

Macht - daar draait het om

M. Bakker

Het is goed en wijs om de invloed der burgers, anders gezegd de relatie tussen burgers en overheid, te behandelen als een actueel en zelfs acuut probleem – ook al is die wijze van kijken een beperkte.

In werkelijkheid is het vraagstuk er één van alle tijden, zowel die van achter als die van voor ons. Tenminste, als die laatste er voor mensen in een met nucleaire technologie overvoerde wereld zullen zijn. Maar de opbouw van zo'n tijdreeks van spanningen tussen overheden en bestuurden vindt plaats via afzonderlijke momenten en elk daarvan heeft een zelfstandig gewicht. Voor de levenden is het eigen moment het enige echt belangrijke, de rest is grondstof en leerstof.

In de relatie tussen burgers en overheid wordt de kern van de zaak gevormd door macht. Macht speelt, laat ik het voorzichtig zeggen, vrijwel altijd een rol in intermenselijke relaties, maar in de organisatie van de menselijke maatschappij speelt ze de hoofdrol. Wie de macht heeft, bestuurt of laat besturen; wie bestuurt, oefent macht uit.

Democratie wil dan ook niet zeggen dat er géén macht is. Democratie in de zin waarin wij er over plegen te spreken – vrijheid van meningsuiting gecombineerd met vrijheid van organisatie – betekent dat er macht is, maar aanvechtbaar en in beginsel vervangbaar. Macht bestaat, altijd; democratie is in essentie een vorm waarin macht beheersbaar wordt of blijft. Zonder het begrip macht vervalt het begrip democratie. Democratie is een functie van de macht, bestaat alleen doordat dié bestaat.

Allemaal eerstejaarsstof, maar vaak lijkt die in het gewoel over invloed van de burger uit het gezicht te raken.

Democratie is dus een groot goed als vorm om overheidsmacht aanvechtbaar en vervangbaar te doen zijn. De bewakers worden er door bewaakt, willekeur wordt betrappt en ingeperkt. Maar de

spanning tussen overheid en burgers wordt er niet door opgeheven. Dat is de spanning tussen bestuurders en bestuurd- den, die een voortdurende bron van wantrouwen vormt. Wantrouwen, omdat de bestuurders de regels niet of slechts gedeeltelijk accepteren: wantrouwen vooral bij de bestuurd- en omdat er nu eenmaal macht over hen wordt uitgeoefend. Dat wantrouwen der burgers wordt er bepaald niet minder door als de machtsstructuur veel meer blijkt te omvatten dan de direct of indirect gekozen bestuurders – de politici dus.

De bestuurders stappen in een bestaande, diep gewortelde en in duizenden wetten en regels vastgelegde bureaucratie, die, naarmate ze groeit en zich inbouwt in computers, onpersoon- lijker en onaandoenlijker wordt. Het is vooral deze bureaucratie waarmee de bestuurd- en dagelijks geconfronteerd worden, niet de besturende politici zelf – die overigens vaak snel de schut- kleur van de bureaucratie aannemen omdat dat veilig voelt en omdat ze toch geacht worden voor haar doen en laten verant- woordelijk te zijn.

Maar bovendien blijkt de bestuursmacht, die politiek wordt uitgeoefend, in vele opzichten niet de werkelijke macht te zijn. Op een reeks van hoofdpunten ligt in de maatschappij de macht anders dan het staatsbestel doet vermoeden. Economische en internationale machtsformaties werken over en door politieke structuren heen, zijn vaak zelfs in hoge mate bepalend voor die structuren. Meestal minder zichtbaar, maar niet minder reëel, geldt dat ook voor andere elementen: traditionele en ideëel- organisatorische. Concreet gezegd: Shell, het Pentagon, NAVO- doctrines en zelfs Vaticaanse richtlijnen bepalen of beïnvloeden beleidslijnen, zonder dat de van zijn vierjaarlijkse stemrecht gebruik makende burger daar enige democratische invloed op uitoefent.

Het verweer van de burger, het instrument van zijn wantrouwen en van zijn wens tot beïnvloeding ligt in zijn vrij gekozen organisatie. Dat is het belangrijkste middel om tegenmacht te vormen en in die zin is dan ook vrijheid van organisatie de kern van alle grondrechten. De duurzaamste en diepst gewortelde van die organisaties zijn in onze maatschappij de belangenorgani- satie, de ideële (de kerk dus vooral) en de politieke partij. Daarbij reikt de politieke partij als instrument van de burger ter beïn- vloeding van de overheid het verst. Ze is de kortste weg tussen

hem of haar en de plaats van de besluitvorming.

Ook de politieke partij kent dan weer haar machtsstructuur maar die is van een andere orde dan die van de overheid. Anders dan de staat berust een partij op vrijwillige deelname en ze mist daardoor meestentijds machtsmiddelen tegenover hen die er toe behoren – zeker de fysieke.

Er wordt met grote regelmaat geschimpt op de partijdemocratie, maar de bemoeienis van de burger met de politiek blijkt toch iedere keer weer te leiden tot partijvorming als instrument daarvoor. Ze is verre te verkiezen boven corporatisme in oude of nieuwe gedaante, d.w.z. de participatie in de politiek via georganiseerde belangenvertegenwoordiging, en boven de 'personen-democratie' die in de praktijk de wederhelft van het corporatisme is. Belangenvertegenwoordiging (en -overleg) mag slechts aanvullend zijn op het politieke. Toch blijkt, ook als men uitgaat van het primaat van de politiek en de noodzaak van het bestaan van politieke partijen, dat die partijen in hun geheel onvoldoende de invloed van de burgers weerspiegelen, dat zij volop hun deel hebben aan het wantrouwen tegen de macht. Daar zijn lange rijen boeken over geschreven, niet alleen door en voor politicologen.

De geschiedenis van onze eeuw zit vol met wording, maar ook met vernietiging van op partijen gebaseerde politieke systemen. Eén van de oorzaken hiervan is dat binnen de politieke partijen, en dan méér naarmate men dichter bij de politieke toppen komt, het machtsdenken steeds minder gericht is op de kernvraag, hóe de feitelijke invloed van de gewone burgers op de politieke macht tot stand kan worden gebracht. Veel méér, vaak zelfs alleen, gaat het erom hoe de eigen plaats gevonden en verankerd kan worden binnen de bestaande kaders van de macht. Dat smoort het denken in andere categorieën, het streven naar directe beïnvloeding van de bestaande macht door de burgerij en het scheidt de overbekende discrepantie tussen verkiezingsbeloftes en bestuursdaden. Bij rechts is dat vanzelfsprekend, omdat daar behoud van bestaande maatschappelijke machtsverhoudingen een uitgangspunt is. Maar ook door de sociaal-democratie wordt de rol van de burger steeds opnieuw gereduceerd tot die van kiezer, hij en zij die éénmaal in de vier jaar komen opdraven.

Opmerkelijk is dan ook in de hiervoor afgedrukte discussie dat in

overwegende mate gedacht wordt aan en in structuren die vanuit de bestaande constellatie bedacht kunnen worden voor invloed van de burger.

In dit verband is de opmerking van minister Brinkman over de 'elitocratie' interessant. Het gaat dan over de macht van de kleine, door haar kennis invloedrijke groep die steeds meer bovendrijft. Brinkman ziet twee wegen om die machtspositie te mitigeren: decentralisatie en contact met de burgerij, bijvoorbeeld via werkbezoeken.

Nu is die denkwijze mij sympathieker dan die van Albeda, die grote verwachtingen heeft van moderne technologie bij het meten van opvattingen. De werkbezoeken zijn wat menselijker, hoewel die op hun best slechts functioneren als informatie-uitwisseling. En Brinkmans decentralisering lijkt nog niets anders op te leveren dan juist intensivering van hun bureaucratie, versterking van de machtspositie der bovenliggende krachten in de maatschappij en vorming van een sub-elite onder de elite. Maar dat begrip 'elitocratie' is niet geheel zonder betekenis; al is het woord en wat daar achter gedacht wordt vrij nieuw, het aangeduide probleem is dat niet.

Wat wij maar steeds gemakshalve als de burger aanduiden bestaat namelijk nauwelijks, behalve als kiezer.

De burgerij bevat een zeer grote groep mensen die door hun plaats in het produktieproces (of de verstoting daaruit door invaliditeit, ouderdom, werkloosheid etcetera) vrijwel geen enkele toegang hebben tot de macht. Dat is sinds mensenheugenis zo en een paar jaar meer onderwijs, een grotere differentiatie binnen de groep hebben dat beeld niet wezenlijk veranderd. Niet alleen de bestaande maatschappelijke constellatie schermt die groep af van actieve (oppositionele) deelname aan de politiek, ook de in partijen gegroeide structuren doen dat. De neiging om dit grote brok van de massa der burgers als zodanig bij de politiek te betrekken (anders dan als stemvee) is ook aan de linkerkant van de politieke regenboog beperkt. Ikzelf – dat mag er wel even tussen door – heb het altijd als de essentie van mijn eigen (Communistische) partij beschouwd dat daarop bij haar het hoofdaccent lag, hoe klein ze ook was en hoe weinig veelal die opstelling in electoraal succes tot uiting kwam. Maar goed, over díé tegenpool van de elitocratie, over dát deel van de burgerij gaat het óók, en niet in de laatste plaats. Daar

zitten veel echt wanhopigen, het-echt-niet-meer-begrijpenden. Daar, en dan niet zozeer in de 'echte' arbeidersklasse als wel in de groeperingen daaromheen, kunnen ook bewegingen massa-aanhang krijgen die – bijvoorbeeld via vreemdelingenhaat – straatterror en 'weg met de hele rotzooi'-politiek gaan bedrijven, om vervolgens het ideaal van de Sterke Man te gaan uitdragen.

Mede omdat het bestaan van de 'elitocratie' waar Brinkman over spreekt, en de neiging van politieke partijen om zich in de bestaande machtsstructuur in te vlechten, het gevaar van desperate tegenpolitiek oproepen, is er naast en in de organisatie-democratie iets anders nodig: de voortdurende, creatieve invloed en machtsvorming vanuit de burgers zelf. Bestaande machtsstructuren en de veelal getrimde verbindingen tussen die structuren en de bevolking kunnen in wezen alleen belaagd, omgevormd of zelfs doorbroken worden door steeds nieuwe of zich vernieuwende, on-bureaucratische vormen van organisatie vanuit de bevolking zelf. Politieke partijen, vakverenigingen, kerken kunnen daarbij een rol spelen, kunnen zelfs soms initiërend werken, maar wezenlijk voor wat ik hier op het oog heb is dat die organisatievormen direct in de bevolking wortelen en uit haar voortkomen, dat ze niet met de gevestigde organisaties geïdentificeerd kunnen worden. Politieke partijen moeten zulke organisatievormen ook niet proberen op te slokken; ze moeten, als de doeleinden hun sympathiek zijn, ruimtescheppend optreden, de gezochte kanalen naar de macht helpen ontsluiten en open houden.

Het gaat hier dus om bewegingen, al dan niet steunend op actiecomités, platforms of andere zonder rompslomp gevormde burger-organen.

We hebben er daar de laatste twintig jaar meer dan een van gehad, met als gewichtigste naar mijn mening de vredesbeweging van de laatste acht jaar; begonnen met de actie tegen de N-bom, voortgezet en gegroeid in de beweging tegen de kruisraketten. Die beweging was en is niet partij- of kerkgebonden, hoewel ze de ene politieke partij na de andere en ook grote kerkelijke stromingen aan zich gebonden heeft; het heeft trouwens tot de dag van vandaag ook niet ontbroken aan pogingen om de beweging, eenmaal ontstaan, aan partijpolitiek ondergeschikt te maken.

Maar in wezen is de vredesbeweging er één 'sui generis'; een massale partijgrenzen overschrijdende meerderheidsbeweging zelfs. Dit in tegenstelling tot wat Albeda veronderstelt, namelijk dat het feit dat de meerderheid niet meedemonstreert laat zien dat een zwijgende meerderheid anders denkt. Opiniepeilingen, Albeda's hoop en troost in ondemocratische tijden, en bovenal het volkspetitionnement met zijn vrijwillig bijeengebrachte 3,75 miljoen handtekeningen logenstraffen zijn opvatting. De beweging was en is ook, zoals alle werkelijk grote bewegingsgolven onder burgers, concreet in haar (bereikbare) doelstelling. Ze wilde en wil op één enkel, maar wel cruciaal punt het nationale beleid wijzigen.

Van belang is nu het verweer tegen die beweging, dat ook de regering heeft gehanteerd: ieder heeft een eigen verantwoordelijkheid. Dus, meerderheidsbeweging of niet, het parlement moet beslissen naar eigen goeddunken. En dat heeft het vervolgens, via een meerderheidsuitspraak, gedaan. Ik sta bij dit gebeuren stil omdat het, meer dan welk ander ook van de laatste tijd, de vraag naar de invloed van de burger in de kern raakt. Bij de beweging tegen de kruisraketten zijn de diepste gevoelens in het geding: die over ons voortbestaan. Zij, de beweging, overspant drie kabinetten, straks zelfs vier. Al die tijd is ze eerder gegroeid dan gekrompen. Het volkspetitionnement en de wijze waarop het is doorgevoerd is iets ongekends.

Het 1 november-besluit van 1985 heeft dit alles genegeerd en is een soort principeuitspraak geworden, inhoudende dat een kabinet, gesteund door een kamermeerderheid, in het parlement onherroepelijke besluiten mag nemen die tegen duidelijke bevolkingsmeerderheden ingaan. Dat heet dan de 'eigen verantwoordelijkheid'. Naar mijn mening is hier een uiterst gevaarlijke weg ingeslagen; één die men eigenlijk zelfs niet op deze wijze tegen een grote minderheid in zou mogen begaan. Delen van de gebruskeerde meerderheid, met een begrijpelijk gering vertrouwen in verkiezingen (waarin weer volop getracht zal worden het wantrouwen weg te wisselen via de personifiëring van het bestuur, één van de oudste trucs die de politiek kent), gaan noodgedwongen zoeken naar andere wegen tot beïnvloeding (en herziening) van de besluiten, dus ook tot aanvallen op de ondoordringbaar lijkende machtsverhoudingen waaronder ze zijn genomen. De grootste demonstraties ooit gehouden, de

grootste petitie, het mocht niet helpen. Dus wat nu?

Daarbij komt dan als methode van beïnvloeding en van machtsstrijd de zogenaamde burgerlijke ongehoorzaamheid op de dagorder – twee woorden, die door sommigen met een waar afgrijzen worden aangehoord en driftig weggewoven. Een PVDA-kamerlid, dat een overigens hoogst ongelukkig gestelde oproep daartoe getekend had, moest voor die zonde spitsroeden lopen. Waarom, vraagt men? Burgerlijke ongehoorzaamheid, het bewust negeren van wetten en regels, is dagelijkse praktijk. Het zwartgeld-circuit wordt op de hoogste plaatsen goedgekeurd, belastingontduiking wordt als een voldongen feit beschouwd, stakingsrecht (voor ambtenaren bijvoorbeeld) en abortuspraktijk hebben zich via burgerlijke ongehoorzaamheid doorgezet. En heel automobilisten-Nederland rijdt harder dan honderd. Waarom dat alles zijn gang laten gaan, waarom de erkenning dat verandering van regels veelal plaats vindt doordat ze niet aan de algemeen geaccepteerde gevoelens beantwoorden en daardoor overtreden of genegeerd worden, en dan zo nerveus geworden over ongehoorzaamheid nu het de NAVO betreft?

Als de invloed van de burger op een beslissend moment via demonstratie en petitie ontoereikend is om in te grijpen in 'the powers that be', dan moet de burgerij op zoek gaan naar nieuwe methodes van beïnvloeding, om de democratie te doen werken. Respect of althans ruimte daarvoor zou wel eens van groot belang kunnen zijn, ook om te verhinderen dat individuele, wanhopige burgers in andere, gewelddadige – bij voorbaat vergeefse – methodes vervallen om hun doel te bereiken.