid wel iets aangeven van een denken, eerder in termen van graduele ontwikkeling, dan van conflicten en cesuren.

7 Zie bijvoorbeeld mijn eigen werk beginnende met H. Daalder, 'The Netherlands. Opposition in a Segmented Society', in: Robert A. Dahl, ed., *Political Oppositions in Western Democracies* (New Haven, 1966) 188-236 (gedeeltelijk onder een gewijzigde titel en met enkele aantekeningen herdrukt in *Vaderlands verleden in veelvoud* (2e dr.; Den Haag, 1980) 162-187; *Idem, 'Democratie 1579-1979. Een historisch overzicht'*, in: W. G. J. van Doorn, J. van Putten, ed., *Democratie. Mogelijkheden en suggesties* (s-Gravenhage, 1980); *Idem, 'Consociationalism, Center and Periphery in the Netherlands'*, in: Per Torsvik, ed., *Mobilization, Center Periphery Structures and Nation-Building. A Volume in Commemoration of Stein Rokkan* (Oslo, 1981) 181-240; en de meer didactische bewerking van veel van deze eerdere beschouwingen 'Politieke instellingen en politieke partijen', in: F. L. van Holthoorn, ed., *De Nederlandse samenleving sinds 1815* (Assen, 1985) 305-340.

zwakheid van centrale instellingen en de vrijwel volledige afwezigheid van een nationale bureaucratie; de verdediging van het recht op verzet op basis van oude rechten en een althans theoretische constituering van het gezag uit en door het volk; het handhaven van oude vrijheden die in een wenteling van de geschiedenis tot nieuwe vrijheid konden inspireren; de nadruk op verscheidenheid en tolerantie; en het onmiskenbaar vroeg-burgerlijke karakter van de samenleving.

Een whig-opvatting trekt deze ontwikkelingslijnen door, in de Patriottentijd en de Bataafs-Franse tijd. Zij behandelt deze met een zekere ambivalentie: met een open oog voor de eisen van een te lang buitengesloten burgerij, een afkeer van volkse bewegingen, en een duidelijke sympathie voor alles wat 'moderaat' is — in de dagen van de patriotten zelf, en ook na 1795. Zij weet, als men Schama⁸ moet geloven, met de periode 1795-1813 niet goed raad. Natuurlijk, het amalgaam van de Republiek had zijn tijd gehad, en eenheid was geboden. Daarom kon men waardering hebben voor het nodige en nijvere werk van sommige hervormers. Maar men moest toch vooral oog blijven houden voor het feit, dat het alleen de inspiratie van oudere republikeinse tradities was, die het mogelijk maakte in 1813 te komen, niet tot een in de grond on-Nederlands absoluut koningschap, maar tot een waarlijk-grondwettelijk bestel.

In die opvatting was koning Willem I een wat moeilijk, 'hortend' element in de gang van de geschiedenis, een Orangistisch patriot, 'een verlate verlichte absolutist'⁹, die ongetwijfeld verdiensten had in een te zeer ingeslapen en achterlijk land, maar onvermijdelijk verzet moest wekken bij hen — de oude Van Hogendorp 10 voorop — die aan traditionele vrijheden gewend waren. In die versie is de band tussen de Republiek voor 1795 enerzijds, de toch snelle ontwikkeling naar een parlementair bestel anderzijds duidelijk. Thorbecke, en degenen die dachten als hij, mochten voor 1848 nog tamelijk alleen staan. De bereidheid tot de grondwets-hervormingen van 1848 mocht minstens zozeer het gevolg zijn van koninklijke vrees, als van 'natuurlijke' ontwikkeling. Maar juist diezelfde Thorbecke was toch ook weer verre van een revolutionair, gezien zijn mede in de Duitse romantiek wortelend liberalisme, zijn oog voor de noodzaak van het weer wekken van 'zelfstandige kracht' in maatschappij en lokaal bestuur, en zijn voorkeur voor een evenwicht van machten, dat altijd al een rol in de Nederlanden had gespeeld, al kon hij daarvoor opnieuw bij postrevolutionaire Fransen als Constant en Guizot inspiratie opdoen. En wat die grondwet van 1848 zelf betreft, werd die niet mede aanvaard dankzij de steun van de katholieken en van hen die Boogman de conservatief-liberalen zou noemen — kringen, die aan een Van Hogendorp verwant zijn, zodat in 1848 toch weer sprake was van continuïteit met 1813? En was de aansluiting met oïd-vaderlandse verscheidenheid niet zo ruim, dat zelfs een anti-

8 Schama, *Patriots and Liberators*, hoofdstuk 1.

9 Bornewasser in *AGN*, XI, 208. Zie voorts het themanummer XLIX-L van het *Documentatieblad werkgroep 18e eeuw* (februari 1981).

10 Zie H. van der Hoeven, *Gijsbert Karel van Hogendorp. Conservatief of liberaal?* (Groningen, 1976). Zie voorts het aardige artikel van J. W. Schulte Nordholt, 'Gijsbert Karel van Hogendorp in Amerika 1783-1784', *Tijdschrift voor Geschiedenis*, LXXXVIII (1975) 39-62.

revolutionair als Groen van Prinsterer zich toch eigenlijk wel in het bestel kon vinden, zodat het parlementair bestel een blijvende en onomstreden verworvenheid kon worden? En — trekt men de lijn nog verder door — had niet Thorbecke zelf al aangekondigd, dat het algemeen stemrecht in de geest der eeuw besloten was? En was het niet zo, dat democratisering gepaard kon gaan met toenemende emancipatie van nieuwe sociale lagen en levensbeschouwelijk verscheiden groepen, leidend tot een uniek-pluralistisch bestel, dat men pas achteraf met de voor liberalen toch altijd wat moeilijke en pejoratieve term van verzuiling zou duiden ¹¹?

Er kleven aan deze schets van een haast vanzelfsprekende pluralistische evolutie ongetwijfeld problemen. Ik noem daarvan enkele: de ontkenning al vroeg in de Republiek van enigerlei verantwoordelijkheid van regenten aan het volk; de hoofdtoon van de politieke theorie in de zeventiende eeuw die naar Kossmanns woorden 'graag binnen de perken bleef', nauwe perken die niet veel meer dan een voornamelijk 'conservatief en ouderwets dogma' ontleend aan aristotelische overlevering, humanisme, calvinisme en het natuurrecht, toelieten ¹²; het nauwelijks doordachte verband dat als vanzelfsprekend wordt aangenomen tussen collectieve rechten en vrijheden en individuele vrijheid, al zou dat verband slechts incidenteel, en dan nog door denkers in de Republiek, die duidelijk tot de buitenkant behoorden, worden gelegd; het niet te loochenen proces van oligarchisering in 'ons tweede tijdvak' ¹³ dat het hanteren van de term 'burgerlijk' door wie dan ook — 'radicalen' evenzeer als 'conci-lianten' — tot een hachelijke zaak maakt; het 'afdoen' van de eenwording als een wel 'noodzakelijk', maar ook door buitenlandse heersers opgelegd proces; en de te snelle gelijkstelling van constitutionele ontwikkeling met democratisering, alsof er juist ook in de tweede helft van de negentiende eeuw nog niet sprake was van een nog steeds door heren regeren. Wil men het algemener: er is in dat 'gradualistisch schema' een wissel van het belang van fundamentele cesuren als de Patriottentijd, 1795 en wat daarna kwam, en de voor de hand liggende breukpunten van de negentiende eeuw. Te gemakkelijk, vaak via anachronismen, wordt een gelijkheid gepostuleerd tussen het achttiende-eeuws patriottisch protest en de latere liberalen, die men tezeer en te vroeg tot één groepering stempelt ¹⁴. En stelt men al, dat de latere ver-

11 Zie voor goede overzichten vooral W. ten Have, 'De geschiedschrijving over crisis en verzuiling', in: W. Mijnhardt, e.a., *Kantelend geschiedbeeld*, 259 vlg.; J. C. H. Blom, 'Onderzoek naar verzuiling in Nederland. Status quaestionis en wenselijke ontwikkeling', in: J. C. H. Blom, C. J. Misset, ed., *Broeders sluit U aan. Aspecten van verzuiling in zeven Hollandse gemeenten* (Amsterdam, 1985) hoofdstuk 1. Gedacht moet vooral worden aan het werk van I. Schöffer, J. E. Ellemers, e.a. Zie voorts H. Daalder, 'Politologen, sociologen, historici en de verzuiling', *BMGN*, C (1985) i, 52-64.

12 E. H. Kossmann, *Politieke theorie in het zeventiende-eeuwse Nederland* (Amsterdam, 1960) 9.

13 Zie de oratie van I. Schöffer, *Ons Tweede Tijdvak* (Arnhem, 1962).

14 Zie in dit verband K. E. van der Mandele, *Het liberalisme in Nederland* (Arnhem, 1933); zie ook H. Daalder, 'Niederländische Liberale im 19. Jahrhundert. Eine herrschende, aber unorganisierte Minderheit', in: H. W. von der Dunk, H. Lademacher, ed., *Auf dem Weg zum Modernen Parteienstaat. Zur Entstehung, Organisation und Struktur Politischer Parteien in Deutschland und den Niederlanden* (Kassel, 1985) 37-58.

zuiling als het ware in de levensbeschouwelijke verscheidenheid van de Republiek was besloten, dan zit men nog met een kloof van eeuwen — om niet te spreken van niet gemakkelijk op te lossen (en voor historici niet alle even relevante) vragen als: was de verzuiling niet te vermijden? wanneer en waar vond de verzuiling plaats? Wat was nu precies de relatie tussen verzuiling en democratisering?

DE LEZING DER RADICALEN

Hoe anders is de lezing van meer radicale historici! Zij beklemtonen allereerst de uitsluiting uit de regering al aan het begin van de Republiek van alles wat op burgerij en volk wees. Conflicten in de Republiek waren hoogstens factiestrijd, waarbij het volk ofwel alleen werd gemanipuleerd in een wisselend machtsspel van nauw-omgrensde elites, ofwel zich slechts terloops uitte in wellicht felle, maar uiteindelijk machteloze uitbarstingen. In de ogen van radicalen begon pas iets van een democratisch protest te glore bij de radicale patriotten, in een Hollandse revolutie naar de trant van Palmer¹⁵. Zij duiden daarna de gebeurtenissen tussen 1795 en 1798 als de vestiging van een eenheidsstaat niet alleen, maar ook als het leggen van de fundamenteën voor een later democratisch bestel, zij het dat de ontwikkeling daarnaar toe, die vooral in 1798 een ogenblik mogelijk leek, afstuitte op de heroligarchisering die zich in de al gauw weer ingezette restauratie, zowel in Frankrijk als in Nederland voordeed. Cruciaal is in deze visie het optreden van Willem I, die in geheim contact met radicalen in 1813 een volledige restauratie van de regenten voorkwam — en daarmee een aantal verworvenheden van de Bataafs-Franse tijd veilig stelde. Ook de radicalen zien daarom iets van een rechte lijn van de Republiek naar de latere democratisering. Doch deze loopt niet van oude vrijheden, via de invloed van 'moderaten' na 1795 en de in de vorm van een 'wijze constitutie' in 1813 verkregen waarborgen, in een evolutionair en geweldloos ontwikkelingsproces van een constitutionele monarchie eerst, een parlementaire monarchie later, naar een werkelijk democratisch bestel, maar langs geheel andere lijnen: van het radicaal-burgelijk protest aan het eind van de achttiende eeuw, via het leggen van de fundamenteën voor een moderne staat na 1795 waarin eenheid en individueel burgerschap als elkaars pendant triomfeerden, naar het merkwaardig tweetal Willem I en Thorbecke, die tezamen de bouwers werden van een samenleving, waarin de voorrechten van de standen werden gebroken, en de weg openlag naar een verdere doorbraak in democratische richting. Niet toevallig knoopt hier een analyse van de verzuiling bij aan, die deze vooral interpreteert in termen van maatschappelijke controle door 'fracties van de heersende klasse'¹⁶: niet de vraag of zich zonder grote gewelddadigheden calvinisten, katholieken, liberalen en socialisten in één bestel konden voegen is van belang, maar het feit, dat nog altijd een grote maatschappelijke ongelijkheid bleef bestaan, waarbij groepen ongestraft individuen konden onderdrukken.

Ook deze, nogal gedurfde, thesen ontmoeten voor de hand liggende problemen.

15 R. R. Palmer, *The Age of the Democratic Revolution. A Political History of Europe and America 1760-1800* (Princeton, 1959).

16 *Stuurman, Verzuiling, passim*.

Men postuleert al zoiets als een vroege democratische politieke theorie. Termen als burgerij en volk hebben vaak een anachronistische klank. Men neigt ertoe te analyseren in termen van historisch-noodzakelijke processen. Daarom heeft men, zo lijkt het toch, eigenlijk weinig moeite autoritaire leiders te zien als wegbereiders voor de democratie, of het nu gaat om de beoordeling van 1798, of het optreden van radicalen in verbond met Willem I in en na 1813. Pluralistische verscheidenheid en individuele vrijheid worden impliciet vaak als tegenstellingen beschouwd, omdat de eerste in de tijd van de Republiek, en daarna, niet veel meer was dan een dekmantel voor het streven van gevestigde kringen om hun oligarchische machtsposities te behouden — machtsposities, die alleen door een krachtig staatsgezag konden worden doorbroken. Vooral bij De Wit¹⁷ komt Thorbecke te zeer als radicaal, en eenling, te boek te staan, zonder veel nuances over wat Kossmann zou noemen de doctrinaire-liberalen¹⁸. En later ontbreekt het oog voor de emancipatoire betekenis van de zelfstandige organisatiedrift van calvinisten en katholieken. Stond de verzuiling, als vorm van sociale controle gedefinieerd, niet in de weg van de historisch-geboden emancipatie van de arbeidersklasse, en vonden confessionele leiders niet juist in het isolement de kracht volgelingen onmondig te houden, tot schade van democratie en socialisme in een langdurig paternalistische samenleving?

DEMOCRATIEBEGRIIP, THEMA'S EN PERIODEN

Kenners van de politieke theorieën, en van de moderne discussies omtrent het democratiebegrip, zullen ongetwijfeld in het voorgaande een aantal bekende verwarringen hebben bemerkt. Enerzijds is daar de opvatting van een maatschappelijk en constitutioneel evenwicht van machten, nodig ter beteugeling van absolute macht onverschillig wie, en in naam van wie, die wordt uitgeoefend, anderzijds de traditie van de volkssoevereiniteit, waarbij participatie van gelijken centraal staat. Het is een oud dilemma in het denken over politiek, dat wij al sinds Plato en Aristoteles kennen, en vooral in de Verlichting van de achttiende eeuw opnieuw in alle felheid tegenkomen. Enerzijds is daar de eerbiedwaardige traditie van de gemengde staatsvorm, die vooral ook door Locke, Montesquieu, Madison en later, vooral ook na de Franse revolutie, in tal van constitutionele theorieën over machten en grondrechten, zal worden uitgewerkt. Anderzijds is daar de handreiking van een absoluut soevereiniteitsbegrip aan het individualisme, met terzijdestelling van wat Montesquieu nu juist de enige garantie tegen het despotisme noemde, de 'corps intermédiaires' — in achttiende-eeuws Nederlands wel als 'tusschenmaght' of 'middellighaam' aangeduid. In die gedachte is het noodzakelijk het individu vrij te maken van alle beklemmende banden en maatschappelijke ongelijkheden, zodat een ieder rechtstreeks en gelijkelijk zal kunnen participeren, en daardoor volledig deelhebben in de vorming van een

17 Zie vooral zijn 'Thorbecke, staatsman en historicus', in: *Thorbecke en de wording van de Nederlandse natie*, *passim*.

18 Naast Kossmanns min of meer terloopse analyse in *De lage landen*, zie vooral ook 'De doctrinair-tijdens de Restauratie' en 'Thorbecke en het historisme', in: *Politieke theorie en geschiedenis*, 255-305 en 306-347.

'algemene wil'. Het 'een en ondeelbaar' — al in de theoretische claims van het absolutisme in de trant van het *droit divin* besloten — werd in Rousseau's theorie logisch op het hoofd gezet, ten gunste van een begrip van volkssoevereiniteit, zo mogelijk in de vorm van directe democratie, gebaseerd op ongemiddelde deelname, zoals die ooit in de Griekse polis was gedacht.

De dilemma's van deze geheel verschillende componenten van het democratiebegrip zijn ooit ongemeen helder geanalyseerd door Robert A. Dahl, die in zijn *A Preface to Democracy Theory* (Chicago, 1956) achtereenvolgens wat hij noemde 'Madisonian Democracy' en 'Populistic Democracy' tot het bot ontleedde, om te concluderen dat beide logisch onhoudbaar waren in een wereld waarin hoogstens sprake zou kunnen zijn van een 'polyarchie'. Dahls bijdragen aan de literatuur beperken zich niet tot het analytisch vlak, maar gaan ook in op historische voorwaarden en processen van democratisering¹⁹. Logischerwijze kunnen democratiseringsprocessen alleen verlopen volgens twee dimensies: die van een legitimering van vrije en open concurrentie, en die van een uitbreiding van zeggenschap buiten de kring van weinigen naar allen. Beide: legitieme concurrentie en zo veel mogelijke gelijke mogelijkheden tot participatie, zijn voor een democratie noodzakelijke voorwaarden. Daarom gaat het niet aan om alleen te analyseren in termen van een constitutionele ontwikkeling, zonder de vraag naar gelijke politieke en maatschappelijke rechten te stellen, maar is het evenmin acceptabel in naam van een gewenste gelijkheid garanties voor rechten van groepen en individuen, tegenover soevereinen van alle gading (absolutisten, populisten, of democraten) als irrelevant terzijde te schuiven.

Belangrijker nog: een kernvraag is en blijft wanneer processen van democratisering zich met meer blijvend succes zullen doorzetten: beginnende met een oude verscheidenheid en concurrentie op basis van gevestigde eliteposities die zich geleidelijk uitbreidt over een ruimere kring van participanten, of via het breken van maatschappelijke voorrechten van elitaire groepen door een unificerend staatsgezag onder absolutistische leiding waaruit zich later een systeem van open concurrentie zal ontwikkelen. Duidelijk is dat wat ik eerder de whig-school noemde zich op deze eerste ontwikkelingslijn bevindt, terwijl de radicale, meer jacobijnse visie in naam van de volkssoevereiniteit en gewenste sociale gelijkheid een voorschot neemt op de stelling, dat een vrije democratie zich pas kan, en zal, ontwikkelen, wanneer een wezenlijke grondslag voor individuele mogelijkheden en rechten door een effectieve soeverein is gelegd. Daarbij zijn niet alleen verschillende waardencomplexen en normatieve politieke theorieën in geding, maar staan wij ook voor een wezenlijk empirische vraag over de volgtijdige verhouding van de twee genoemde processen van open concurrentie (al is het allereerst tussen elites) enerzijds, de ontwikkeling van gelijke rechten van individuen anderzijds. Deze is voor een analyse van de Nederlandse ontwikkeling van essentiële betekenis, zij het dat deze empirische vraag uiteindelijk niet alleen aan de hand van de Nederlandse casus, maar alleen door historisch-vergelijkende analyse kan worden opgelost²⁰.

19 Zie naast zijn 'Preface' vooral zijn hoofdstukken in Robert A. Dahl, ed., *Political Oppositions in Western Democracies* (New Haven, 1966) en *Polyarchy. Participation and Opposition* (New Haven, 1971).

Dit *Leitmotiv*, van een blijvende spanning in het begrip democratie en democratiseringsprocessen, licht ik toe aan de hand van een drietal thema's, die zowel in de dagen van de Republiek, als na 1795 en in het gehele proces van de democratisering in de negentiende en twintigste eeuw een rol spelen: dat van de verhouding tussen corporatieve vrijheden en individuele vrijheid; dat van het staatsbegrip en de staatsinstellingen; en dat van de herkomst van de politieke elites, die al te vaak in gemakkelijke groeps- en klassebegrippen vervluchtigen.

CORPORATIEVE VRIJHEDEN EN INDIVIDUELE VRIJHEID

Er is, zo lijkt het, tussen wat ik 'whigs' en 'radicalen' noemde, op zich weinig meningsverschil over het feit, dat claims ten behoeve van eerbiediging van traditionele groepsrechten en collectieve vrijheden aan een duidelijk individueel vrijheidsbegrip vooraf gingen. Zij gaan als organische en natuurrechtelijke opvattingen tenminste tot de middeleeuwen terug, en konden, hoe vaak is dat al niet betoogd, in naam van het behoud tot opstand inspireren, die de Republiek tot onverwachte uitkomst zou hebben. Kossmann ziet in de oorspronkelijk katholieke en latere calvinistische verzetstheorieën vooral een conserverende factor²¹. Hij zet zijn eigen analyse van de ontwikkeling van de politieke theorie in de zeventiende eeuw vooral in het teken van een ontwikkeling naar meer moderne vormen van politiek denken. Hij schetst een lijn: van Althusius, over Spinoza naar Huber, die een eeuw vooruitloopt op een gelijksoortige ontwikkeling tijdens de Verlichting van Montesquieu over Rousseau naar de constitutionele liberalen van 1789 en 1814²², terwijl de ontwikkeling in het Nederlandse politieke denken zijns inziens evenzeer preludeert op latere Engelse ontwikkelingen²³.

Men kan zich afvragen of hij in deze stelling wel voldoende recht doet aan de blijvende betekenis van corporatieve vrijheden. Zouden niet juist oude, calvinis-

20 Daarom ook verschoof Dahl in zijn werk de vraag van democratie en democratisering van het niveau van theorie alleen naar die van wat men zou gaan noemen de studie van 'comparative political development'. Mijn eigen werk over Nederland, beginnende met mijn hoofdstuk in Dahls *Political Oppositions* (1966) is daardoor blijvend getekend. Zie in dit verband naast de in noot genoemde literatuur: H. Daalder, 'Parties, Elites, and Political Developments in Western Europe', in: J. LaPalombara, M. Weiner, ed., *Political Parties and Political Development* (Princeton, 1966) 43-77, en mijn pleidooi voor studie van de Nederlandse ontwikkelingen in vergelijkend perspectief 'Moderne politieke wetenschap en het nut van de geschiedenis', *BMGN*, XC (1975) 226-243.

21 Zie behalve zijn *Politieke theorie in het zeventiende-eeuwse Nederland* vooral zijn essays 'Volkssouvereiniteit aan het begin van het Nederlandse ancien régime' en 'Bodin, Althusius en Parker, of: over de moderniteit van de Nederlandse Opstand', in zijn *Politieke theorie en geschiedenis*, respectievelijk 59-92 en 93-110.

22 Kossmann, *Politieke theorie in het zeventiende-eeuwse Nederland*, 59.

23 Kossmann vergelijkt Vander Muelen met Locke: 'Wat maakte, dat hij vergeten werd, terwijl de roem van Locke, die veelzijdiger, maar niet diepzinniger of oorspronkelijker was dan hij ...? ... Was het eenvoudig, dat wat in Nederland tenslotte niets verrassends leek, aangezien men het in principe al zolang geweten had, voor Engelsen nog een frisse zin had?', *ibidem*, 71.

tische pluralistische ervaringen en doctrines latere neo-pluralistische opvattingen inspireren — zoals in Nederland zowel in Kuypers 'soevereiniteit in eigen kring' als in Krabbes leer van de rechtssøvereiniteit²⁴ tot uiting komt, en elders bijvoorbeeld blijkt zowel in Von Gierkes benutting van Althusius in een bestrijding van Duitse theorieën van staatssoevereiniteit in de negentiende eeuw, als in de ontwikkelingen naar het ethisch pluralisme van J. N. Figgis, F. Maitland, en de jongere Harold Laski dat aanzienlijke sporen heeft nagelaten in het Engels-Amerikaanse politieke denken²⁵? Denkbeelden, die conserverend konden werken, maar ook de weg bereidden naar de moderne 'veelheid' die een wezenstrek van elke open democratie is?

In een vergelijkende analyse van de ontwikkelingsprocessen van moderne democratieën lijkt een duidelijke tweedeling te bestaan tussen die stelsels, die (geleidelijk) van een oud pluralisme naar een moderne democratie evolueerden, en de stelsels, die veeleer de ervaring van absolutistische staatsvorming en revoluties ondergingen, waarbij staat en groep niet op voorhand in vrede en verscheidenheid naast elkaar konden leven. Nederland is een van de meest duidelijke voorbeelden van de eerste ontwikkelingslijn, al wijzen de 'radicale' schrijvers terecht op de rol die staatsvorming na 1795 in die ontwikkeling heeft gespeeld²⁶.

Leidden oudere vrijheden nu ook tot een vroege ontwikkeling van nieuwere concepties van grondrechten en individuele vrijheid? Men kan, zo men wil, een aanzet vinden in artikel XIII van de Unie van Utrecht waarin vastgelegd werd 'dat een yder particulier in sijn Religie vrij sal moegen blijven' al was dit eerder een verbod tot inquisitie dan een waarborging van een individueel recht. Eigendom was uiteraard een bekende notie. Maar toetst men Kossmanns *Politieke theorie in het zeventiende-eeuwse Nederland* op de vraag hoe opvattingen over individuele rechten zich konden ontwikkelen, dan stuit men voornamelijk op abstracte verhandelingen, die geenszins direct wortelden in de praktijken van de Republiek. Kossmann zet de ontwikkeling van individuele grondrechten dan ook niet in het kader van tradities van corporatieve vrijheden, maar herleidt die tot 'de nieuwe, individualistische fundering van het absolutisme'²⁷. Dat suggereert een tegenstelling tussen corporatieve en individuele vrijheidsopvattingen — zoals die ook in de opvattingen van de radicalen bestaat, die immers in de oud-republikeinse veelheid eerder een verdediging van voorrechten dan een fundering van grondrechten zagen!

24 Krabbes beroemde geschrift over *Die Lehre der Rechtssouveränität* (1906) werd in het Engels vertaald onder de titel *The Modern Idea of the State* (New York, 1927) door George H. Sabine, schrijver van het befaamde en telkens weer herdrukte werk *A History of Political Theory*, die in Althusius bij uitstek de inspirator van een modern pluralisme ziet.

25 Zie mijn meer algemene bijdrage 'European Political Traditions and Processes of Modernization. Groups, the Individual and the State', in: S. N. Eisenstadt, ed., *Patterns of Modernity*, I, *The West* (Londen, 1987) 22-43.

26 Zie vooral het werk van Stein Rokkan, *Citizens, Elections, Parties* (Oslo, 1970); en diens essay 'Dimensions of State Formation and Nation-Building. A Possible Paradigm for Research on Variations within Europe', in: Charles Tilly, ed., *The Formation of National States in Western Europe* (Princeton, 1975) 562-600.

27 Kossmann, *Politieke theorie in het zeventiende-eeuwse Nederland*, 68, 77, en vooral 80 vlg. Bij de bespreking van de bijdrage van Vander Muelen wijst Kossmann erop 'hoe de grondrechten van mens en burger dank zij de nieuwe, individualistische fundering van het

Betekent dit dat een werkelijk doordringen van individuele vrijheidsrechten pas kon plaats vinden na de wisseling van regime in 1795, en dat in de politieke praktijk (wat iets anders is dan in de ontwikkeling van politieke theorieën) deze eerder in ons land als navolging van buitenlandse denkers en de grote Amerikaanse en Franse declaraties ingang vonden, dan als produkt van eigen bodem? Ik durf, bij gebrek aan kennis en eigen onderzoek²⁸, geen definitief antwoord op die vraag te geven. Wel is het, dunkt mij, niet toevallig dat pas na 1795 een directe band gelegd kan worden tussen 'staat' en 'burger', waardoor tegelijk ook noties als individuele rechten, gelijkheid voor de wet, en de ontwikkeling van een nationaal rechtsstelsel tot ontwikkeling konden komen. Wijst dat op een gelijk van de 'radicalen', die terecht zouden stellen dat in een whig interpretatie veel te gemakkelijk collectieve en individuele vrijheden gezien werden als twee kanten van dezelfde médaille?

Ook dat kan men betwijfelen, al was het slechts omdat in de ontwikkeling van de grondrechtengedachte, nationaal en internationaal, toch ook de belangen van gevestigde groepen een grote rol hebben gespeeld²⁹. In de stormen rondom de Amerikaanse ontwikkeling, treft men voorstanders van individuele grondrechten zowel bij de meer conservatieve als radicale opstandelingen aan. Ook in de Nederlandse ontwikkeling zouden de door De Wit zo gehekeldde oude regenten bij het opstellen van de grondwetten van 1814 en 1815 volgaarne grijpen naar specifieke grondwettelijke garanties. Men noemde in 1814: de vrijheid van de fysieke persoon, de toegang tot de rechter, openbaarheid voor rechtspraak, en in 1815: gelijkheid voor de wet, het recht van petitie, vrijheid van drukpers, vrijheid van de woning en recht op eigendom³⁰. Natuurlijk, de positief-rechtelijke verwerking van individuele rechten was eerder vrucht van de jaren na 1795 dan de jaren daarvoor, zoals ook de gedachte aan een gelijk burgerschap als natuurlijk pendant van (individuele) vrijheid vooral bij de radicalen gezocht moet worden en niet bij hun meer aristocratische tegenstanders. Maar men moet tegelijk ook de relativiteit daarvan steeds weer blijven zien. Hoeveel van de ooit radicale burgers zouden zich niet gemakkelijk voegen in de nieuwe voor-

absolutisme die schrijvers als Hobbes gegeven hebben, groeien konden en, niet meer opgenomen en vervluchtigd in het aristocratische constitutionalisme van de zestiende eeuw, een zeer nauwkeurige en dynamische betekenis kregen', *ibidem*, 80. Zie ook de aardige openingspassage van hoofdstuk V 'Het liberalisme als systeem, 1848-1879', in: *De lage landen*, 145 vlg. waarin Kossmann het doorbreken van een modern, links-liberalisme illustreert aan de oprichting in 1880 van een standbeeld voor Spinoza, wiens wijsbegeerte 'twee honderd jaar lang ... in Nederland met angst en voorzichtigheid behandeld en doodgezwegen' was (145).

28 Zie in dit verband echter J. W. Schulte Nordholt, *Voorbeeld in de verte. De invloed van de Amerikaanse revolutie in Nederland* (Baam, 1979).

29 Zie voor een tamelijk radicale analyse in deze zin bijvoorbeeld Harold J. Laski, *The Rise of European Liberalism. An Essay in Interpretation* (Londen, 1936).

30 Ik noem hier vooral de naar hun aard voornamelijk individuele grondrechten. Er waren, daarnaast, natuurlijk ook grondrechten die een meer collectief karakter droegen, zoals de vrijheid van godsdienst in 1814, de gelijke benoembaarheid in 1815, en de vrijheid van onderwijs, van vergadering en van vereniging in 1848. In het licht van de vraag van de verhouding van corporatieve tegenover individuele vrijheden is het echter goed op te merken dat de in de tekst genoemde individuele rechten een meer algemene aanvaarding ook in een 'restauratieve' kring genoten, dan de meer collectieve rechten, die eerder door radicalen waren en werden bepleit.

rechten? Al mocht men in abstracto denken in termen van een gelijk burgerschap, dat weerhield vele voorstanders er in de praktijk niet van de effectieve uiting daarvan tot kleine kringen te beperken: getuige de nog zo lang durende praktijken van getrapte verkiezingen bijvoorbeeld, en de ook bij radicale burgers nog steeds vanzelfsprekende binding van het kiesrecht aan census of specifieke capaciteiten³¹.

Duidelijk moge zijn, dat de verhouding tussen collectieve en individuele vrijheidsrechten een complex probleem is en blijft, ook in de bijna twee eeuwen die na 1795 verlieden. Een veelvoud van voorbeelden dringt zich op. Men denke aan duidelijk conflicterende interpretaties van de vrijmaking van bepaalde volksgroepen: de emancipatie van (individuele) joden in 1796 die naar het gevoel van velen ten koste ging van het afbreken van de collectieve voorzieningen en identiteit van het jodendom³²; de aarzeling bij katholieken zich politiek als katholieken te organiseren, aangezien dit individuele katholieken in hun maatschappelijk belang zou kunnen schaden; de langdurige strijd binnen het orthodox-protestantse kamp over de plaats van kerk en school, die voor sommigen een zaak van individuele keuze bleef met verwerping van alles wat naar antithese streefde, maar voor anderen een absoluut groepsrecht was. En men vindt dezelfde problematiek ook nu terug in de telkens weer oploeiende debatten over de vraag of de wet algemene regels mag stellen aan in beginsel autonome groepen, of dat nu het geval was bij de schoolwetgeving van de oude Kappeyne in 1878, of in het verlangen naar een positief emancipatiebeleid en een verbod op discriminatie, waarmee bijvoorbeeld de vrouwelijke nazaat van deze zelfde Kappeyne een eeuw later zou tobben.

OPVATTINGEN OVER DE STAAT EN STAATSINSTELLINGEN

In alle discussies, over de Republiek, de Bataafs-Franse tijd, en de nieuwste geschiedenis, doet steeds weer het begrip staat opgeld, zonder dat het (wisselend) gebruik daarvan duidelijk in rekening wordt gebracht. Juist waar in de tijd van de Republiek de 'politieke vorm van Nederland ... iets onzeker, iets weifelends had'³³ moet men een grondige analyse verlangen van het wisselend gebruik en de ideologische lading van de term staat door de tijd heen.

Het begrip 'staat' werd ongetwijfeld in de Republiek gebezigd, om haar onafhankelijkheid te beklemtonen tegenover andere 'staten', maar ook in geheel verschillende

31 Zie H. H. Zwager, *De motivering van het algemeen kiesrecht in Europa* (Amsterdam, 1958).

32 Zie bijvoorbeeld de conflicterende beschrijvingen van M. E. Bolle, *De opheffing van de autonomie der Kehilloth (Joodse gemeenten in Nederland, 1796)* (Amsterdam, 1960); S. E. Bloemgarten, 'De Amsterdamse Joden gedurende de eerste jaren van de Bataafse Republiek 1795-1798', *Studio Rosenthaliaha*, I (1967) i, 66-96 ; II (1968) i, 42-65 en J. Michman, 'Gothische torens op een Corinthisch gebouw', *Tijdschrift voor Geschiedenis*, LXXXX (1976) 493-517.

33 Zie Kossmann, *Politieke theorie in het zeventiende-eeuwse Nederland*, I. Op de eerste pagina van het eerste hoofdstuk spreekt Kossmann al in de eerste regel van 'staat', maar hij laat daar tal van andere termen op volgen zoals 'republiek', 'gewrocht', 'gemeenschap, hoezeer ook een verbond van provincies', 'uitzonderlijke constructie, die hun gemeenschapsleven beheerste', 'de nieuwe werkelijkheid van deze staatkundige samenleving', en 'een unieke Nederlandse staat'.

betekeningen als: de toestand van allen, het gemenebest, een polis in de klassieke zin van het woord, en dergelijke. Kossmann betoogt terecht dat 'Franse, of Engelse theorieën in een staat, die een geheel andere toekomst scheen in te gaan en een geheel andere grondslag scheen te hebben' ³⁴ weinig zin hadden. Maar dat belette die import niet, niet het minst via de introductie van het begrip soevereiniteit, dat elders nauw aan het staatsbegrip verbonden was, maar in de Nederlanden bij uitstek een probleem bleef. Het is de vraag of de Republiek wel een staat was, dan wel een verbond van zeven staatjes. En ook dan doet men te weinig recht aan de lappendeken van publiek- en privaatrechtelijke erfenissen, waarop een verschillend gezag in verschillende gebieden van de Republiek gebaseerd was.

In het licht van dat wat vooraf ging, is het daarom niet vreemd, dat men de processen na 1795 veelal beschrijft in termen van staatsvorming, waarbij wel oudere constructies werden ingebracht, maar voor het eerst een eigen centraal gezag de burgers in het territoir rechtstreeks bond. Die ontwikkeling is een nog altijd, lijkt het, onvoldoende bestudeerd, ofschoon steeds weer 'noodzakelijk' geheten, proces. Men beperkt zich meestal tot het constateren dat er een 'uniteit', een 'eenheidsstaat', ontstond. Men beschrijft de snel-wisselende instituties van 1798, 1801, 1805, 1806 en de inlijving, en maakt verplichte buigingen naar sommige staatslieden als Gogel, Schimmelpenninck, Van Maanen, Van der Palm en Van der Ende, Kops, Van Heekeren of Hahn, die een bijzondere rol speelden in pogingen om een centraal bestuur te vestigen in verschillende sectoren, zoals de financiën, het onderwijs, de landbouw, de burgerlijke stand, de posterijen, of de waterstaat. Men refereert tegelijkertijd naar een vaak niet nader gespecificeerde 'Napoleontische invloed' die zich in het bijzonder in de beweging naar codificatie en een hiërarchisering van het staatsbestuur uitte. Maar voor het overige volstaat men te constateren, dat Willem I veel van het nieuwe behield, en dat oude regenten en nieuwe bestuurders zich in een in de loop der jaren niet gemakkelijk meer naar herkomst te onderscheiden elite naar koninklijke keus samenvoegden.

Een dergelijk beeld laat te veel zaken onopgelost en onbesproken, die voor onze problematiek van het verband van de Republiek met latere democratisering van essentiële betekenis zijn. Moet men niet constateren, dat veel van het oude bestaan bleef, ook in de nieuwe 'eenheidsstaat'? Men sprak over 'soevereiniteit' en 'overheid', en hanteerde in een algemene staatsleer 'Franse', en later ook 'Duitse', schrijvers over staat en overheid ³⁵. Het lijdt weinig twijfel dat vooral de rechterlijke macht en de rechtspraak daardoor diepgaand werden beïnvloed. Ook oudere autochtone regententradities werkten door in de opvattingen omtrent het speciale gezag van de overheid. Maar men had tegelijk een traditie waarin niet sprake was van één overheid, maar vele overheden. Er mochten centrale ambtenaren komen, het

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ Men leze vooral C. W. van der Pot, *Geschiedenis der wetenschap van het Nederlandse staatsrecht sedert 1813* (Amsterdam, 1957) en A. M. Donner, 'Grondwetsstudie in Nederland 1848-1948', in: J. Valkhoff, e.a., *Grondwet en maatschappij in Nederland 1848-1948* (Den Haag, 1948); thans ook herdrukt in: *Tussen het echte en het gemaakte. Uit de geschriften van Prof. mr. A. M. Donner* (Zwolle, 1986) 25-60.

Nederlands bestel bleef nog lang een bestel dat eerder gekend werd door dragers van ambten — met alle regenteske onafhankelijkheid die deze kenmerkten — dan een staat met ambtenaren. Wij spreken bijvoorbeeld telkens weer over 'Thorbeckes wetten' die het 'bestuur' op provinciaal en gemeentelijk niveau regelden, en denken die dan te vatten in termen als 'autonomie' en 'medebewind', of 'preventief' en 'repressief' toezicht. Maar wij besteden weinig aandacht aan het nog zo langdurende, vergaand isolement waarin vele gemeenten feitelijk bleven verkeren, en de eer oligarchische dan 'bestuurlijke' verhoudingen die deze kenmerkten.

Waarom deze voor de hand liggende opmerkingen? Omdat naar mijn stelling overtuiging een aantal fundamentele karaktertrekken van het Nederlands bestel zonder aandacht voor dit soort vraagstukken niet te begrijpen valt. Ooit trachtte Althusius het publiek gezag te grondvesten op vrijwillige consociaties, waarbij 'lagere' corporaties hun vrijheden behielden. Een dergelijke constructie — Kossmann heeft dat bij herhaling en met grote kracht van argumenten betoogd — verdraagt zich nauwelijks met het moderne staatsbegrip. Maar deze traditie zou wel de Nederlandse verhoudingen blijvend 'kleuren', zowel in de verhoudingen tussen plaatselijk bestuur en een nog tot in de twintigste eeuw relatief zwakke centrale overheid, als in de verhouding tussen staat en levensbeschouwelijke groepen, die tal van potentieel-publieke zaken in eigen beheer wensten te verzorgen³⁶.

De Nederlandse staatsvorming is, en blijft, brokkelig. Men ziet dat aan de afweer tegen eenhoofdig leiderschap en een bijkans instinctief teruggrijpen op collegiale besluitvorming in controversiële zaken, aan de vele dragers van ambten die een hoger prestige behouden dan hiërarchisch ingepaste ambtenaren, aan de heel vloeiende relatie tussen 'politiek' en 'bestuur', die duidelijk afwijkt van Max Webers bureaucratiemodel, of van een Engelse 'civil service' *for that matter*. Gebruikt men in Nederland niet de term 'bestuur' en 'bestuurders' wanneer men juist niet permanente ambtenaren bedoelt, maar politieke leiders als gedeputeerden en wethouders, of zelfs ministers? Toont prosopografisch onderzoek, in het verleden en heden, iets anders aan dan dat de scheiding tussen de politieke elites en de hogere ambtenaren niet gemakkelijk te trekken is? In Nederland ontwikkelde de gedachte aan een 'merit bureaucracy' zich wel als abstract ideaal, maar van zoiets als een centrale recrutering op basis van vergelijkende examens is geen sprake³⁷.

Wat men kan zeggen over theorieën over 'de' staat, en 'de' overheid, is *mutatis mutandis* ook van toepassing op de verhouding tussen de voornaamste staatsor-

36 Het is dan ook meer dan een terminologische kwestie, dat Lijphart aan de hand van zijn analyse van de Nederlandse casus zijn algemene model internationaal presenteerde onder de aan Althusius ontleende term 'consociational democracy', een term, die beter dan Lijpharts Nederlandse term pacificatiedemocratie recht doet aan de oude wortels van wat men pas later de verzuiling zou gaan noemen. Zie A. Lijphart, 'Consociational Democracy', *World Politics*, XXI (1969) 207-225, en vele publikaties nadien.

37 Voor een nog zeer voorlopige uitwerking van de gevolgen hiervan voor de hedendaagse discussies over de *modus operandi* en de 'draagkracht' van het Nederlandse bestuur, zie mijn opstel 'Sturing, het primaat van de politiek en de bureaucratistische cultuur in Nederland', in: M. A. P. Bovens, W. J. Witteveen, ed., *Het Schip van Staat. Beschouwingen over recht, staal en sturing* (Zwolle, 1985) 197-206.

ganen. Er is na 1813 enerzijds een zekere overspanning van de begrippen koning en kroon, die zowel komen te staan voor het gezag van het rijk, als voor de conceptie van de regering. De ontwikkeling van het zelfstandig ambt van minister, van de ministerraad, en een minister-president voltrekt zich slechts langzaam, en de erkenning van die ontwikkelingen in het geschreven staatsrecht loopt daar nog ver bij achter. Lang houdt de opvatting stand dat de regering wel deel van de overheid is, de volksvertegenwoordiging niet, omdat deze laatste slechts de bevolking bij de overheid representeert. Nog langzamer verloopt de erkenning en aanvaarding van de politieke partijen. Men proeft daarin het oud-republikeinse verlangen de overheid te bewaren tegen directe inmenging — een traditie, die gemakkelijk vanuit Duitse doctrines in de eenheidsstaat versterkt zou worden —, maar dan toch in de vorm van 'de constitutioneele Monarchie', die 'ééne absolute wil niet [kent]; ... een verband met elkander wederkeerig beperkende organen, aangelegd om met vrijheid samen te werken tot eene wetgeving en een bestuur, die aan de eischen van een juist, regtvaardig, nationaal verstand beantwoorden'. Deze befaamde woorden van Thorbecke mogen stammen uit de *Narede* van 1869, zij klinken nog altijd door bijvoorbeeld in staatsrechtelijke discussies over het verondersteld 'dualisme' tussen regering en parlement, dat ons politiek bestel, mits juist begrepen, zou kenmerken. Dat een dergelijke opvatting, juist op grond van de volkssoevereiniteit en het gewenste overwicht van het parlement eerst, in een roep om democratisering later, telkens weer bestrijding zou ontmoeten, klinkt als echo van oudere tradities.

ELITES, GROEPEN EN KLASSEN

De 'oud-republikeinse veelheid', tenslotte, heeft ook lang sporen achtergelaten in de elitevorming van later tijd, en is daarom voor een goed begrip van democratiseringprocessen in de negentiende en twintigste eeuw onmisbaar. Deze processen worden, zoals ik in mijn schematische weergave van rivaliserende 'scholen' al kort aanduidde, gewoonlijk in termen van groeps- of klasseverhoudingen geanalyseerd. Daarbij ontmoeten wij twee stereotypen:

1. de gedachte, dat Nederland bovenal een 'burgerlijk' land was. Die stelling wordt zowel door 'concilianten' als 'radicalen' aangewend, door de eersten om te verklaren waarom in Nederland geen blijvend bitter standenconflict ontstond³⁸, door de ande-

38 Ik citeer een zin uit een eigen publikatie ter illustratie: 'If the city regents became, in the words of Renier, more and more 'bourgeois gentilhommes', intermarriage between newer and older aristocracies made the latter more and more into 'gentilhommes bourgeois'. (Reniers fraaie zinswending is te vinden in zijn *The Dutch Nation. A Historical Study* (Londen, 1944) 104, noot H. D.) 'This pervasiveness of bourgeois values has had important consequences. It saved the Netherlands from the bitter antagonism between the nobility and the *tiers état* which had such explosive effects in France. The Dutch elites retained considerable political, social and economic prestige. This tended to help them in maintaining their legitimacy; it also dampened working-class militancy, and eased the integration of the working class into the national political community', H. Daalder, 'The Netherlands. Opposition in a Segmented Society', in: Robert A. Dahl, ed., *Political Oppositions in Western Democracies* (New Haven, 1966) 196-197.

ren om te verklaren hoe door een steeds weerkerend radicaal protest van buitengesloten 'burgerlijke' groepen uiteindelijk de democratie kon triomferen.

2. de gedachte dat Nederland bovenal een koopmansland was en bleef, met als gevolg dat de rol van het platteland in verklaringen en beeldvorming van de negentiende-eeuwse ontwikkelingen meestal verre wordt onderschat. Dat is een gemis, al was het slechts omdat elders al zo lang aandacht wordt besteed aan de verhouding van staat en platteland³⁹, onder andere ter verklaring van de ontwikkeling van conservatieve massapartijen die soms vooral ook een autoritaire ontwikkeling zouden mogelijk maken⁴⁰.

Historisch onderzoek naar de sociale herkomst van politieke elites in Nederland wijst uit, dat bijvoorbeeld onder ministers⁴¹ en kamerleden⁴² adel en patriciaat nog tot in de twintigste eeuw een overwegende rol hebben gespeeld. Dat lijkt te wijzen op onmiskenbare banden met regententradities uit de tijd van de Republiek, maar vraagt ook om nadere bezinning. Is het zeer hoge percentage 'ambtsdragers', of aan 'ambtsdragers' geparenteerden, onder de negentiende-eeuwse ministers en kamerleden een aanwijzing dat vanouds regerende groepen nog lang een geheel eigenstandige politieke en bestuurlijke elite vormden? Illustreert dat de doorwerking van oude tradities van particularisme en eigenstandigheid, die nog lang na de totstandkoming van de eenheidsstaat veel van de realiteiten van het Nederlandse politieke en maatschappelijke leven bepaalden? Of moet men hierin — al is dat met het voorgaande niet in strijd — veeleer het succes zien van het nieuwe amalgaam van 1813, waarbij Willem I het middel van adelscreatie hanteerde om 'aanzienlijken' door het land aan kroon en staat te binden?

Antwoorden op vragen als deze hebben wij niet echt, omdat wij nog te weinig goede studies hebben van de sociale worteling van de Nederlandse elites van de negentiende eeuw. Ik waag niettemin enkele veronderstellingen.

Het beeld van de negentiende eeuw is, dunkt mij, te 'steeds' gedacht. Ik weet het, het opkomen van nieuwe groeperingen is vaak in het teken gezet van protest van de periferie tegen de gevestigde machten, waaronder met name wat Van Tijn ooit noemde de Amsterdams-Haagse as⁴³ een belangrijke 'centrum'-rol vervulde. Maar ook die

39 Voor een signalering van deze, naar mij dunkt nog volstrekt onvoldoende onderzochte problematiek, zie enkele pagina's van mijn 'Consociationalism, Center and Periphery in the Netherlands', 181-240, in het bijzonder 196-202.

40 Zie bijvoorbeeld het befaamde essay van J. A. Schumpeter, in het Engels heruitgegeven als 'Social Classes in an Ethnically Homogeneous Environment', in: *Idem, Imperialism and Social Classes* (Boston, 1960); Barrington Moore Jr., *Social Origins and Dictatorship and Democracy. Lord and Peasant in the Making of the Modern World* (Boston, 1961); in Nederland H. W. von der Dunk, *Conservatisme* (Bussum, 1976).

41 Mevrouw drs. W. A. Bakema en mevrouw drs. W. P. Seceker van de Rijksuniversiteit te Leiden beschikken thans over een verzameling gecodeerde gegevens over alle ministers sinds 1848.

42 Zie J. Th. J. van den Berg, *De toegang tot het Binnenhof. De maatschappelijke herkomst van de Tweede Kamerleden tussen 1849 en 1970* (Weesp, 1983).

43 Zie Th. van Tijn, 'The Party Structure of Holland and the Outer Provinces in the Nineteenth Century', hier geciteerd naar de herdruk in *Vaderlands verleden in veelvoud*, II (2de dr.; Den Haag, 1980) 103 vlg.

suggestie is nauwelijks uitgewerkt, en bij gebrek aan een goed onderscheid naar de soorten periferie en de daarbinnen actieve elites, ook niet erg verhelderend. Dat betekent wel, dat wij te gemakkelijk 'de' periferie als in potentie 'progressief' hebben beschouwd, zonder veel oog voor het feit, dat perifere achtergronden voor delen van de confessionele achterban veeleer een tegenovergesteld effect hadden. Waarmee ik slechts zeggen wil, dat wij niet kunnen volstaan met door historici en sociale wetenschappers veelal gebezigde grove termen als 'Amsterdamse handelsaristocratie' of 'grands bourgeois', en nog minder met in aanleg tautologische termen als 'aristocraten', 'oligarchen', of zelfs met dat mooie Nederlandse woord 'aanzienlijken'.

Daarnaast roepen de bevindingen van onderzoek naar negentiende-eeuwse politieke elites een aantal belangrijke vragen op. Ik noem slechts: Wat was, en hoe wijzigde zich, de feitelijke samenstelling van de voornaamste elitegroepen in de (naar valt aan te nemen: lange) overgangperiode van de achttiende naar de negentiende eeuw? Hoeveel werkelijke *homines novi* wisten zich bij de kring van oudere regentenfamilies te voegen? Wat was de mate en duur van de regionale worteling van deze elites? Was er een naar het lijkt nog lang durende kloof tussen (oudere) elites en een zich, zij het langzaam, ontwikkelend modern bedrijfsleven — een kloof, die nog altijd zijn invloed lijkt te hebben op de afstand tussen politiek en bedrijfsleven in een zo commercieel en industrieel geheten natie? En waarom was de betekenis van de vrije beroepen in de recrutering van negentiende-eeuwse politieke elites in het licht van vergelijkende elitestudies, naar het lijkt, zo gering?

SLOT

Veel, te veel, heb ik in dit betoog omver gehaald. Men kan ook mij terecht verwijten tussen eeuwen en verschillende maatschappelijke ontwikkelingen tamelijk wild te hebben rondgesprongen. En toch: ik heb slechts willen illustreren, dat voor een goed begrip van negentiende en twintigste-eeuwse ontwikkelingen inzicht in de doorwerking van een oud-Nederlands pluralisme niet gemist kan worden — en vragen opwerpt naar zowel continuïteit als breukpunten, die mede in dat licht nader dienen te worden geanalyseerd. Kossmann biedt ons daarbij prachtige overzichten en schetsen. Maar men zou hopen, dat hij het *otium* hem nu gegeven zou wijden aan de herziening van zijn boek *Politieke theorie in het zeventiende-eeuwse Nederland*, dat daartoe slechts een geringe titelwijziging behoeft: zoiets als 'Politieke theorie in Nederland sinds de zeventiende eeuw!' Dat zou een explicitering moeten zijn van veel wat hij nu reeds incidenteel, en schetsmatig, biedt in zijn *De lage landen*, en de rijke bundel essays *Politieke theorie en geschiedenis* — werk dat een *Fundgrube* aan ideeën is voor een ieder die zich met fundamentele vragen van de Nederlandse geschiedenis bezig houdt.

Een eenvoudig historicus

bespreking door

M. E. H. N. MOUT

E. H. Kossmann, *Politieke theorie en geschiedenis. Verspreide opstellen en voordrachten, aangeboden aan de schrijver bij zijn aftreden als hoogleraar aan de Rijksuniversiteit Groningen* (Amsterdam: Bert Bakker, 1987, 507 blz., f59,50, ISBN 90 351 0440 4).

Op zijn best geeft een *Festschrift* dat bestaat uit een verzameling werkjes van de gevierde een getrouwe weerspiegeling van een heel wetenschappelijk leven. Nu hangt het van dit leven af of het boek veel innerlijke samenhang vertoont of niet. Wie een langdurig bestaan in de wetenschap achter de rug heeft, is vaak van bloem tot bloem gevlogen — met soms wat onkruid ertussen. De bundel verspreide opstellen en voordrachten waarmee E. H. Kossmann bij zijn afscheid als hoogleraar te Groningen is geëerd, laat zien wat hem door de jaren heen boeide en bezighield en vertoont tevens een grote, ja bijna beangstigende consistentie. De wisselwerking tussen politieke denkbeelden en de geschiedenis van Europa en de Nederlanden vanaf de vroegmoderne tijd tot en met de twintigste eeuw is het centrale thema van de meeste bijdragen. Telkens en telkens weer wordt dit thema — in vele variaties — aan de orde gesteld en belicht. Wie van zogeheten intellectuele of ideeëngeschiedenis houdt, komt met dit boek aan zijn trekken. Wie houdt van goed proza, eveneens. En wie het belangwekkend vindt te zien hoe Kossmann door de jaren heen de historie te lijf gaat, kan in het boek een hele ontwikkeling terugvinden. Onder aan iedere eerste bladzijde van een bijdrage staat vermeld wanneer het stuk is gepubliceerd en achterin de bundel treft men een lijst van publikaties van Kossmann aan, waaraan slechts korte bijdragen aan verschillende periodieken ontbreken. Zo zijn aankondigingen in de 'Kroniek' van dit tijdschrift niet opgenomen. Een aantal artikelen vooral de vroege, zijn hier en daar door de auteur bewerkt.

Het *Festschrift* vertelt ons veel belangwekkends over de manier waarop Kossmann het vak beoefent. De term 'de historie te lijf gaan' die hierboven werd gebruikt, slaat eigenlijk nergens op. Kossmann gaat niets te lijf. Hij kijkt naar de dingen, grondig en nauwkeurig, met behoud van een zekere distantie en een gevoel van verwondering over de merkwaardige hersenspinsels en de soms nog merkwaardigere daden der mensheid. En als hij genoeg naar de dingen heeft gekeken probeert hij er iets over te zeggen, in de hoop dat hijzelf en de lezer de geschiedenis wat beter zullen kunnen vatten.

Dat gaat bij Kossmann allemaal heel bescheiden en rustig. Al vroeg zette hij zijn afkeer van grandioze schema's en modellen in de geschiedschrijving alsmede zijn