

Autoriteit of democratie? Graag beide!

Zeker nu de internationale spanning toeneemt, bestaat de verleiding om de wereld in te delen in democratieën, waar vrijheid en recht heersen, en autocratieën, waar de bevolking door een sterke leider onderdrukt wordt. Deze tegenstelling gaat eraan voorbij dat ook de EU, de NAVO en de VS autocratische tendensen in zich hebben of hadden dan wel ondersteunen, terwijl autocraten ook niet zonder steun van hun bevolking kunnen. Om de tweedeling te overstijgen moet erkend worden dat in een democratie de meerderheid niet altijd gelijk heeft, en dat krachtig leiderschap soms noodzakelijk is. Tegelijk is machtsopbouw van onderaf, het subsidiariteitsprincipe, onontbeerlijk.

door Evert van der Zweerde De auteur is hoogleraar sociale en politieke filosofie aan de Radboud Universiteit in Nijmegen.

In tijden van toenemende spanning in de internationale verhoudingen wordt vaak een tegenstelling tussen democratische en autoritaire landen of regimes op de voorgrond geplaatst. De VS, een land met een imposante staat van medeplichtigheid in het overeind houden of instellen van dictatoriale regimes (Chili, Egypte, Zaïre, Honduras, de Filippijnen, Pakistan, Iran ten tijde van de sjah, Jordanië, om een korte lijst te geven), de NAVO (met volwaardige leden als Turkije en, in het verleden, het Griekenland van de kolonels, het Spanje van Franco en het Portugal van Salazar) en de EU (met de zelfverklaarde illiberale democratie van Viktor Orbán in eigen huis) werpen zich dan ineens op als mondiale verdedigers van ‘de democratie’ tegenover IS, de Taliban, de Volksrepubliek China en, sinds kort, de Russische Federatie geleid door president Poetin.

Tegelijk moet diezelfde democratie, eveneens van het lidwoord ‘de’ voorzien, binnenlands dringend verdedigd worden tegen ‘populisme’ van links en rechts, het laatste vaak aangevoerd door zelfbenoemde ‘leiders’, tegen fundamentalisme van christelijke of islamitische huize, en tegen verkozen presidenten die niet lijken te begrijpen wat een rechtsstaat is en die de goegemeente via Twitter bedotten en ophitsen. Dit complex van fenomenen valt het kortst te beschrijven als een gezamenlijk front dat ‘de’ democratie(ën) moeten opwerpen tegen een aantal helder gemarkeerde vijanden en gevaren. Het bemensen van dat front gaat onvermijdelijk gepaard met retoriek, demagogie en hypocrisie. Daarin onderscheidt het democratische kamp zich niet van het autoritaire. Het verschil wordt bovendien kleiner wanneer de hele wereld in die

twee kampen onderverdeeld wordt, al is het maar omdat in iedere strijd, naarmate die heftiger en meeromvattend wordt, het doel de middelen meer en meer gaat rechtvaardigen en de demonisering van de tegenstander hand in hand moet gaan met de zelfverheerlijking van het eigen kamp.

Democratie en autocratie hebben beide hun problemen en aantrekkingskracht

Het ‘democratische’ en het autoritaire kamp – voor het gemak gebruik ik vooralsnog deze twee aanduidingen – lijken in deze tegenstelling beide een serieus probleem te hebben. De landen die zichzelf als ‘democratieën’ presenteren, moeten zowel naar binnen als naar buiten toe voldoende gezag (een ander woord voor ‘autoriteit’) uitstralen om geloofwaardig te zijn. Dat geloofwaardige gezag, gespiegeld in het vertrouwen van de tevreden burgerij en het gezonde wantrouwen van de kritische intellectuelen, moet echter juist niet gebaseerd zijn op retoriek, demagogie en hypocrisie, maar op argumenten, discussie en transparantie. Daarom zijn ‘democratische regimes’ gedwongen om de problemen in eigen huis tegelijk te verdoezelen en te presenteren als inderdaad reële problemen, die echter het best binnen het kader van diezelfde democratie aangepakt en opgelost kunnen worden. Denk in Nederland aan de quasipermanente discussie over de ‘crisis’ van ‘de’ democratie, maar ook over het verhoopte zelfreinigende vermogen van de liberaal-democratische rechtsstaat

en, meer specifiek, aan de recente discussie over een ‘nieuwe bestuurscultuur’. Hierbij wordt gemeend dat het grotendeels dezelfde personen kunnen zijn – dat wil zeggen de vertegenwoordigers van de ‘oude’ bestuurscultuur – die de ‘nieuwe’ cultuur vorm en inhoud gaan geven, zodat in de nabije toekomst zaken als de toeslagenaffaire en de aardbevingsschade in Groningen adequaat en daadkrachtig aangepakt kunnen worden in plaats van te verzanden in bureaucratie, onuitvoerbare regelgeving en een eindeloze zoektocht naar draagvlak. Er lijkt echter een fataliteit te schuilen in een bestuursvorm waarin ieder besluit door steeds meer mensen besproken en geaccordeerd moet worden. Het woord ‘daadkracht’ verdient hier even in de marge gemarkeerd te worden: door al het ‘democratische’ gepolder en overleg is er van doortastendheid in de praktijk weinig sprake.

Het autoritaire of antidemocratische kamp heeft het structurele probleem dat het toch een vorm van democratische legitimiteit nodig heeft om in zijn bestaan te kunnen volharden. Allereerst is, nu met name na de Tweede Wereldoorlog en de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens van 1948 (artikel 21) democratie een zelfopgelegde wereldwijde norm geworden is, het aantal staten dat níét pretendeert democratisch te zijn op de vingers van één hand te tellen (het gaat om onder andere Vaticaanstad en de sultanaten Oman en Brunei), en juist de autoritairste of zelfs ronduit totalitaire staten nemen het woord ‘democratisch’ in de eigen naam op: Democratische Republiek Congo, Democratische Volksrepubliek Korea. Daarnaast pretenderen ook de autoritairste leiders dat het volk hen verkozen

Het antidemocratische kamp heeft toch een vorm van democratische legitimiteit nodig om in zijn bestaan te kunnen volharden

heeft, en proberen ze dit via al dan niet openlijk gemanipuleerde verkiezingen de schijn van plausibiliteit te geven. Verder is het zo dat ieder regime, hoe gewelddadig of onderdrukkend ook, uiteindelijk altijd, en zeker op de langere termijn, afhankelijk is van voldoende steun of tenminste instemming onder een voldoende groot deel van de bevolking. Die steun of instemming wordt aanvankelijk vaak verkregen door zaken als het effectief herstellen en handhaven van de openbare orde, het bestrijden van criminaliteit (waarbij corruptie van de overheid een acceptabele prijs lijkt te zijn), het verdedigen van overtuigend gepresenteerde nationale belangen of het bewaren van een integrerende identiteit in culturele of religieuze termen. Daartegenover staat dat autoritaire regimes de neiging hebben zich toenemend los te zingen van de realiteit: de leidende elite wordt kleiner, raakt toenemend georganiseerd rond één persoon en verliest ieder zelfreinigend vermogen, waardoor ze ook toenemend moet steunen op geweld en repressie. Hier verdient daarom het woord ‘effectief’ een sterretje in de kantlijn.

Valse dilemma's

Het lijkt alsof in het voorgaande een duivels dilemma geschetst wordt, waarin autoritaire regimes de neiging hebben uiteindelijk vast te lopen in hun eigen verticale structuur, terwijl democratische regimes de neiging hebben te verzanden in horizontale onbestuurbaarheid. Bij het eerste type regime leidt dit uiteindelijk tot opstand en revolutie, vaak wel met een nieuw autoritair regime als gevolg. Bij het tweede, democratische type leidt het tot toenemende ontevredenheid, tot het ‘afhaken’ van groepen burgers en soms tot destructieve protestbewegingen die eindigen met de bestorming van de tempels der democratie. Tot overmaat van ramp blijken noch de democratische, noch de autoritaire regimes – noch alleen, noch samen – in staat te zijn om een antwoord te formuleren op de grote problemen van deze tijd die, stuk voor stuk, grensoverschrijdend van aard zijn: internationale georganiseerde misdaad inclusief drugs- en mensenhandel door bedrijven die vaak meer daadkracht hebben dan menige nationale overheid; sociaaleconomische ongelijkheid die niet alleen leidt tot een overal toenemende tweedeling in haves en havenots maar ook tot migratiestromen die alleen met onmenselijk geweld beheerst kunnen worden; klimaatverandering die uiteindelijk zoiets als een menselijke samenleving en daarmee het bestaan van regimes überhaupt onmogelijk maakt.

Uitwegen

Uiteraard is het nooit te laat voor een oplossing: alle problemen die door de mensheid zijn veroorzaakt kunnen principieel door diezelfde mensheid aangepakt en tot een oplossing gebracht worden. Om in die richting te kunnen denken en, vervolgens of tegelijk, te werken, zijn mijns inziens minstens de volgende drie dingen noodzakelijk.

Ten eerste moeten we afstand nemen van de gedachte dat democratische oplossingen niet effectief en daadkrachtig kunnen zijn en autoritaire wel. Wanneer we over vijf jaar terugkijken op de effectiviteit van het coronabeleid, zouden de verschillen best eens vrij klein kunnen zijn, en dat zou te maken kunnen hebben met het feit dat mensen in het eerste geval, al dan niet morrend, instemmen met voorgesteld beleid, terwijl ze in het tweede geval vooral door angst tot gehoorzaamheid gedreven worden.

Ten tweede moeten we onderkennen dat er, van het meest alledaagse tot het hoogste internationale niveau, situaties zijn waarin een verticale structuur van autoritair gezag niet alleen mogelijk, maar ook wenselijk is en waarin leiderschap niet alleen een goede, maar zelfs de beste zaak is. Het stoppen van klimaatverandering zou daar zomaar onder kunnen vallen. Het moet bij zulk autoritair gezag dan echter altijd gaan om een in tijd en domein duidelijk begrensde volmacht.

Ten derde moeten we ophouden met ‘de democratie’ tot een quasiobject en daarmee al snel tot een fetisj of afgod te maken. Het is nodig om binnen de liberaal-democratische rechtsstaat helder te onderscheiden tussen democratische componenten (de wil of voorkeur van telkens andere substantiële meerderheden en participatie op voet van gelijkheid), liberale componenten (elementaire vrijheidsrechten, rechtsgelijkheid en bescherming van nationale, religieuze, etnische en sociaaleconomische minderheden) en rechtsstatelijke componenten (dat overheden aan de eigen regels gehouden kunnen worden). Zoals de recente pandemie heeft laten zien, kan de wil van een meerderheid stuiten op grondwettelijke bezwaren en in tegenspraak zijn met liberale grondrechten. Het is ook nodig te erkennen dat die componenten nooit tot een harmonieuze synthese gebracht kunnen worden, maar alleen in een permanente dynamiek elkaar kunnen begrenzen en beperken. Alleen langs die weg kunnen dominantie door een elite, tirannie van een meerderheid, heiligverklaring van individuele belangen en de koppeling van politieke macht aan zakelijke belangen voorkomen worden.

Dat dit concreet voor het geval Nederland wijst in de richting van meer burgerparticipatie – gekoppeld aan reële budgetten – en van bijvoorbeeld een op loting gebaseerde ‘Derde Kamer’, is al vaak betoogd.¹ Maar het kan niet alleen over Nederland gaan, zeker niet wanneer de hier veronderstelde gehechtheid aan diezelfde liberaal-democratische rechtsstaat geconfronteerd wordt met de onmiskenbare aantrekkingskracht van sterke leiders in het Westen, doeners – de *Macher* – en demagogen die ‘zeggen waar het op staat’ (in de regel door dat juist niet te doen).² Op dit punt kan de optimistische hypothese geformuleerd worden dat die aantrekkingskracht niet zozeer berust op de daadwerkelijke daadkracht en effectiviteit van autoritaire leiders, maar veeleer gevoed wordt door de ervaring van veel mensen, ook in zogenaamde ‘democratiën’, dat zij weinig tot geen politieke invloed op hun eigen bestaan hebben. De keuze voor een sterke leider die wellicht wat voor elkaar kan boksen is dan gauw gemaakt, omdat iets beter is dan niets.

In het meest alledaagse tot het hoogste internationale niveau is autoritair gezag niet alleen mogelijk, maar ook wenselijk

Subsidiariteit

Zodra we het perspectief verbreden en bijvoorbeeld denken aan de verhouding tussen de EU en haar lidstaten, maar ook aan die tussen de diverse bestuurslagen in individuele landen, kunnen we een beroep doen op het aloude subsidiariteitsbeginsel dat de lagere bestuurseenheden, wellicht beginnend op wijkniveau, hun eigen vraagstukken en problemen moeten adresseren en oplossen, en dat de hogere

bestuurslagen verantwoordelijk zijn voor dat wat de lagere niet kunnen aanpakken. De cruciale vraag is dan natuurlijk welke vraagstukken bij welke laag horen en, vooral, wie daarover beslist. Op dit laatste punt moet het uitgangspunt mijns inziens zijn dat het, wellicht met uitzondering van welbegrensde domeinen zoals georganiseerde misdaad, wapenbezit en klimaatverandering, *altijd* de lagere eenheden zijn die hierover beslissen. Kwesties die ze niet zelf kunnen oplossen, kunnen ze dan ‘naar boven sturen’ – een omdraaiing van de huidige situatie, waarin de hogere lagen hun problemen over de heg naar beneden werpen, tezamen met steeds krappere budgetten. Subsidiariteit moet van onderop beginnen. Een dergelijke structuur vereist uiteraard overleg en afstemming, en impliceert dat de financiering ook op het laagste niveau geregeld moet zijn. Bovenal vereist het dat genoemde democratische, liberale en rechtsstatelijke beginselen ook op dat elementaire niveau politieke vorm moeten krijgen.

Artikel in het kort:

- * De tegenstelling tussen de aantrekkelijke democratie en de verwerpelijke autocratie is niet zo absoluut als vaak wordt beweerd
- * In democratieën zijn ook autocratische tendensen zichtbaar, zoals demagogie, hypocrisie, populisme en steun aan autocratische leiders; bovendien kan een democratie door eindeloos gepolder flink aan daadkracht inboeten
- * Autocratieën kunnen op den duur ook niet zonder steun van het volk, die wordt verkregen door een veilige openbare orde en de nadruk op een eensgezinde nationaliteit
- * Zowel democratieën als autocratieën zijn niet in staat tot het oplossen van wereldproblemen als klimaatverandering en internationale misdaad
- * Het is daarom goed om te erkennen dat ook democratieën niet zaligmakend zijn, maar dat ze niet voor autocratieën onderdoen in de aanpak van grote problemen, zoals de coronacrisis
- * Om tot een optimale bestuursvorm te komen is ook in een democratie leiderschap en autoriteit noodzakelijk, maar die moeten dan wel via het principe van subsidiariteit van onderop worden gelegitimeerd

1 Bijvoorbeeld in het werk van David Van Reybrouck met de misplaatste titel *Tegen verkiezingen* (Amsterdam: De Bezige Bij, 2013).

2 Te denken valt aan de West-Duitse bondskanselier Helmut Schmidt, die letterlijk ‘der Macher’ genoemd werd. Maar ook de populariteit van mensen als

Donald Trump of Ahmed Aboutaleb is gebaseerd op het idee, al dan niet terecht, dat ze dingen gedaan krijgen die de ‘eindeloos kletsende politici’ niet voor elkaar kunnen krijgen.