

Verlevendiging van de democratie, in het bijzonder door het afschaffen van algemene representatie

door roel in 't veld

'I shall show (...) how the so-called "sovereignty of the people" came to be based on the votes of an electorate that was neither given adequate information nor an opportunity of getting together and deciding on one policy rather than another. And how the much vaunted "free vote" came to signify no more than the meaningless assent of assemblies tamed to servility and silence'

Alexis de Tocqueville¹

Introductie

Democratie is tegenwoordig verreweg de meest populaire methode om een samenleving te besturen. Volgens Abraham Lincoln is democratie een heel breed concept: "government of the people, by the people and for the people". Een paar eeuwen later definieert Schumpeter democratie echter op een veel beperkter manier: "...the democratic method is that institutional arrangement for arriving at political decisions in which individuals acquire the power to decide by means of a competitive struggle for the people's vote"². Honderden definities liggen daar tussen in.

Vanaf haar geboorte, zo'n 2500 jaar geleden in Athene, heeft democratie altijd ernstige conceptuele gebreken gekend.

- Het concept van een demos dat soeverein was enerzijds en de notie van een bevolking die op een zeker territorium verbleef anderzijds waren weliswaar innig verstrengd maar werden nimmer identiek. In Griekse steden waren slaven uitgesloten van het demos. Later bedierven zigeuners en andere nomaden het spel. Een demos mag zichzelf besturen. Het is niet gebonden aan een goddelijke code of een ander van buiten af boven komende richtlijn. Het demos is soeverein. Hoe constitueert een demos zich?³ Later ging het begrip staat een rol spelen, en werd het demos de bevolking van een staat: "Eine Verbandseinheit sesshafter Menschen". Demos en territorium begrepen elkaar. Vervolgens ontstond een dispuut over de vraag wie tot dat demos te rekenen. Uiteraard leverde het bezit van koloniën nogal wat problemen op bij het formuleren van democratische beginselen voor die territoria. Daar kwam men dan ook niet goed uit. In veel staten was de negentiende eeuw al verlopen voordat algemeen kiesrecht ingang vond.
- Bij Kranenburg⁴ kan men nalezen hoe lang in ons land de worsteling duurde alvorens het algemeen kiesrecht werd aanvaard. Die worsteling betrof de vraag naar de

¹ Tocqueville, A. de, *The Old Régime and the French Revolution*. Anchor Books. Doubleday. New York, 1955. pp. xi.

² Schumpeter, J., *Capitalism, Socialism, and Democracy*, Harper, New York, 1950, pg. 269

³ Reeds Hugo de Groot worstelde met die vraag: over de gewenste verdeling van macht rond de vervreemding van een imperium koos hij voor een ingewikkelde redenering waarin vorsten volk beide een rol speelden.

⁴ Kranenburg, R., *Het Nederlandse Staatsrecht*, 8^e druk, 1958

competentie van groepen van burgers om de juiste vertegenwoordigers te kiezen. Thorbecke volgde op dit punt Guizot in de uitsluiting van de bezitloze: “Zijn blik, gebonden aan de eigen dagelijkse behoefte, kan zich tot de algemene zaak niet verheffen”. Pas in 1919 vond in Nederland het algemeen kiesrecht ingang.

- De ontwikkeling van het demosbegrip ijfde dus na ten opzichte van aanvaarding van representatie als op effectiviteit gerichte werkwijze.

Kranenburg beschrijft op het voetspoor van Locke en Montesquieu de noodzaak van een volksvertegenwoordiging vooral als een reactie op toegenomen complexiteit: “slechts in een zeer primitief ontwikkelingsstadium” is directe democratie mogelijk. Zodra het om oorlog gaat, is de creatie en differentiatie van organen nodig. Daarvan is de volksvertegenwoordiging een voorbeeld. Representatie is dan dus een noodzakelijk onderdeel van *effectieve* vormgeving van democratie.

- “No taxation without representation” beschermde de bevolking tegen de willekeur van de landheer. Uiteindelijk kreeg de volksvertegenwoordiging ook een gewichtige plaats in de machtscheiding binnen de inmiddels ontwikkelde nationale staat. Zonder twijfel was representatie noodzakelijk om tot een vorm van aggregatie en weging van voorkeuren van burgers te komen en op doelmatige wijze besluiten te kunnen nemen. Maar ook een element van benign paternalism was steeds in de idee van representatie verscholen: de volksvertegenwoordiger gaf niet alleen weer maar bezat ook een superieur inzicht. Zo leverden burgersoevereiniteit enerzijds en weldadig paternalisme door democratische bestuurders anderzijds voortdurend onderlinge spanningen op, zowel constructieve als destructieve.
- Democratie, beschouwd als een besluitvormingsarrangement, bleek al evenzeer kwetsbaar: de meerderheidsregel produceert soms Arrow’s paradoxen⁵, en bovendien blijft passie onderbelicht omdat de meerderheidsregel op zich zelf de cardinale dimensie van individuele voorkeuren niet tot uitdrukking brengt. Mede daardoor is het mogelijk, dat coalitievorming leidt tot figuren die beantwoorden aan de Ostrogorski paradox⁶ omdat zij een programma opleveren dat voor iedere issue de opvatting van de minderheid bevat.

Hoewel Arrow pas in de tweede helft van de twintigste eeuw de paradox in algemene vorm beschreef, waren de voornaamste gebreken al in de achttiende eeuw ontdekt door De Condorcet⁷ en Rousseau⁸, en in de negentiende eeuw door Lewis Carroll, Alexis de Toqueville⁹, J.S. Mill¹⁰ en anderen. De “Madisonian variant” van democratie is daarom veel meer geconcentreerd op de totstandkoming van checks and balances tussen functies van

⁵ Arrow, K.J., *Social Choice and Individual Values*, 1951; 2nd ed. New Haven, CT: Yale University Press, 1957
Veld, R.J. in ‘t, *Meerderheidsstelsel en welvaartstheorie (Majority Rule and Welfare Theory)*, Stenfert Kroese, Leiden, 1975

⁶ Rae, D. and Daudt, H., *The Ostrogorski Paradox: A Peculiarity of Compound Majority Decision*, *European Journal of Political Research*, 1976, pg 391-399.

⁷ Condorcet., *Essay on the application of analysis to the probability of Majority Decisions.*, 1785

⁸ Rousseau, J.J., *Het Maatschappelijk Verdrag of Beginselen der Staatsinrichting*, Boom, Meppel, 1995

⁹ Tocqueville, A. de., *The Old Régime and the French Revolution*. Anchor Books. Doubleday. New York, 1955.
and Tocqueville, A. de. *Democracy in America.*, University of Chicago Press. Chicago, 2002.

¹⁰ Mill., J.S., *Considerations on Representative Government.*, Prometheus Books, New York, 1991.

bestuur als het democratische kernconcept in plaats van de honorering van de preferenties van de meerderheid. Scheiding der machten wordt de voornaamste doelstelling in die variant van democratietheorie. Het debat over de relatieve verdiensten van op consensus gerichte dan wel op meerderheden georiënteerde typologieën van democratie duurt tot de dag van vandaag voort.

De aanwezigheid van ernstige conceptuele gebreken van democratie als theorie heeft niet kunnen verhinderen, dat in de afgelopen twee eeuwen een groep van onderling verwante typen van representatieve, constitutionele democratie het dominante format voor de vormgeving van nationale staten heeft opgeleverd. Binnen de bandbreedte van presidentiele en parlementaire uitwerkingen genoot en geniet dit format ongehoorde populariteit, overal ter wereld. Alle westerse politieke leiders prediken democratie als een universeel recept.

Representatie ontwikkelde zich geleidelijk tot het meest vooraanstaande arrangement waardoor de bevolking als geheel via verkiezingen aan een vertegenwoordigend lichaam een algemene volmacht verleent om in alle domeinen van het bestaan gedurende een bepaalde periode bindende beslissingen te nemen.

Staat, soevereiniteit, samenleving en territoir zijn geleidelijk intens verstrengeld geraakt met democratie: de totstandkoming van de natiestaat was van nature territoir-georiënteerd, haar geweldsmonopolie werd gelegitimeerd door representatieve democratie, de vertegenwoordigde bevolking was de stabiele populatie binnen datzelfde territoir, die geleidelijk evolueerde in een samenleving met een graad van cohesie die soevereiniteit rechtvaardigde. Natuurlijk was de dynamica van deze ontwikkeling oneindig veel gecompliceerder dan de beknopte formulering die we zojuist suggereerden.

Crisisbeschouwingen

Recent is door een groot aantal auteurs echter de noodklok geluid over de crisis waarin de parlementaire democratie zich thans bevindt, onder wie Dahrendorf¹¹, Castells¹² and Crouch¹³. Hun verklaringen voor de crisis vertonen verwantschap maar zijn niet identiek. Omdat het mijn taak is het verschijnsel van representatie in het bijzonder onder de loep te nemen, en de genoemde auteurs zich daarop concentreren, behandel ik in het bijzonder hen. Andere belangrijke auteurs als Guéhenno¹⁴, Lefort¹⁵ and Elchardus¹⁶ laat ik bewust terzijde.

Dahrendorf identificeert de relaties tussen de crisis van de democratie en de crisis van de natie-staat als de voornaamste issue.¹⁷ “Die Demokratie braucht einen politischen Raum um zu existieren.... Ublicherweise den Staat.”¹⁸ “Allerdings erleben wir heute eine Schwächung der Nationalstaaten, eine Verschiebung der Kräfte hin zu multinationalen Organisationen und Korporationen“.¹⁹

Omdat zo veel belangrijke collectieve beslissingen heden ten dage buiten de traditionele ruimte van het democratische arrangement worden genomen is het niet langer mogelijk de

¹¹ Dahrendorf, R., *Die Krisen der Demokratie*, Verlag C.H. Beck, München, 2002

¹² Castells, M., *The Internet Galaxy*, Oxford University Press, Oxford, 2001

¹³ Crouch, C., *Coping with Post-democracy*, Fabian Society, London, 2000

¹⁴ Guéhenno., J.M., *La Fin de la Démocratie.*, Champs Flammarion, 1993

¹⁵ Lefort, C., *Het democratisch tekort; over de noodzakelijke onbepaaldheid van de democratie.*, Boom, Meppel, 1981.

¹⁶ Elchardus., M., *De dramademocratie.*, Lannoo, Tielt, 2002

¹⁷ *ibidem*, pg. 11

¹⁸ *ibidem*, pg. 15

¹⁹ *ibidem*, pg. 16

drie belangrijkste vragen, die Dahrendorf beschouwt als cruciaal om te testen of we wel of niet te maken hebben met democratie, zonder meer te beantwoorden:

- How can we bring about change in our societies without violence?
- How can we control the rulers with the support of a system of checks and balances and ensure that they will not abuse power?
- How can all citizens participate in the exercise of power?

Dahrendorf wijst op het bestaan van een nieuwe elite, een globale “class” die profiteert van zijn competentie om alle opties van informatietechnologie te benutten. Zygmunt Bauman zingt in *Globalisation*²⁰ en *Society under Siege*²¹ op dwingende wijze het zelfde deuntje. Hij citeert Richard Rorty:

“Platoons of vital young entrepreneurs fill the front cabins of transoceanic jets, while the back cabins are weighted down with paunchy professors like my self, zipping off to interdisciplinary conferences held in pleasant places”.²² En zijn eigen positie is kristalhelder: “An effective response to globalization can only be global. And the fate of such a global response depends on the emergence and entrenchment of a global (as distinct from “international”, or more to the point interstate) political arena.”²³

Deze elite heeft volgens Dahrendorf de “natural tendency” om zichzelf los te maken van de traditionele democratische instituties.²⁴

Crouch spreekt over post-democracy, en legt uit dat democratie eenvoudigweg geen gelijke pas heeft gehouden met de ontwikkeling van het kapitalisme naar werkelijk globale verhoudingen, en hij beschouwt de “global firm” dan ook als de sleutelinstitutie van de post-democratische wereld.²⁵ Hij wijst eveneens op het bestaan van een ondernemerselite: “...”as the rise of the corporate elite parallels the decline in the vigour of creative democracy”.²⁶

Op wereldniveau treft men geen enkele democratische instelling aan. Het globale economische conglomeraat mag heersen omdat er nauwelijks enige countervailing power beschikbaar is. Op deze wijze geïnterpreteerd betekent globalisering dus een onmiddellijke bedreiging uit voor democratie.

Manuel Castells is een analist van hedendaagse werelden. Deze Spaans-Amerikaanse socioloog heeft een trilogie geschreven over ‘The Information Age’.²⁷ Castells beschrijft in zijn indrukwekkende poging om een fundamentele en brede analyse van The Information Age tot stand te brengen ook ander majeure veranderingen in zogenaamde basic beliefs, fundamentele normatieve opvattingen. Hij heeft de ferme mening dat als consequentie van ICT en in het bijzonder Internet onze perceptie van Tijd dramatisch zal veranderen. Naar het oordeel van Castells is de gedurende de moderne era geconsolideerde lineair-causale conceptie van tijd niet langer vol te houden: “This linear, irreversible, measurable, predictable time is being shattered in the network society, in a movement of extraordinary historical significance.” (I, pg. 433). Zijn lijn van argumentatie leidt tot de formulering van hypotheses: “I propose the hypothesis, that the network society is characterized by the breaking down of rhythmicity, either biological or social, associated with the notion of a lifecycle.” (I, pg.446).

²⁰ Bauman, Z., *Globalisation*, Columbia University Press, New York, 2000

²¹ Bauman, Z., *Society under Siege*, Polity Press, Cambridge, 2002

²² *ibidem*, pg. 41

²³ *ibidem*, pg. 19

²⁴ *ibidem*, pg. 22

²⁵ *ibidem*, pg. 20-29

²⁶ *ibidem*, pg. 36

²⁷ Castells, M., *The Information Age*. Blackwell, London, 1996-1998

Simultaniteit en tijdloosheid zijn de voornaamste producten van ICT: “Timeless time (...) occurs when the characteristics of a given context, namely, the informational paradigm and the network society, induce systemic perturbation in the sequential order of phenomena performed in that context”. (I, pg. 464).” Tijdloze tijd behoort tot de “space of flows”, de ruimte die door stromen wordt gevormd, terwijl tijddiscipline, biologische tijd en sociaal bepaalde volgordes de karakteristieke vormen van plaatsen op aarde, die onze gesegmenteerde samenlevingen structureren en ze weer van hun structuur beroven (I, blz.465).

Deze redenering van Castells heeft een zeer directe relatie met de kern van het democratiebegrip. Het moge immers duidelijk zijn, dat het functioneren van democratie zich voltrekt in biologische tijd: processen van wetgeving en beleidsvorming in het algemeen voltrekken zich bij voorbeeld traag vanwege de noodzaak van overleg en reflectie, en van accumulatieve argumentatie. Verkiezingen vergen uitvoerige voorbereiding. De dynamiek van steunverlening en – ontzegging neemt tijd. Tijdloze democratie lijkt dus een contradictio in terminis.

De netwerksamenleving kenmerkt zich door de afwezigheid van centraliteit, omdat netwerken per definitie niet uitsluitend op centraliteit kunnen zijn gebaseerd. Betrekkingen tussen actoren in niet-oneindige netwerken zijn in ieder geval mede gebaseerd op empathie: indien twee of meer actoren in een netwerk een transactie tot stand brengen, bijvoorbeeld een afspraak maken, een contract sluiten, of op enigerlei andere wijze samenwerken, zullen zij in hun opstelling het bewustzijn reflecteren, dat steeds ook andere actoren binnen het netwerk de gevolgen van hun handelingen zullen ondervinden. Daar houden zij rekening mee. Dat is geen altruïsme, maar lijfsbehoud. Laten zij dat na, dan zal vergelding volgen, en/of het netwerk zal in verval raken.

De aanwezigheid van empathie is dus een belangrijke waarde binnen netwerken. De aanwezigheid van empathie sluit weliswaar niet ieder element van hiërarchie uit, maar hiërarchie alleen kan de omgang met de complexiteit die karakteristiek is voor het functioneren van netwerken niet aan. Hiërarchie is bijvoorbeeld ook ongeschikt om het type van complexiteit te beheersen dat is verbonden met de optimale distributie van goederen zoals verzorgd door een stelsel van onderling verbonden markten. De voornaamste verschillen tussen netwerken en markten zijn:

- Markten kunnen functioneren op basis van uitsluitend egocentriciteit; empathie is niet vereist;
- Markten bestaan in het algemeen alleen uit horizontale, contractuele relaties terwijl netwerken tevens semi-hiërarchische relaties kunnen herbergen;
- Markten zijn gekarakteriseerd door bilaterale relaties, terwijl netwerken vaak ook multilaterale relaties zullen kennen.

In netwerken en op markten treft men dus veel niet-hiërarchische relaties aan, terwijl het geweldsmonopolie als voornaamste karakteristiek van de staat zo ongeveer synoniem is met hiërarchie en centraliteit. Omdat het bestaan van de natiestaat gebaseerd is op het geweldsmonopolie, raakt het concept van de staat en van daarbinnen plaats vindende politiek onmiddellijk in levensgevaar binnen een netwerk samenleving die centraliteit niet langer gedooft.

Castells en Dahrendorf refereren voorts beiden uitdrukkelijk aan de opkomst van “mediapolitics” als een bedreiging voor de democratie. Hun verklaringen vertonen veel gelijkens met wat ik eerder schreef over de verschraving van de rol van politieke partijen en

de verplaatsing van het politiek forum van parlementen naar televisiestudio's.²⁸ De redeneertrant is de volgende: vanwege het verdwijnen van overheersende en consistente politieke ideologieën zijn politieke partijen begonnen zich te gedragen als economische actoren die streven naar een maximaal aantal stemmen bij de eerstvolgende verkiezingen. Ze beantwoorden daarom aan de economische theorie die handelt over de keuze van een optimale vestigingsplaats: vraag waar twee ijsverkopers op een oneindig groot strand met een homogeen gespreide populatie het beste kunnen gaan staan: de theorie leert ons het antwoord, pal naast elkaar. Politieke partijen kiezen daarom een programmatische positie vlakbij die van de andere voornamelijk partijen. Tenminste voorzover zij macht georiënteerd zijn en niet zich nog gedragen als een beginselpartij. Als gevolg daarvan schrompelt het programmatische spectrum dramatisch. Persoonlijkheden in plaats van programma's worden het voornaamste onderscheidende kenmerk van de politieke partij. Alleen via massamedia is het mogelijk persoonlijkheden te "verkoppen". Zo groeit de structurele afhankelijkheid van politieke partijen en politici ten opzichte van massamedia aanzienlijk. Anderzijds hebben de media de politiek broodnodig voor die nieuwsproductie die hen een competitieve voorsprong verschaft ten opzichte van hun concurrenten. Structurele wederzijdse afhankelijkheid tussen politiek en media is daarmee een duurzaam kenmerk van onze samenleving geworden. De centrale positie van de media – die op zichzelf weer netwerken zijn – met hun economisch gemotiveerde drang naar nieuwsproductie is er de oorzaak van dat het politieke debat oppervlakkig en hype-achtig wordt. Meer fundamenteel moet de conclusie wel zijn dat voornoemde verplaatsing de oorspronkelijke betekenis van representatie vernietigt omdat de media niets en niemand representeren.

In dit mediapolitieke landschap is de individuele kiezer dus vooral kijker en een beetje lezer. Zoals Castells terecht opmerkt, is het niet onwaarschijnlijk dat ik als kiezer mijn stem vooral zal gebruiken om bij verkiezingen mijn afkeer of afkeuring te laten zien van de voormalige machthebbers. Meer dan mijn voorkeur te onthullen voor mijn favoriete vertegenwoordiger. Castells drukte het tamelijk recent in een bijeenkomst gedurende de spannende lentedagen van 2002 als volgt uit: "political representation is obsolete now" (De Balie, Amsterdam, april 21 2002). Castells zelf legt merkwaardigerwijze niet de verbinding met het argument, dat de ontwikkeling van een nieuw tijdconcept zoals hierboven beschreven eveneens problemen veroorzaakt omdat de idee van een volmacht van de kiezer aan de vertegenwoordiger voor een langere tijdsperiode niet is verzoenen met tijdloze tijd.

Naar zijn oordeel brengt het proces tot verkiezing van volksvertegenwoordigers niet langer een duurzaam mandaat voort voor de vertegenwoordiger. Dat proces registreert immers slechts de momentane afkeer van de voormalige machthebbers of sommige daarvan, een momentopname zonder enige betekenis voor de verdere toekomst, zeker niet de wat langere termijn. Castells voorspelt dat de volatiliteit van de kiezersvoorkeuren en afkeren nog zal toenemen.

De argumenten die de bewering over het afglijden van de democratie ondersteunen wijzen dus enerzijds in de richting van de wereldwijde ontwikkelingen die zijn gekenmerkt door de afwezigheid van democratische instituties en de toenemende dominantie van globale economische conglomeraten, en begeleid door de opkomst van een globale elite. De noties van staat, territorium, samenleving, soevereiniteit en daarom van democratie zelf raken daarbij geleidelijk irrelevant.

Daarnaast zijn informatietechnologie en massamedia geïdentificeerd als bedreigingen voor instandhouding van de democratie met een specifiek ongunstige invloed op representatie. In

²⁸ Veld, R.J. in 't, Sturingswaan en ontzuivering, Lemma, Den Haag, 1999

onderlinge vereniging leiden deze trendmatige ontwikkelingen tot het geleidelijke verdwijnen van checks and balances.

In dit artikel wil ik nader ingaan op het vraagstuk van representatie in democratische contexten. Eerst zal ik systematisch de klassieke argumenten ten faveure van representatie de revue laten passeren. Vervolgens analyseer ik nader waarom deze argumenten aan kracht verliezen als gevolg van recente ontwikkelingen waarvan de hierboven reeds geregistreerde deel uitmaken. Daarna zal ik enige alternatieve paden schetsen voor vruchtbare democratische praktijken en daarbij in het bijzonder aan directe en functionele democratie aandacht schenken.

Representatie: de klassieke argumenten pro

Federalist Paper 10 door James Madison:

“The two great points of difference between a democracy and a republic are: first, the delegation of the government, in the latter, to a small number of citizens elected by the rest; secondly, the greater number of citizens, and greater sphere of country, over which the latter may be extended. The effect of the first difference is, on the one hand, to refine and enlarge the public views, by passing them through the medium of a chosen body of citizens, whose wisdom may best discern the true interest of their country, and whose patriotism and love of justice will be least likely to sacrifice it to temporary or partial considerations. Under such a regulation, it may well happen that the public voice, pronounced by the representatives of the people, will be more consonant to the public good than if pronounced by the people themselves, convened for the purpose. On the other hand, the effect may be inverted. Men of factious tempers, of local prejudices, or of sinister designs, may, by intrigue, by corruption, or by other means, first obtain the suffrages, and then betray the interests, of the people. The question resulting is, whether small or extensive republics are more favorable to the election of proper guardians of the public weal; and it is clearly decided in favor of the latter by two obvious considerations: In the first place, it is to be remarked that, however small the republic may be, the representatives must be raised to a certain number, in order to guard against the cabals of a few; and that, however large it may be, they must be limited to a certain number, in order to guard against the confusion of a multitude. Hence, the number of representatives in the two cases not being in proportion to that of the two constituents, and being proportionally greater in the small republic, it follows that, if the proportion of fit characters be not less in the large than in the small republic, the former will present a greater option, and consequently a greater probability of a fit choice.”

Dus Madison noemde “a republic” wat wij als een representatieve democratie aanduiden. Hij reserveert daarnaast de term democratie voor wat wij directe democratie zouden noemen. Zijn argumentatie bevat veel nuanceringsen aangaande de zegeningen van representatie. “No taxation without representation” was een succesrijke strijdkreet in het vocabulaire van groepen die doende waren te emanciperen, weg uit de greep van feodale heersers of koloniale despoten. Langs deze weg raakten belastingheffing, immers een kerntaak van de latere natie-staat, en representatie voor eeuwig verstrengeld.

Wat betekent representatie eigenlijk? De vertegenwoordiger representeert de vertegenwoordigde, maar vervangt hem niet. De vertegenwoordiger is niet gelijk aan de vertegenwoordigde. De vertegenwoordiger krijgt de volmacht om in een zekere context te handelen namens de vertegenwoordigde. In de context van parlementen heft de volmacht, hoewel slechts voor een beperkte periode verstrekt, wel een zeer brede strekking: parlementen kunnen immers iedere publieke aangelegenheid behandelen en ieder besluit nemen! De verstrekte volmacht luidt dus eigenlijk: handel bestens!

Locke and Montesquieu beschouwden het fenomeen representatie in de eerste plaats als een remedie voor de toegenomen complexiteit van een samenleving. Directe democratie was naar hun oordeel alleen in een primitieve fase van de ontwikkeling van een samenleving mogelijk geweest. Zodra aangelegenheden betreffende externe bescherming en interne veiligheid op de agenda verschijnen, worden de creatie en differentiatie van afzonderlijke organen noodzakelijk. Een gekozen parlement is een van die organen.

Het wijsheidsargument

Het hierboven gegeven citaat uit Madison's federalist paper 10 bevat een machtig eerste argument ten gunste van representatie: de veronderstelde wijsheid van de vertegenwoordiger. Op deze manier zal "the public voice as pronounced by the representatives" weldadiger voor de samenleving zijn dan de stem van de vertegenwoordigden. Ook gaat Madison nader in op de problematiek van de optimale schaal die veel debatten over democratie compliceert zoals we nog zullen zien – door het op eenvoudige wijze te beschrijven als: des te omvangrijker het aanbod van geschikte breinen, des te beter.

Beschouwt Madison het mogelijke surplus aan wijsheid van de vertegenwoordiger als een voorwaardelijk voordeel, latere auteurs gaan dat surplus als een vanzelfsprekendheid beschouwen. In haar klassieke bijdrage definieerde Hannah Pitkin representatie als "acting in the interest of the represented, in a manner responsive to them".²⁹

Het "superior wisdom" argument heeft de discussie over representatie en de legitimatie van de praktijk gedurende een aantal eeuwen gedomineerd. De enorme expansie van de publieke sectoren in alle traditionele democratieën was immers in overwegende mate gebaseerd op "benign paternalism", tot uitdrukking gebracht door democratische bestuurders, zowel parlementen als regeringen, in verschillende bestuurslagen in de samenleving. De productie van collectieve goederen steunde op twee pijlers. Ten eerste de sluier der onwetendheid aan de kant van de bevolking. Burgers wisten niet wat goed voor ze was. Ten tweede de ongelijke spreiding van koopkracht. Het eerste veroorzaakte te zwakke voorkeuren voor bepaalde collectieve goederen, het tweede veroorzaakte een suboptimale koopkrachtige vraag onder de armere bevolkingsgroepen. Weldadig paternalisme in democratieën over de hele wereld bracht een niet geëvenaarde voorspoed op het gebied van onderwijs en gezondheidszorg voor de gehele bevolking. Het "superior wisdom" argument werd natuurlijk met name gebruikt ter verdediging van de aristocratie, zei het met die restrictie dat de gehele bevolking haar eigen leiders kon kiezen. Het gevaar van corruptie –zowel op macht als geld gebied – nam af naarmate welvaart toenam. Later in dit verhaal bespreken we of het succes uit het verleden wellicht ook de voornaamste oorzaak kan zijn van de afnemende waarde van het argument ten faveure van representatie in het huidige tijdsgewricht.

Het kostenreductie argument.

Een zeer krachtig argument voor representatie schuilt in de overwegingen met betrekking tot de kostenreductie die het gevolg is van representatieve democratie ten opzichte van beslissingen door allen. Als iedereen immers zou moeten participeren in het maken van beslissingen, door samenkomen op één plaats, één topos, dan zou de maatschappij tot economische stilstand komen. Als beslissingen pas tot stand zouden kunnen komen na consultatie van alle burgers, dan zou de publieke sector volkomen lam komen te liggen. Representatie was dus een noodzakelijke economische voorwaarde voor collectief bestuur. Later komen we terug op de vraag of dit argument ook stand houdt in het internet tijdperk.

²⁹ Pitkin, H.F., The Concept of Representation, University of California Press, Berkeley, 1967

Territoriale representatie.

Het moderne concept van de staat ontstond als concept binnen een sedimentaire, territoriale wereld. Een nationale samenleving leefde binnen een nationaal territorium. Democratie sloot zeer goed aan bij deze territoriale focus. Alles dat gebeurde binnen dat territorium was van belang voor de bestuurders en dus voor het parlement. Dus schenen algemene verkiezingen en algemene representatie logische instituties. Natuurlijk was een vast territorium voor sommige culturen minder wenselijk. Nomaden zijn bijvoorbeeld altijd een belangrijke uitzondering op de regel geweest. Op de impact van huidige ontwikkelingen op het belang van het territorium en het effect daarvan op representatie komen we later terug.

Ideologie en waarden

Politieke ideologieën maakten een helder en geïntegreerd perspectief voor handelen mogelijk. We definiëren ideologie als een waardepatroon dat ten eerste coherent is en ten tweede zo geformuleerd is dat het als programma ten grondslag kan liggen aan handelen. Politieke partijen ontwikkelden zich geleidelijk tot de belangrijkste instituties om beleid te ontwikkelen met als doel om te kunnen gaan met de maatschappelijke dynamiek. Deze maatschappelijke dynamiek vroeg keer op keer om nieuw beleid. Nieuw beleid ontstond door binnen de partijen nieuwe standpunten te ontwikkelen op basis van een stevige ideologische grondslag. Kiezers werden in staat gesteld om een stem uit te brengen op basis van hun ideologische voorkeuren. De interne logica van een systeem waarin politieke partijen lijsten opstellen met kandidaten die de standpunten van de partijen representeren is duidelijk. Verderop in dit verhaal komen we terug op de vraag of het verdwijnen van klassieke ideologieën de interne logica van het systeem verstoort.

Representatie: Geleidelijk verval of steun?

Hieronder zullen we de argumenten ten gunste van representatie afzetten tegen de huidige trends en ontwikkelingen. De belangrijkste trends zijn bekend:

Individualisering versterkt de vraag om individuele soevereiniteit op veel gebieden.

Globalisering en internationalisering vergroten de fysieke mobiliteit en verzwakken de mate waarin individuen gehecht zijn aan een vast territorium. Sommigen constateren echter een tegenbeweging; juist de lokale, meer intieme omgeving zou meer in trek zijn. Hiervoor is de term “glocalisation” gereserveerd.

ICT en in bijzonder het internet veroorzaken een manier van leven die niet slechts bestaat uit burgerschap in fysieke gemeenschappen, maar ICT en internet stellen ons ook in staat om te participeren in virtuele gemeenschappen.

Sommigen stellen dat onze culturele ontwikkeling met name wordt gekarakteriseerd door differentiatie en fragmentarisering.

Gaan de traditionele argumenten ten gunste van representatie nog steeds op? Sommige auteurs signaleren een algemene crisis in representatieve democratie³⁰. Ik beperk me hier slechts tot het onderwerp representatie.

Omdat het algemeen onderwijsniveau onder de bevolking zo gestegen is, is het de vraag of volksvertegenwoordigers nog steeds betere beslissingen nemen dan de gemiddelde burger. Sluiers van onwetendheid zijn verdwenen. Toegenomen individualiteit heeft de vraag naar

³⁰ An able compilation of this literature is provided by Zielonka, J., Explaining Euro-paralysis, 4. The crisis of modern democracy, pg. 137-176, London, MacMillan, 1998

individuele soevereiniteit doen toenemen. Het “superior wisdom” argument gaat in steeds mindere mate op nu het ontwikkelingsniveau van de gehele bevolking zo drastisch is toegenomen. Daarnaast is naar het oordeel van sommigen het prestige van politici gedaald door ondermeer media interventies. Hierdoor kiezen steeds minder getalenteerde mensen voor een carrière in de politiek. Alleen zij die goed overkomen in de media komen op de betere plekken binnen de politiek terecht.

Het kostenreductie argument is thans minder belangrijk dan het ooit was. Internet biedt mogelijkheden om burgers als participanten bij het voorbereiden van voorstellen voor collectieve beslissingen in complexe reciproque netwerken te betrekken, tegen geringe kosten. Bovendien maakt internet het vinden van accurate en actuele informatie voor groepen met bepaalde voorkeuren mogelijk. Deliberatieve democratie is tegenwoordig betaalbaar.

Het concept van een stabiel territorium als eenheid van maatschappelijke organisatie is onder druk komen te staan door toenemende fysieke en virtuele mobiliteit. Hoewel de nieuwe globale elite zoals hierboven beschreven, zich bezig houdt met: “flating, skating, surfing, often physically, but at all times spiritually” (Bauman, 2002, pg 234) wordt hun lidmaatschap meer gekarakteriseerd door hun ongebondenheid en door de vrijheid om verbindingen met bepaalde territoria aan te gaan, dan door een gedeelde focus op een bepaald territorium. Virtuele gemeenschappen zijn niet begrensd door enige fysieke grens.

Velen beschrijven de afgelopen decennia als een periode die wordt gekenmerkt door het verdwijnen van ideologieën. Dat betekent niet dat waarden als bron van inspiratie voor collectief handelen zijn verdwenen. Wel betekent het dat de mate van coherentie binnen bepaalde waardepatronen is afgenomen en dat waardepatronen zijn gefragmentariseerd. In het politieke domein bestaan niet langer alternatieve elkaar uitsluitende, specifieke sets van waarden, met overeenkomstige programma’s, die elk fungeren als een gemeenschappelijke noemer en paraplu voor politiek handelen, zoals liberalisme of sociaaldemocratie. De woorden en voorwaarden zijn de zelfde gebleven, maar zijn tegenwoordig nog slechts vage labels voor politieke organisatie. Niet meer voor helder gedefinieerd politiek handelen. Zelfs hun symbolische functie is ambigue. Politieke partijen ontbeert het aan inhoud en betekenis, maar ondertussen identificeren ze zich meer met de staat dan ooit en zijn ze het best te vergelijken met een monopolie. Zielonka noemt dit: “the cartelisation of political parties”.³¹ Peter Mair drukt zich nog krachtiger uit: “While the partyness of society is declining, the partyness of the state is increasing.”³²

De consequentie is dat het lidmaatschap van een politieke partij is afgenomen in aantal en betekenis. Ondertussen neemt het lidmaatschap van single issue –ook single value organisaties genoemd – organisaties toe. Deze organisaties representeren burgers voor zover het om waarde georiënteerde gebieden gaat. Hierdoor is het voor de burger mogelijk om zich per waarde te laten vertegenwoordigen. Op deze manier onthult een burger zijn of haar voorkeuren door lidmaatschap van diverse single issue organisaties. Exit, loyalty en voice zijn ook hier belangrijke reguleringsmechanismen. Burgers kunnen zo op een bedachtzame wijze, zeer rationeel en precies, hun lidmaatschap kiezen. Als deze zijn of haar invloed als lid van een politieke partij, binnen een consensus democratie met meerpartijen coalities, vergelijkt met de invloed die hij of zij verkrijgt via zijn portfolio aan single issue lidmaatschappen, dan kan de conclusie wel eens in het voordeel van de laatste uitvallen. De te verwerven steun van de kiezer door een bepaalde politieke partij zal het gedrag van die partij op de hierboven beschreven manier doen veranderen: de oriëntatie en focus op de kiezersmarkt zullen in de plaats komen van de waarde oriëntatie. Na verkiezingen in een meerpartijensysteem, zal een

³¹ Zielonka, ibidem, pg.140

³² Mair, P., Party democracies and their difficulties. Leiden, University of Leiden, 1994.

niet-transparant proces van coalitievorming de invloed van de kiezer verder doen afnemen. Vanzelfsprekend sluit lidmaatschap van een politieke partij, het lidmaatschap van een single issue organisatie niet uit. Wel is het zo dat het aantal lidmaatschappen dat mensen aangaan begrensd is. Als het zo is dat het partijlidmaatschap meer marginaal is dan het andere lidmaatschap, dan zijn politiek partijen het eerste slachtoffer van bovengenoemde schaarste.

Fragmentatie van waardepatronen is niet alleen een institutioneel, maar ook een individueel probleem. Men hoeft geen voorstander te zijn van het postmoderne perspectief – en zich de verdwijning van de menselijke individualiteit voor de geest te halen of de deconstructie van de notie van ‘het subject’ te omarmen, om te accepteren, dat het verdwijnen van grote theorieën en coherente ideologieën, ook sporen in gedachten en ideeën heeft nagelaten. We kunnen er niet langer vanuit gaan, dat ieder individu beschikt over een coherent waardepatroon, dat gerelateerd is aan en betrekking heeft op elk denkbaar maatschappelijk domein. Een waardepatroon bijvoorbeeld, op basis waarvan en milieu beleid en onderwijsbeleid beoordeeld kunnen worden. Het kan best zijn dat ik heel sterke voorkeuren op milieugebied en onderwijsgebied heb, maar dat ze niet zijn gebaseerd op een en het zelfde waardepatroon. Het kan best zijn dat ze niets met elkaar te maken hebben. Mijn individuele identiteit kan het best getypeerd worden als een archipel die min of meer coherente waarde sets herbergt, die relateren aan specifieke domeinen. Hoe kan ik dan consistent en geïntegreerd handelen? En wat maakt die notie van consistentie uit? Is die consistentie noodzakelijk? Als ik geld uitgeef en geld is schaars, of als ik tijd spendeer en tijd is schaars, dan zijn trade offs noodzakelijk. Het nut van een euro of een uur dat je respectievelijk uitgeeft of spendeert hangt af van de waarde die je aan tijd danwel aan geld hecht. Je voorkeur voor een van de twee is waarde gerelateerd, maar alleen indirect. Ik ben in staat om alternatieve manieren van het besteden van geld en tijd te rangschikken. Ook als die rangschikking niet gebaseerd is op een enkele coherent, alles omvattend dominant waardepatroon, omdat verondersteld nut van handelingsalternatieven de gids naar handelen is.

Alle democratietheorieën delen het idee dat maatschappelijke beslissingen tot op zekere hoogte met individuele voorkeuren van de burger overeen moeten stemmen. Arrow heeft met zijn Impossibility Theorem laten zien dat er geen beslissingsmechanisme bestaat dat redelijke criteria koppelt aan transitieve rangschikkingen van alternatieven. Maar in veel gevallen zullen de collectieve beslissingen in werkelijkheid desondanks overeenstemmen met de voorkeuren en preferenties van burgers. Toch blijft het een probleem hoe, als we het idee van gefragmentariseerde individuen accepteren, een representatieve democratie een geïntegreerde set beslissingen kan produceren, bijvoorbeeld als het gaat om de verdeling van schaarse goederen. Natuurlijk is het bestaan van de natie-staat verbonden met centraliteit, maar het idee van democratie is dat niet. Hoe kan ik een algemene autorisatie afgeven aan een volksvertegenwoordiger, als mijn eigen waardenrepresentatie van de wereld totaal niet geïntegreerd is?

We zouden een universum kunnen creëren met gefragmenteerde individuen die collectieve beslissingen nemen in verschillende cirkels, organisaties, instituties en domeinen net als in verschillende domeinen in het leven. Centraliteit wordt dan het probleem in plaats van de oplossing. Natuurlijk vereist het geweldsmonopolie centraliteit. Het monopolie op geweld als oplossing was noodzakelijk om het Hobbesiaanse probleem, het prisoners dilemma, op te lossen. Het is moeilijk om je een weldadige samenleving voor te stellen zonder geweldsmonopolie. Om die reden lijken invisible hand mechanismen niet de oplossing voor de publieke sector. Het is dus te vroeg om het concept van de staat te verbannen om het mogelijk te maken het democratieconcept te veranderen. Maar op het moment dat we de mogelijkheid van gefragmentariseerde individuen accepteren, zullen permanente spanningen

tussen het verlangen om democratie, begrepen als de soevereiniteit der burgers, te optimaliseren en de noodzaak van centraliteit aan de andere kant, onvermijdelijk zijn.

Mediapolitiek beperkt het tijdspad van politiek handelen en versterkt bovendien keer op keer het belang van incidenten: hypes worden politieke gebeurtenissen pur sang. De media hebben hun eigen politieke werkelijkheid gecreëerd, hun eigen politieke locus, en verklaren de wereld aan hun kijkers, luisteraars en lezers overeenkomstig hun eigen belangen. Politiek en politici zijn afhankelijk geworden van de media. De media zijn geen voorstander van representatie, omdat ze zich met name richten op directe confrontaties tussen bestuurders en het volk, dat door de media zelf vertegenwoordigd wordt.

De hierboven genoemde processen leiden gezamenlijk tot afnemende overtuigingskracht van elk van de eerder genoemde klassieke argumenten voor representatie. Gecombineerd met differentiatie en fragmentatie van individuele waarden, heeft dat een fundamentele crisis in het fundament van de representatieve democratie veroorzaakt:

Het superior wisdom argument, het kosten argumenten en het territorium argument zijn aanzienlijk verzwakt;

Voorzover verkiezingen met name tekenen van afgunst produceren, leiden ze niet tot duurzame steunbetuigingen aan volksvertegenwoordigers.

Verkiezingen draaien meer om politieke persoonlijkheden dan om programma's. Doordat deze politici (en de partijen die ze leiden) dag in dag uit naar een maximale kiezerssteun streven, kan een individuele kiezer niet verwachten dat een standpunt van de partijleider, zoals dat eerder is ingenomen voor de verkiezingen, ook op een stabiele manier terecht komt in het regeerakkoord en daarna wordt verwezenlijkt

Waarom zou een kiezer, behept met een gefragmenteerd waardenpatroon zonder gemeenschappelijke noemer, verspreid over een groot aantal terreinen, er de voorkeur aan geven om zichzelf te laten vertegenwoordigen door een algemene vertegenwoordiger, die vage en flexibele standpunten inneemt, in plaats van een lidmaatschap van enkele specifieke single issue organisaties?

Politieke partijen zijn lege dozen, dummies, voor zover het om inhoud gaat. Wel zijn ze zeer machtig binnen de parlementaire democratie.

Media staan in het centrum van de politiek maar negeren representatie compleet.

Dus is de kracht van politieke representatie, begrepen als een algemene autorisatie van een volksvertegenwoordiger voor een langere periode, fundamenteel ondermijnd. Deze tussentijdse conclusie leidt ons tot de vraag hoe we democratie kunnen verbeteren middels het veranderen van representatie.

Verlevendiging van democratie

Wij zien de aanwezigheid van voldoende checks and balances in een maatschappelijk systeem van het maken van collectieve beslissingen als de ruggengraat van de democratie. We baseren ons op Arrow's meest fundamentele claim dat beslissingen binnen de publieke sector moeten ontstaan uit de voorkeuren van vrije en gelijke burgers, zonder dat uitoefening van macht ongecontroleerd blijft. Dictatuur van welk soort dan ook moet vermeden worden.

Arrow toonde aan de hand van zijn onmogelijkheidstheorema al aan dat wat in bovenstaande alinea wordt verlangd onmogelijk is. Scheiding der machten is een manier om checks en balances te creëren door het inperken van het domein van de soevereiniteit van burgers en/of de regering: rechters, marktmeesters, en anderen nemen belangrijke beslissingen met bindende kracht voor alle betrokkenen, onafhankelijk van vertegenwoordigende organen.

Toch spelen parlementen een belangrijke rol in goed gevestigde systemen van checks en balances op een hoger abstractie niveau dan de individuele beslissing:

- Ze treden op als mede wetgever en beperken zo de macht van de regeringen om bindende beslissingen te nemen;
- Ze houden regeringen verantwoordelijk voor het uitoefenen van uitvoerende macht;
- In veel gevallen benoemen ze de leden van grondwettelijke en rechterlijke hogere organen (Raad van State en Hoge Raad) en de leden van de Algemene Rekenkamer.
- Ze keuren coalities goed.
- Specifieke kamers van parlementen buigen zich over eerder door regeringen geformuleerde ontwerpen van wet.

Zoals we gezien hebben wordt het fenomeen algemene representatie bedreigd door belangrijke maatschappelijke trends. Zou het in ieder geval mogelijk zijn om de kwaliteit van checks en balances te behouden en de soevereiniteit van de burger te vergroten door een herontwerp van de representatieve instituties van democratieën?

- Meer directe democratie zou geïntroduceerd kunnen worden. De huidige Europese parlementaire democratieën laten zich in meerderheid karakteriseren door coalitie regeringen die zijn ontstaan na de verkiezingen van parlementen en daarop volgende processen van kabinetsformatie. Toch zouden we ook onze regering en de algemene rekenkamer direct kunnen kiezen. Een gekozen rekenkamer zou niet alleen de bevoegdheid moeten hebben om de regering te controleren, maar ook om de regering naar huis te sturen. Dit zou resulteren in nieuwe verkiezingen van zowel regering als rekenkamer. Op deze manier komen checks and balances ook tot stand. De controlefunctie van het parlement wordt dan overgenomen door de rekenkamer.
- De voorbereiding van wetgeving kan vorm krijgen via deliberatieve democratie. Met behulp van beschikbare technieken kunnen processen van argumentatie en communicatie op grote schaal plaats vinden met als doel goed gelegitimeerde beslissingen te nemen; burgers en organisaties zijn vrij om deel te nemen. Intensief gebruik van internet stelt de architecten van deze processen in staat om met miljoenen mensen tegelijkertijd te communiceren, zonder hoge transactie kosten. Na en op grond van dit proces neemt de regering de definitieve beslissing.

Natuurlijk is het hachelijk te suggereren dat geen intersectorale of integrale afweging meer nodig is. De noodzaak om de rijksbegroting binnen specifieke randvoorwaarden vast te stellen lijkt op zichzelf al de aanwezigheid van een centrale actor, dus mogelijk een volksvertegenwoordiging, te vergen.

Toch een nadere suggestie op dit punt: zou het mogelijk zijn gedurende enige maanden per jaar een interactieve simulatie te construeren tussen regering en bevolking waarbij zeer veel door de regering en anderen aangedragen alternatieven per sector de revue kunnen passeren? Steunverlening kan per internet blijken, argumentatie kan op die wijze eveneens plaats vinden en op een parallelbord kunnen de bij iedere mix van voorstellen passende score met betrekking tot de totale lastendruk en een geïndividualiseerd beeld van de belastingdruk verschijnen. Zou een dergelijke simulatie resultaten kunnen opleveren die wedijveren met de resultaten van huidige parlementaire beslissingen? En zou daardoor het belang van inhoudelijke parlementaire beslissingen worden uitgehouden zonder schade voor de kwaliteit van de democratie?

Meer en meer kan het gefragmenteerde karakter van waardepatronen resulteren in een ontwikkeling waarbij meer domeingeoriënteerde autoriteiten met uitvoerende macht worden geïnstalleerd. Directe verkiezingen van deze autoriteiten kunnen periodiek georganiseerd worden. Deze autoriteiten kunnen direct verantwoordelijk gehouden worden voor het beleid in dat specifieke domein, bijvoorbeeld regionaal onderwijs of gezondheidszorg. We noemen dit functionele decentralisatie. Het lijkt me dat op deze manier democratie weer glans krijgt omdat burgers zeer gepassioneerd zijn als het om onderwijs of gezondheidszorg gaat. Regionale functionele autoriteiten kunnen zeer zeker gebaseerd worden op reële keuzes tussen domeinspecifieke waarden, en zo legitimiteit verwerven.

Op deze manier is het mogelijk om algemene vertegenwoordiging geleidelijk aan te laten verdwijnen, zonder de essentiële karakteristieken van democratie schade te berokkenen. Natuurlijk staan aanzienlijke hindernissen en bezwaren spoedige acceptatie van het bovenstaande in de weg: Het meest gewichtige bezwaar bestaat uit een fundamenteel wantrouwen jegens het potentiële vermogen van de burger om waardevolle uitdrukkingen van het algemeen belang te produceren.³³

Voor dat we de acceptatie van enige van deze voorstellen bepleiten, is het wellicht verstandig om eerst nog fundamenteler tegen de zaak aan te kijken. Eerder identificeerden we soevereiniteit, de staat, het teritoir, de maatschappij en democratie als onderling verbonden, als een gordiaanse knoop. In het Europa van vandaag is dit patroon alleen maar complexer geworden: soevereiniteit is verspreid over verschillende lagen en domeinen. Verschillende autoriteiten binnen de Europese Unie nemen bindende beslissingen. Een Europees demos bestaat echter nog niet, het teritoir van de EU is dynamisch geworden. In veel opzichten is de nationale staat niet langer soeverein. Politiek is verspreid en verplaatst. Dus moet de notie van centraliteit die zo verbonden is met de natie-staat per definitie aan heroverweging worden onderworpen.

Wij zijn traditioneel sterk geconcentreerd op centrale besluiten als vrucht van democratie. De structuur van de probleemstelling hangt vaak samen met de institutionele structuur. We kunnen echter met enige fantasie vaak wel een arrangement bedenken waarbij een centraal genomen beslissing niet langer nodig is.

Moderne theorieën formuleren niet zelden opties voor zelfregulering als alternatief voor centrale besluiten. Indrukwekkend op het eerste gezicht is bijvoorbeeld het al eerder aangestipte argument, dat volksvertegenwoordigingen noodzakelijk zijn om de legitimiteit te verzekeren van besluiten, waarin knopen worden doorgehakt. Zo bijvoorbeeld het besluit waar een door niemand gewilde vuilstort moet komen. Wij suggereren dat dergelijke beslissingen ook op andere wijze tot stand kunnen komen. Je zou bijvoorbeeld dit project ook kunnen aanbesteden: Iedere gemeente mag onder couvert het bedrag afgeven dat zij wil ontvangen om de vuilstort op haar grondgebied toe te laten. De gemeente met het laagste bedrag “wint”. De overige gemeenten betalen het gelag in een bedrag per inwoner. Het proces is zo georganiseerd, dat de knoop zichzelf doorhakt.

Uiteraard zijn niet alle beleidsproblemen op de hierboven geschetste wijze op te lossen. Ook wij zijn er tot nu toe niet in geslaagd om te bedenken hoe de aansturing van een leger anders dan centraal zou kunnen geschieden. Het beheer van het geweldsmonopolie van de staat vergt,

³³ Voor een overzicht raadplege men: Hindess, B., Deficit by Design. Australian Journal of Public Administration, 2002, march, pg.30-38

naar het schijnt, toch steeds centraliteit en verticaliteit. Op andere beleidsterreinen echter is dit veel minder het geval.

Centraliteit, zoals we eerder hebben besproken, bleek noodzakelijk voor behoud van het geweldsmonopolie, maar hoeft desondanks niet aanwezig te zijn in alle maatschappelijke domeinen. Netwerken zouden het karwei ook kunnen klaren. We zouden verschillende maatschappelijke domeinen kunnen construeren met variërende schaal, waarbinnen heel verschillende autoriteiten opereren. De term decentralisatie zou wat vreemd zijn om dit “multi level framework” te beschrijven, omdat de nationale staat een van die “levels” is. Zoals we zeiden: checks and balances zijn zeer belangrijk binnen een goed functionerende democratie. Representatie is wellicht niet nodig, checks and balances zijn dat wel. Door de versnippering en verplaatsing van de politiek zijn de *checks* echter *uit balans* geraakt. Wellicht kunnen we de zaak weer in evenwicht brengen door op functioneel niveau de soevereiniteit van de burger te vergroten.

Vanzelfsprekend moeten de knopen in de netwerken en de gebieden waar netwerken elkaar kruisen of overlappen, zeer nauwkeurig en zorgvuldig ontworpen worden. Door het verbreden van ons perspectief kunnen we onszelf echter in staat stellen, om op basis van onze individuele waardepatronen, maatschappelijke instituties te hervormen en de instituties die in een meer paternalistisch tijdperk zijn ontstaan te verlaten.

Door op functioneel niveau het deliberatieve proces te stimuleren en de soevereiniteit van de burger te vergroten, komt die stap als reële optie dichterbij. Een stap die het systeem van checks and balances herstelt en daarmee in potentie een stevige basis vormt voor het toekomstige democratische proces.

Literatuur:

- Arrow, K.J., *Social Choice and Individual Values*, 1951; 2nd ed. New Haven, CT: Yale University Press, 1957
- Bauman, Z., *Globalisation*, New York, Columbia University Press, 2000
- Bauman, Z., *Society under Siege*, Cambridge, Polity Press, 2002
- Castells, M., *The Information Age*. London, Blackwell, 1996-1998
- Castells, M., *The Internet Galaxy*, Oxford, Oxford University Press, 2001
- Condorcet, Marquis de, *Essay on the application of analysis to the probability of Majority Decisions.*, 1785
- Crouch, C., *Coping with Post-democracy*, Fabian Society, London, 2000
- Dahrendorf, R., *Die Krisen der Demokratie*, München, Verlag C.H. Beck, 2002
- Elchardus, M., *De dramademocratie*, Lannoo, Tielt, 2002
- Guéhenno, J.M., *La Fin de la Démocratie*, Champs Flammarion, 1993
- Hindess, B., *Deficit by design*. *Australian Journal of Public Administration*, 2002, march, pg.30-38
- Lefort, C., *Het democratisch tekort; over de noodzakelijke onbepaaldheid van de democratie*, Boom, Meppel, 1981.
- Mair, P., *Party democracies and their difficulties*. Leiden, University of Leiden, 1994.

Mill., J.S., *Considerations on Representative Government.*, Prometheus Books, New York, 1991

Pitkin, H.F., *The Concept of Representation*, Berkeley, University of California Press, 1967

Rae, D. and Daudt, H., *The Ostrogorski Paradox: A Peculiarity of Compound Majority Decision*, *European Journal of Political Research*, 1976, pg 391-399.

Rousseau, J.J., *Het Maatschappelijk Verdrag of Beginselen der Staatsinrichting*, Boom, Meppel, 1995

Schumpeter, J., *Capitalism, Socialism, and Democracy*, New York, 1950, Harper, pg. 269

Tocqueville, A. de., *The Old Régime and the French Revolution*, Anchor Books. Doubleday, New York, 1955. pp. xi.

Tocqueville, A. de. *Democracy in America*, University of Chicago Press, Chicago, 2002.

Veld, R.J. in 't, *Meerderheidsstelsel en welvaartstheorie (Majority Rule and Welfare Theory)*, Leiden, Stenfert Kroese, 1975

Veld, R.J. in 't, *Sturingswaan en ontnuchtering*, Den Haag, Lemma, 1999

Zielonka, J., *Explaining Euro-paralysis*, 4. *The crisis of modern democracy*, pg. 137-176, London, MacMillan, 1998