

Het verdiepen
van de

democratie FEITEN,
argumenten,
ervaringen
omtrent
de invoering
VAN HET
REFERENDUM

Jos Verhulst

met specifieke
aandacht
voor België

1. De verborgen kracht van de democratie

De twintigste eeuw zal niet de geschiedenis ingaan als de eeuw van de informatica, de ruimtevaart of de kernenergie. Zij zal niet herinnerd worden als de eeuw van het fascisme, het communisme of het kapitalisme. Zij zal niet de eeuw zijn van twee wereldoorlogen.

De twintigste eeuw zal de eeuw van de democratie zijn.

In de twintigste eeuw is de democratie - voor de eerste maal in de geschiedenis - op wereldschaal *norm* geworden. Zeker, de norm wordt bijna nergens gehaald, en de democratie wordt overal ter wereld voortdurend vertrapt, maar op enkele uitzonderingen na (Saoedi-Arabië, Bhutan, ...), *beroepen* alle mogelijke regimes zich op democratische legitimiteit. En dat doen zij omdat zij weten dat voor de wereldbevolking democratie norm is geworden. Dat is een revolutionair gegeven.

In de 19de eeuw was democratie eigenlijk nog een kiem. In de Verenigde Staten verscheen het algemeen enkelvoudig stemrecht, maar dat was beperkt tot blanke mannen. Vrouwen en kleurlingen werden niet geacht in staat te zijn tot deelname aan de verkiezingen. In België moesten de arbeiders decennia lang strijden voor electorale gelijkheid, want zij werden niet geacht in staat te zijn tot weloverwogen stemgedrag. Ook in Zuid-Afrika werden ooit catastrofes voorspeld ingeval daar algemeen stemrecht zou worden ingevoerd! Achteraf bleken die bezwaren tegen stemrecht voor arbeiders, vrouwen, kleurlingen telkens opnieuw voos en waardeloos.

In de democratie schuilt een verborgen kracht. In de recente geschiedenis stonden meer democratische regimes herhaaldelijk tegen overweldigend lijkende dictatoriale systemen. Uiteindelijk bleken de meer democratische samenlevingen telkens levenskrachtiger.

Twee bronnen van kracht

Democratie put haar superioriteit uit twee bronnen.

Vooreerst is een democratisch regime *legitiem*. In een echte democratie is de vorm van het regime per definitie door het volk gewild. Logisch dat zo'n regime op meer interne steun kan rekenen dan een dictatuur.

Ten tweede is een democratie *productiever*. In een autoritair regime hebben de ideeën van de meeste burgers maar weinig kans om de besluitvorming te beïnvloeden. In een democratie is de ideeënbasis veel breder.

Bovendien gebeurt de selectie tussen de ideeën efficiënter in een democratie. Democratie is niets anders dan de maatschappelijke verwerking van individuele ideeën. Een nieuwe idee begint altijd bij een individu, want alleen individuen kunnen denken. Maar die individuele ideeën moeten maatschappelijk gewikt, gewogen en bijgesteld worden. Mensen hebben elkaar nodig om de onvolkomenheden in elkaars ideeën te corrigeren. De kern van de democratie is eigenlijk dit proces van maatschappelijke beeldvorming, waarbij de idee of het voorstel van een enkeling, meestal reeds overgenomen door een kleinere groep (partij of actie- of drukingsgroep), door de brede samenleving wordt gewikt en gewogen. Dit beeldvormingsproces leidt naar een beslissing. Maar de beslissing moet altijd in een historisch kader worden bekeken; de minderheid van nu kan de meerderheid van morgen worden. De eigenlijke beslissingsmomenten verhouden zich ten opzichte van de stroom van beeldvorming als paukenslagen ten opzichte van de volledige symfonie.

Democratische beslissingen zullen op termijn maatschappelijk superieur zijn aan dictatoriale besluiten. Moreel twijfelachtige doelstellingen, die niet het gemeenschappelijk belang nastreven, zullen van nature hun weg zoeken via verborgen kanalen, buiten het licht van de open, democratische besluitvorming. Het beste in de mensen wordt door democratie als het ware uitgelezen, geselecteerd, want wij zien minder goed onze eigen zwakheden dan de zwakheden bij de ander. De democratische weg is de weg waarlangs selectief het maatschappelijk waardevolle zijn weg naar de samenleving kan vinden. Dit betekent niet dat de aanwezigheid van democratische kanalen garant staat voor de kwaliteit van de morele initiatieven van de individuen. Wij kunnen de morele initiatieven van de individuen slechts hoopvol afwachten. Het betekent wel dat zonder democratie moreel waardevolle aspiraties zich niet kunnen verwerkelijken. De politiek kan nooit moraliteit *decreteren*. Maar de politiek kan democratische kanalen scheppen om het moreel kapitaal dat in de individuen sluimert, maatschappelijk te verzilveren.

Groeiende democratie

De democratie is niet af. De opmars van de democratie dient gezien te worden als een *organisch* proces. Democratie kan niet ophouden met zich te ontwikkelen, te verdiepen, net zomin als een mens kan ophouden met ademen. Een democratisch systeem dat statisch, onveranderd blijft, sterft af en wordt ondemocratisch. De huidige maatschappelijke malaise vindt haar bron precies in zo'n afstervingsproces. Men moet durven erkennen dat de democratie in onze samenleving in stervensnood verkeert. Onze huidige, zuiver representatieve democratie beantwoordt in feite aan de aspiraties van een eeuw geleden. Dit systeem was geschikt in een tijd toen de meeste mensen hun politieke visie en idealen konden terugvinden in een klein aantal welomlijnde mens- en maatschappijopvattingen, die bijvoorbeeld door de christelijke, socialistische, of

liberale zuil werden belichaamd. Die tijd ligt ver achter ons. De beeld- en oordeelsvorming van de mensen is geïndividualiseerd.

De democratische vorm die daarbij hoort, is een parlementair systeem uitgebreid met het *beslissend referendum op burgerinitiatief* (directe democratie), omdat in zo'n systeem een rechtstreekse weg ontstaat van de individuele mens naar het wetgevend werk. In de mate dat burgers meer en meer naar individuele oordeelsvorming tenderen, en partijen hun monopolie als ideologische bakens verliezen, zijn direct-democratische kanalen vereist.

In de westerse landen wenst inderdaad een meerderheid van de bevolking de invoering van het referendum [zie 1-1]. Dit feit alleen reeds zou doorslaggevend moeten zijn om het referendum ook daadwerkelijk in te voeren. Democratie betekent letterlijk: 'volksheerschappij'. De eerste stap in een authentieke volksheerschappij bestaat onvermijdelijk hierin, dat het volk zelf kan bepalen *hoe* die volksheerschappij wordt ingericht en uitgeoefend.

Toch zien we dat vooraanstaande politici zich tegen het referendum uitspreken [zie 1-2]. Merkwaardig is dat vele politici zich sterker tegen het referendum verzetten naarmate ze meer effectieve macht bezitten [zie 1-3]. Zij voeren daarbij in wezen de argumenten aan die vroeger tegen het stemrecht voor arbeiders of vrouwen werden ingeroepen. Ook nu kan worden aangetoond dat al deze argumenten voos zijn. In hoofdstuk 6 nemen we de voornaamste tegenargumenten onder de loep.

Maar eigenlijk volstaat een blik op de praktijk om in te zien dat de bezwaren ongegrond zijn. Met name in Zwitserland bestaat al meer dan een eeuw een weliswaar onvolmaakt, maar toch zeer interessant voorbeeld van directe democratie (zie hoofdstuk 5). Op alle bestuursniveaus kunnen de Zwitsers wetgevende volksinitiatieven lanceren. In bepaalde gevallen blijken de burgers daarbij inderdaad frontaal in te gaan tegen de voorkeuren van de politieke en economische elite. Dit gebeurde bijvoorbeeld toen de bevolking in 1992 weigerde om toe te treden tot de Europese Economische Ruimte, tegen het advies van regering, parlement en economische autoriteiten in. In december 1996 verwierp de bevolking een nieuwe, reeds door het parlement goedgekeurde wet die de 'arbeidsflexibiliteit' moest verhogen (onder meer door afbraak van de zondagsrust). Maar de bevolking heeft van haar democratische rechten geen gebruik gemaakt om Zwitserland tot een onmenselijke of autoritaire staat te maken! Er bestaat geen doodstraf in Zwitserland en de mensenrechten staan in dat land niet onder druk. En de Zwitserse burgers denken er niet aan om hun superieur democratisch systeem op te geven. (De afkeer van de Zwitserse bevolking voor de Europese Unie hangt onder meer samen met het ondemocratische karakter van de Unie.)

Directe democratie moet niet geïdealiseerd worden. Zij biedt op zich geen enkele oplossing. Maar directe democratie schept wel het noodzakelijke kanaal om in deze tijd goede oplossingen te produceren. De invoering van directe democratie dient niet te gebeuren vanuit een euforische stemming, maar in een geest van 'actief en bewust willen wachten'.

Men mag bovendien de gezondmakende impact niet onderschatten die op zich reeds zou uitgaan van een radicale keuze voor democratisch herstel en democratische verdieping. Kiezen voor meer democratie is altijd ook een keuze voor het spreekrecht van de *ander*. Het is een verklaring van geloof in de morele bekwaamheid die in de medeburger sluimert. In onze door onderling wantrouwen verziekte samenleving is nauwelijks iets te bedenken dat meer gezondmakend kan werken. Ijveren voor een ruimere, directe democratie is per definitie ijveren voor de ander, voor zijn spreekrecht, voor zijn waardigheid. Wie alleen maar belangstelling heeft voor de realisatie van zijn eigen doelstellingen, is niet gebaat met democratie. Hij stopt beter al zijn energie in de bekendmaking en verspreiding van zijn eigen, particuliere standpunt. Een echte democraat heeft belangstelling voor de individuele standpunten van de ander, omdat hij weet dat mensen elkaar nodig hebben om ideeën en intuïties bij te slijpen, te verbeteren, aan te vullen. Dit proces van maatschappelijke beeldvorming vormt de eigenlijke kern van het democratische leven. Hoe intensiever de vereniging of *federering* tussen de mensen is, hoe beter het proces van beeldvorming kan plaatsvinden (het verband tussen federalisme en directe democratie wordt verder besproken in hoofdstuk 3). Directe democratie en federalisme versterken elkaar. Samen vormen ze een '*sterke democratie*' (Barber 1984) of '*integrale democratie*'.

Momenteel zijn we van zo'n integrale democratie nog ver verwijderd. De politieke besluitvorming heeft grotendeels buiten het bereik en zelfs buiten het weten van de burgers plaatst. Professor De Wachter heeft in 1992 de besluitvormingsprocessen in België nauwkeurig in kaart gebracht en besluit: "De formeel democratische institutionalisatie is in België verschrompeld. Meer moderne vormgevingen waarmee de burgers diep in de besluitvorming kunnen doordringen, worden geweigerd, of stuiten minstens op een niet-beslissing." (p. 71) "De burger, de kiezer is een zwakke actor in het ingewikkelde en overvolle sociale kluwen van de politieke beslissingen in zijn land. Hij mist beslissende toegangen tot de top van de machtshiërarchie en tot de besluitvorming. Het wordt allemaal nogal elitair voor hem beklonken. Voor diegenen die een democratische legitimitateitsopvatting toegedaan zijn, is deze slotsom tegelijk een ontgoocheling en een opgave." (p. 371)

De bevolking beseft dat de besluitvorming weinig democratisch verloopt en heeft haar geloof in het democratisch karakter van de instellingen grotendeels verloren. Op 26 december 1996 verscheen in *La Libre Belgique* het resultaat van een peiling naar de politieke gevoelens bij de Belgen. Op de vraag: 'Hoe functioneren onze instellingen?'

luidde het antwoord:

- zeer slecht: 31%
- slecht: 21%
- eerder slecht: 31%

In totaal is dus 83% van de Belgen ontevreden over de werking der instellingen. Op de vraag of de politieke wereld beterschap kan bewerkstelligen, antwoordde 77% 'neen'. De Vlaamse politieke partijen genieten volgens de 'Vlaamse regionale indicatoren' (VRIND, 1997), 'veel' of 'zeer veel' vertrouwen van 9,6% van de Vlamingen. Het Vlaams parlement krijgt het vertrouwen van 16,7% van de Vlamingen, het federaal parlement 13,8% en de federale regering 11,4%. Al deze instellingen verloren vertrouwen tussen 1996 en 1997.

De snelle verdwijning van de laatste resten vertrouwen in politieke partijen en instituten is niet typisch Belgisch. Een onderzoek door het instituut 'Infratest Burke', uitgevoerd in opdracht van de *Süddeutsche Zeitung*, toonde aan dat twee derde van de West-Duitsers en vier vijfde van de Oost-Duitsers zich bekloegen over gebrekkige inspraakmogelijkheden; in Oost-Duitsland was het vertrouwen in het nieuwe politieke systeem tussen 1990 en 1996 van 51% tot 33% gedaald (*Zeitschrift für direkte Demokratie*, nr. 31, 2/1996, p. 14).

Men moet niet denken dat dit proces van afkalvend vertrouwen zich onbeperkt kan voortzetten. Een regime dat het vertrouwen van de meeste burgers verloren heeft, is eigenlijk zijn legitimiteit al kwijt.

KADERSTUKJES

1-1: Wil de bevolking directe democratie?

In alle westerse landen wenst de meerderheid van de bevolking duidelijk directe democratie. Een Gallup-studie uit 1987 (Cronin, 1989, p. 80) leverde een meerderheid op van 76% voorstanders van directe democratie ('voters should have a direct say') tegenover slechts 18% tegenstanders ('trust public officials to make laws'). Een poll uit 2001, uitgevoerd door Rasmussen Research in opdracht van het Initiative & Referendum Institute te Washington, leerde dat 58% van de Amerikanen de invoering wensden van het referendum op volksinitiatief op federaal niveau (tegen 21% tegenstanders). Een Belgische opiniepeiling van enkele jaren terug leverde 51% voorstanders op, tegenover 21% tegenstanders (La Libre Belgique, 29 april 1992). Recentere peilingen geven nog hogere cijfers. In 1998 bleek 71% van de Vlamingen gewonnen voor de invoering van het referendum op federaal Belgisch niveau, tegen 24%

tegenstanders (Knack, 7 oktober 1998). Concreet sprak een meerderheid van 67% Belgen (versus 15% tegenstanders) zich uit voor een referendum over het Europees Verdrag (Le Soir, 30 maart 1996). Ook over de invoering van de Euro wou een meerderheid der Belgen een referendum (58,4% pro, 23,9% contra ; Het Nieuwsblad , 27 april 1998). In Nederland was de meerderheid op dit punt nog groter (73% pro Euro-referendum; NIPO-enquête uit 1997, gehouden voor de SP).

Ook op Europees vlak bestaat een sterke meerderheid voor directe democratie. Een recente Emnid-enquête leert, dat 79% van de Duitsers zoveel mogelijk wetten langs direct-democratische weg willen goedkeuren. Slechts 19% wil van zo'n mogelijkheid slechts zelden gebruik maken. Een en ander hangt samen met het wankele vertrouwen van de Duitse kiezer in de politieke klasse. Slechts 27% van de Duitse kiezers geloven dat politici het algemeen welzijn nastreven; volgens 68% domineert bij politici het eigenbelang (Die Welt, 25 april 2001). Een opiniepeiling die in 1996 in vier Europese landen werd uitgevoerd (L'Espresso, 16 januari 1997) toonde aan dat in Groot-Brittannië 76%, in Frankrijk 66%, in Italië 52% en in Duitsland 79% van de kiezers een referendum over de invoering van de eenheidsmunt verlangde. Terwijl in Frankrijk (61%) en Italië (71%) grote meerderheden voor zo'n eenheidsmunt te vinden zijn, bleken in Duitsland voorstanders (44%) en tegenstanders (43%) ongeveer even talrijk, terwijl er in Groot-Brittannië slechts 26% voorstanders zijn. Een stemming over de invoering van de euro zou dus, gezien de verdeeldheid van met name de Duitse opinie, zeker geen formaliteit zijn geweest. In Nederland bleek eveneens een absolute meerderheid voor een referendum over Europa te zijn (56% voorstanders tegenover 36% tegenstanders; NRC-Handelsblad, 28 februari 1997).

Niet alleen is er een consistente meerderheid voor directe besluitvorming door het volk. Op de weinige plaatsen waar vormen van directe democratie bestaan (zie hoofdstuk 5), blijkt deze instelling de burgers ook veel nauwer aan het hart te liggen dan de andere politieke instellingen. Het systeem van 'Orçamento participativo' in de Braziliaanse stad Porto Alegre, waar de burgers via volksvergaderingen rechtstreeks kunnen beslissen over de besteding van hun belastinggeld, is gekend door 85% van de 1,3 miljoen inwoners, en van deze beoordeelt 80% het systeem positief (Cassen 1998). In Zwitserland "**... is de affectieve verankering van volksinitiatief en referendum buitengewoon hoog. Drie Zwitsers op vier hebben een positieve grondhouding ten opzichte van directe democratie. Deze waardering is hoger dan die voor andere instellingen zoals het federalisme, de grondwet, of het sociaal overleg.**" (Möckli, 1994, p. 184) Analoge vaststellingen deed men in Californië. Uit een onderzoek van 1979 bleek dat meer dan driekwart van alle Californische kiezers, ongeacht hun beroep, partijvoorkeur, opleiding of ras, de direct-democratische instellingen voor een goede zaak houden. Zelfs 71% van diegenen die zelf nooit gaan stemmen, zijn voorstanders van directe democratie (Möckli, 1994, p. 184). Zowel in Zwitserland als in Californië bestaat de direct-democratische besluitvorming reeds

enkele generaties. Het feit dat de bevolking in deze landen zo gehecht blijft aan deze instelling toont aan dat de voorkeur van de bevolking in de andere landen niet als een bevestiging moet worden opgevat, maar wel degelijk een fundamentele en blijvende noodweerspiegelt.

1-2: Wil de politieke elite directe democratie?

Belangrijke politici blokkeren op Europees niveau de volkswil. Bondskanselier Kohl verklaarde een "overtuigd aanhanger van de representatieve democratie" te zijn en is radicaal gekant tegen directe volksstemming over de eenheidsmunt of andere belangrijke Europese aangelegenheden (Zeitschrift für direkte Demokratie, nr. 35, 2/1997, p. 26). In België spraken bijvoorbeeld premier Dehaene (RTBF-TV, 'Faire le point', 4 oktober 1992), oud-minister Willy Claes (BRTN-TV, Journaal, 3 juni 1992) en minister Maystadt (Le Soir, 19 februari 1993) zich uit tegen directe democratie.

De directe democratie wint in de meeste Europese landen slechts zeer langzaam veld, omdat een belangrijk deel van de politieke klasse zich tegen de invoering ervan verzet. **"De ervaring toont aan dat regeringspartijen die gedurende langere tijd over duidelijke parlementaire meerderheden beschikken, zich bijzonder afwijzend tegenover het referendum opstellen."** (Möckli, 1994, p. 231) De zetelende machthebbers volstaan dikwijls met de eenvoudige mededeling dat zij voorstander zijn van representatieve democratie. 'Democratie' wordt daarbij voorgesteld als synoniem van 'representatieve democratie'. Zo verklaarde vice-premier Herman Van Rompuy (De Standaard, 24 juni 1997): **"Wat mij stoort in de debatten over de zogenaamde nieuwe politieke cultuur, is het blinde geloof in het referendum. Dat is de weg van de gemakkelijkerheid: aan de bevolking op elk moment vragen wat ze wil (...) Ik ben voor de representatieve democratie. Gekozenen krijgen een mandaat om hun opdracht uit te voeren, en worden achteraf beoordeeld. Altijd referenda gaan houden, ondermijnt een goed beleid. Dan gaan we weer naar een groot begrotingstekort, want iedereen wil meer uitgeven."**¹

In De Standaard Magazine van 28 februari 1997 verscheen een dubbelinterview met Frits Bolkestein (voorzitter van de liberale partij in Nederland, de VVD) en Louis Tobback (voorzitter van de SP). Beide bewindslieden verschillen over nogal wat onderwerpen van mening, maar één ding hebben ze blijkbaar gemeen: ze zijn tegenstanders van de directe democratie: (Bolkestein:) **"Ik ben aanhanger van een representatieve en niet van een directe democratie. Ik moet niets hebben van referenda en dat soort zaken. Volksvertegenwoordigers zijn gekozen voor integraal bestuur, ze moeten alles kunnen overzien (...) De burger ligt niet wakker omdat de premier niet is verkozen, maar omdat zijn fiets gestolen is. We hebben niet te maken met een legitimiteits- maar met een effectiviteitscrisis."** En: (Tobback:) **"Daar ben ik het mee eens. De burger is niet meer bereid zich klakkeloos te laten vertegenwoordigen, maar dat is geen reden om directe democratie toe te passen op one-issues. Kijk naar het Fenix-**

project in Genk of het verkeersplan in Amsterdam. Er worden grote campagnes gevoerd en de mensen komen nog niet stemmen."²

(1) Dit citaat is typerend voor de argumentatie die door tegenstanders doorgaans wordt gehanteerd. Enerzijds hangt men onmiddellijk een karikuraal beeld op van directe democratie: 'de bevolking op elk moment vragen wat ze wil ... altijd referenda houden'. Anderzijds worden aan directe democratie de gebreken toegeschreven die precies onder het puur representatief systeem opduiken. In Zwitserland, met zijn meer dan honderd jaar oude directe democratie, is de budgettaire situatie veel rooskleuriger dan in België waar - onder een puur representatief stelsel - een recordtekort is ontstaan.

(2) Over het Fenix-project in Genk vond een consultatief 'referendum' plaats, dat geen enkele bindende waarde had. Het aantal plaatsen waar mensen konden gaan stemmen was zeer beperkt, terwijl Genk een uitgestrekte gemeente is. De kiezers wisten dat hun stem niet eens zou geteld worden indien de 40%-drempel niet werd bereikt. De plaatselijke middenstand had tot boycot opgeroepen. Toch waren er uiteindelijk 38% kiezers, die hier van Tobback dus de ezelsstamp ontvingen. Verder is het merkwaardig dat Tobback zich akkoord verklaart met de bewering dat er 'geen legitimiteitscrisis is', hoewel vier vijfde van de bevolking de instellingen niet meer vertrouwt.

Na het referendum over de Belfortparking te Gent (14 december 1997) spraken Tobback en de SP zich meer welwillend uit over de directe democratie. In het 'Interimverslag van de Commissie Politieke Vernieuwing' blijven de Vlaamse socialisten echter volkomen op de vlakte en in de gemeenschappelijke verklaring van SP.A - Spirit (oktober 2002) komt het woord referendum niet voor.

1-3: Politieke macht en directe democratie

Het oordeel van vele politici over de wenselijkheid van het referendum hangt nauw samen met hun toegang tot de politieke macht. Hoe meer macht ze binnen het representatief systeem hebben verworven, hoe meer ze gekant blijken tegen directe democratie. Hieronder volgen enkele voorbeelden.

In Zweden werden in de loop van de 20ste eeuw slechts vijf referenda gehouden. De standpunten van de belangrijkste partijen, de Socialistische Partij en de Conservatieve Partij, varieerden al naar gelang ze al dan niet aan de macht waren. De Conservatieve Partij was voor de Tweede Wereldoorlog scherp tegen het referendum gekant; na de oorlog kwam deze partij decennia lang in de oppositie terecht en werd zij een pleitbezorger van het referendum. Bij de Socialistische Partij verliep de evolutie precies omgekeerd: deze partij begon het referendum af te wijzen vanaf het moment dat ze een absolute meerderheid in de Zweedse 'Rikstag' veroverde. Ruin (1996, p. 173) vat samen: "**Partijen die in de oppositie zitten of een underdog-positie innemen vertonen de tendens om het referendum te bepleiten. Partijen die in de regering zitten of een leidinggevende positie bekleden vertonen een afwijzende tendens.**"

In Baden-Württemberg kwam de christen-democratische CDU na de Tweede Wereldoorlog in de oppositie terecht. Toen in 1952-1953 de grondwet voor deze Duitse deelstaat werd opgesteld, bepleitte de CDU de invoering van het referendum. De toenmalige meerderheid, waarvan de socialistische SPD de belangrijkste partner

was, verzette zich echter tegen het referendum. In 1972 was de situatie anders: Baden-Württemberg werd nu geregeerd door een coalitie van christen-democraten en liberalen. Toen een grondwetswijziging in het vooruitzicht werd gesteld, nam de SPD het initiatief om ook het referendum in te voeren. Er kwam nu heftig verzet van de CDU. Er ontstond een merkwaardige situatie, waarbij SPD en CDU zich konden beroepen op de standpunten die de opponent twintig jaar vroeger had ingenomen. Het resultaat was een compromis: het referendum werd in principe ingevoerd, maar met een gigantische drempel. Om een referendum te verkrijgen moet één zesde van de kiesgerechtigden uit Baden-Württemberg zich binnen een termijn van twee weken ten gemeentehuize als indiener laten inschrijven. Uiteraard kwamen in de decennia daarop geen referenda tot stand. In 1994 schreef een burgergroep heel beleefd: "**Men kan zich bij deze standpuntenwissel spijtig genoeg niet van de indruk ontdoen dat de houding ten opzichte van de volksstemming bij de partijen vooral leek af te hangen van het feit of de partijen de kwestie vanuit de regering of vanuit de oppositie bekeken.**" (Stuttgarter Memorandum, 1994, p. 23)

Ook in België kennen we dit verschijnsel. Het referendum in Gent over de Belfort-parking (14 december 1997) werd gesteund door de CVP. In deze stad bevindt de CVP zich in de oppositie. Kort nadien vroeg de SP in de stad Sint-Niklaas een referendum aan over de parking die het gemeentebestuur onder de Grote Markt wil aanleggen. De CVP verzette zich tegen dit referendum. In Sint-Niklaas zit de CVP in de meerderheid. CVP-burgemeester Foubert van Sint-Niklaas verantwoordde de houding van zijn partij met de stelling dat een referendum volgens hem moet voorafgaan aan de beslissing in de gemeenteraad. In Sint-Niklaas was de beslissing in de gemeenteraad reeds genomen (De Morgen, 26 januari 1998). Doch ook in Gent was het referendum slechts een reactie op een formeel besluit van de gemeenteraad, die op 19 december 1996 viel. De verschillende houding van de CVP in Gent en de CVP in Sint-Niklaas kan verklaard worden door de andere machtspositie van deze partij in de betrokken steden. In januari 1998 hield het Instituut voor Plaatselijke Socialistische Actie een enquête bij de lokale SP-mandatarissen over het gemeentelijk referendum. Slechts een minderheid van 16,7% was onvoorwaardelijk voorstander van een bindend referendum, een cijfer dat zeker veel lager ligt dan het gemiddelde voor de bevolking. Het interessantste resultaat werd door De Morgen (31 januari 1998) als volgt samengevat: "Opvallend maar niet toevallig is dat raadsleden met een uitvoerend mandaat - dus de lokale overheid van burgemeesters en schepenen - minder warm lopen (voor het gemeentelijk referendum) dan wie in de 'gewone' gemeenteraad zit, in meerderheid of oppositie." Ook hier zien we dus de band tussen macht en verzet tegen het referendum. Diverse politieke partijen hebben hun standpunt ten voordele van de directe democratie afgezwakt of ingetrokken naarmate ze in de machts scenakels doordrongen. Het voorbeeld bij uitstek zijn wel de socialistische partijen. Bij de oprichting in 1885 van de 'Belgische Werkerspartij', luidde het eerste programmapunt: "**Algemeen stemrecht. Rechtstreeksche wetgeving door het volk, dat is: bekrachtiging en initiatief door**

het volk op wetgevend gebied, geheime en verplichtende stemming. De kiezingen moeten 's zondags geschieden'. Toen de socialisten na de eerste wereldoorlog een machtspartij werden, lieten de leiders zowel het vrouwenstemrecht als de directe democratie vallen. In 2001 ontptopten met name de franstalige socialisten zich als uitgesproken tegenstanders van het referendum op volksinitiatief. De belgische socialisten pogen zich een progressief imago aan te meten door behoud van de stem**plicht** te bepleiten (terwijl de oorspronkelijke eis stem**recht** betrof) en migrantenstemplicht te eisen, maar de oorspronkelijk voorgestelde maatregelen die de macht van de bevolking écht zouden uitbreiden, worden nu afgewezen. De Vlaamse groenen bieden een ander voorbeeld. Op het 'politiek-inhoudelijk congres' van Agalev, dat plaatsvond op 25 april 1998 te Leuven, werd gepleit voor een algemeen referendumrecht zonder deelnamequorums: **"Het systeem van directe democratie is voor Agalev dé mogelijkheid bij uitstek om het wetgevend werk van de vertegenwoordigersdemocratie bij te sturen - om burgers de kans te geven het op een democratische manier te corrigeren of aan te vullen. Daarom wil Agalev een wet die bindende referenda en volksinitiatieven mogelijk maakt - op elk niveau, en volgens uniforme regels. Er zijn slechts twee beperkingen: er moet een bepaald percentage handtekeningen verzameld worden, en de inhoud van de vraagstelling moet behoren tot de bevoegdheid van het betrokken niveau. Wat betreft de opkomst kan er géén beperking (of quorum) zijn - wie deelneemt, krijgt de garantie ook effectief mee te beslissen"**. Agalev was op dat ogenblik een oppositiepartij. Vanaf 1999 maakte de partij deel uit van de nieuwe, paarsgroene coalitie, en gaan de groenen hun standpunt drastisch afzwakken. In het 'Interimverslag van de Commissie Politieke Vernieuwing' stelt de groene fractie dat volgens hen bij referenda: **"...vragen over mensen-rechten of fiscale aangelegenheden alleszins uitgesloten zijn"**, en Agalev-vertegenwoordiger Frans Lozie pleit bovendien, in flagrante tegenspraak met de congresbesluiten van 1998, voor de invoering van een deelnamequorum.

Overigens is de invoering van directe democratie niet het enige thema waaromtrent politieke partijen van standpunt plegen te veranderen in functie van hun machtsdeelname. Voor beperkte herverkiesbaarheid doet zich hetzelfde verschijnsel voor. Bij de Amerikaanse kiezers is ongeveer 75% voorstander van beperkte herverkiesbaarheid. Bij parlementsleden op deelstaatniveau bleek slechts 18% voorstander, en 76% tegenstander te zijn. Bij professionele lobbyisten verkiest niet minder dan 86% onbeperkte herverkiesbaarheid. Dat is niet verwonderlijk, want beperkte herverkiesbaarheid verwoest het 'old boys'-netwerk dat voor een goede lobbyist zo essentieel is. Eén lobbyist verklaarde zelfs uitdrukkelijk: **"Lobbyisten onderschrijven de bewering van de voorstanders van beperkte herverkiesbaarheid: deze maatregel zou de gevestigde banden doorbreken en het zakendoen door de belangengroepen bemoeilijken"** (O'Keefe 1999). In Vlaanderen behoorde het systeem van beperkte herverkiesbaarheid aanvankelijk tot de

kerndoctrine van de groene partij Agalev: de partij vond dat mandatarissen slechts eenmaal hun mandaat mochten hernieuwen. Toen puntje bij paaltje kwam en enkele electorale kopstukken door deze maatregel hun posten bedreigd zagen, werd het partijstandpunt snel aangepast.

2. Wat is democratie?

Democratie verschilt van land tot land, van tijdperk tot tijdperk. Honderd jaar geleden was het algemeen enkelvoudig stemrecht voor mannen omstreden en leek vrouwenstemrecht ondenkbaar. Nu lijkt het onbegrijpelijk dat er ooit een tijd bestond waarin vrouwen niet mochten stemmen en een rijke man meer stemmen mocht uitbrengen dan een arme. Met het referendum zal hetzelfde gebeuren. De tijd zal komen dat niemand nog zal begrijpen dat de bevolking vroeger haar lot niet direct in eigen handen mocht nemen. In België kan een staats hervorming, met uitgebreide grondwets herziening, rustig zonder burgerinspraak plaatsvinden. Een opiniepeiling van Sobemap-Marketing wees in 1993 uit dat 62,3% van de Belgen een referendum wenste over de staats hervorming die met het Sint-Michielsakkoord werd ingevoerd. Geen enkele van de 'democratische' partijen die dit akkoord onderschreven, trok zich daar iets van aan. En natuurlijk werd de invoering van het referendum bij deze grootschalige grondwets herziening ook niet voorzien. In Zwitserland is het ondertussen al generaties lang vanzelfsprekend dat voor iedere grondwets herziening een referendum is vereist.

Democratie evolueert. Wat is nu - achter de verscheidenheid van het verschijnsel democratie in de verschillende landen - het wezenskenmerk van de democratie? Wat maakt het mogelijk om een democratie te onderscheiden van een niet-democratie? Een dictatuur die zich 'democratisch' noemt, blijft toch een dictatuur. Er moeten objectieve criteria zijn om het onderscheid mogelijk te maken. Het geheel van die criteria noemen we het 'oerbeeld' van de democratie.

Op zoek naar het oerbeeld

Democratie betekent: 'heerschappij door het volk'. Er bestaan inderdaad vele andere vormen van 'heerschappij' of staatsmacht. In een 'oligarchie' bijvoorbeeld heerst een kleine elite. In een 'timocratie' heersen de rijken. In een 'theocratie' wordt God verondersteld de heerschappij uit te oefenen.

In de twintigste eeuw heeft de term 'democratie' een steeds gunstiger klank gekregen. Vrijwel alle staten beroepen zich op een of andere manier op het democratisch ideaal, zelfs wanneer het regime totalitair is. Tenminste op ideëel vlak heeft de democratie gezegevierd. Dat was anders in de 18de eeuw. 'Democraat' was toen een veel gebruikt scheldwoord.

Omdat staatsmacht wordt uitgedrukt via de wetgeving, betekent 'democratie' dat het volk de wetten maakt. De wetten ontlene in een democratie hun autoriteit aan het feit dat zij op een of andere manier door het volk zijn goedgekeurd. Het wettelijk gezag

berust in een oligarchie op de goedkeuring door een minderheid, en in een theocratie op de goddelijke zegen. In de democratie is er geen autoriteit boven het volk.

Wetten leggen verplichtingen op, niet aan het volk in zijn geheel, maar wel aan de individuele burgers. De individuele leden van de gemeenschap worden geacht de autoriteit van de wet te erkennen, omdat zij in principe ook de gelegenheid hadden om mee vorm te geven aan de wet. Zo komt men tot het begrip van het 'sociaal contract' van Jean-Jacques Rousseau: de wetten zijn het resultaat van een sociaal contract tussen gelijkwaardige en mondig burgers. *Een wet is in de democratische visie enkel legitiem wanneer diegenen die geacht worden de wet te gehoorzamen, ook mee vorm kunnen geven aan die wet.*

Het begrip 'sociaal contract' wordt het best in negatieve zin gedefinieerd. Indien de autoriteit van de wetten niet wordt afgeleid uit de autoriteit van God, van de adel, van bezitters van grond, geld of kennis, dan blijft het sociaal contract als enige mogelijkheid over. Wetten ontlenen hun autoriteit aan het feit dat het vrije afspraken zijn tussen de leden van de rechtsgemeenschap.

Hoe kunnen burgers samen een sociaal contract sluiten? Uiteraard moeten zij daarvoor samenkomen, overleggen en afspreken. Zo ontstaat de eerste, concrete invulling van de democratische vergadering: de volksvergadering.

Deze volksvergaderingen zijn ook een historische realiteit. In sommige kleine gemeenschappen, bijvoorbeeld in de Verenigde Staten en Zwitserland, spelen volksvergaderingen ook nu nog een rol [zie 2-1]. Het is duidelijk dat de volksvergadering als zodanig niet kan functioneren in een moderne rechtsstaat met miljoenen burgers. Maar tegelijk levert de volksvergadering toch een eerste praktisch beeld van het democratisch ideaal. Laten we dus eerst de essentiële kenmerken van de democratische volksvergadering onderzoeken.

De beginselen van de volksvergadering

Bepaalde principes zijn in iedere democratische volksvergadering aanwezig.

Het gelijkheidsbeginsel

Het gelijkheidsbeginsel vormt de grondslag van de volksvergadering: alle 'mondige' (in de zin van 'toerekeningsvatbare') leden van de gemeenschap kunnen deelnemen aan de volksvergadering en krijgen evenveel gewicht bij de besluitvorming.

Het is niet eenvoudig om dit gelijkheidsbeginsel op een positieve grondslag te baseren. Het is echter zeer eenvoudig om het gelijkheidsbeginsel op een negatieve manier te funderen. Het democratisch ideaal gaat immers uit van de grondstelling dat er geen

autoriteit is boven het volk. Dit uitgangspunt betekent dwingend dat iedereen als gelijke optreedt. Indien sommige deelnemers a priori meer gewicht bij de besluitvorming krijgen dan andere, bevindt men zich reeds in de oligarchie.

De stem van iedere mondige mens krijgt dus hetzelfde gewicht. De geschiedenis van de democratie in de twintigste eeuw is grotendeels een strijd om dit beginsel, een strijd die in hoofdzaak op drie fronten werd gevoerd: het algemeen enkelvoudig stemrecht (waarbij elke mens ongeacht zijn bezittingen, leeftijd of bekwaamheden dezelfde stem krijgt), het vrouwenstemrecht, en het stemrecht ongeacht andere biologische kenmerken (bv. stemrecht voor kleurlingen in Zuid-Afrika).

Het initiatiefrecht

Het initiatiefrecht betekent dat ieder lid van de volksvergadering een gelijk recht heeft om voorstellen in te dienen. De agenda van de volksvergadering wordt dus niet door een elite bepaald.

Het initiatiefrecht is niets anders dan een speciale toepassing van het gelijkheidsbeginsel. Het betekent niet dat de indiening van voorstellen niet aan regels kan gebonden zijn. Men kan bijvoorbeeld bepalen dat een voorstel veertien dagen voor de vergadering moet worden ingediend, of dat een voorstel door minstens honderd leden van de vergadering moet worden ondertekend. Essentieel is dat iedereen een gelijke toegang heeft tot de agenda.

De meerderheidsregel

Meestal zal unanimitieit niet haalbaar zijn. Daarom wordt de meerderheidsregel ingevoerd. Het meerderheidsbeginsel vloeit voort uit het gelijkheidsbeginsel en uit het verlangen om de onlust te minimaliseren: door toepassing van de meerderheidsregel bekomt men het geringste aantal ontevreden. Men kan ook argumenteren dat iedere andere oplossing dan de meerderheidsregel een negatie van het gelijkheidsbeginsel meebrengt.

De meerderheidsregel heeft een existentiële dimensie. Door de aanvaarding van deze regel erkennen we het menselijk tekort. Uit het bestaan van de minderheid blijkt dat het discussie- en beeldvormingsproces onvolmaakt is geweest. Tegelijk herinnert het meerderheidsbeginsel ons aan het feit dat democratie altijd als een historisch proces moet worden bekeken. De minderheid van vandaag is misschien de meerderheid van morgen. De meeste nieuwe ideeën stoten eerst op tegenstand en afwijzing; later kunnen ze gemeengoed worden. De meerderheidsregel kan eigenlijk maar functioneren wanneer in de gemeenschap deze historische zin voldoende aanwezig is. Wanneer een besluit dat meerderheid tegen minderheid tot stand komt, door die meerderheid buiten ieder historisch perspectief als een soort absolute 'triomf' wordt beleefd, daalt de kwaliteit van de democratie.

De meerderheidsregel staat haaks op alle elitaire tendensen. Autoritaire stromingen erkennen de meerderheidsregel nooit. Zij koesteren altijd één of ander beeld van een 'avant-garde' of elite die haar wil aan de meerderheid mag opleggen. Leninisten zullen spreken van de voorhoede-rol van de communistische partij en van de dictatuur van het proletariaat. Nationaal-socialisten zullen elites aanduiden op basis van raskenmerken. Religieuze fundamentalisten zullen de gelijkberechtiging van vrouwen en andersdenkenden afwijzen, zelfs indien zij de meerderheid vormen.

In een afgezwakte, maar toch nog zeer reële vorm is dit elitair principe ook aanwezig bij de voorstanders van de zogenaamde representatieve democratie. Dewachter (1992, p. 70) verwoordt dit aldus: **"Volgens het basisconcept van de 'parlementaire democratie' worden de beslissingen getroffen door een selectie van 'filosofen-prinsen'. Representatief gespreid over het hele grondgebied wordt een steekproef van vertegenwoordigers van het volk verkozen. Doch de verkozenen zelf zijn niet meer representatief; zij staan niet modaal, maar zijn de besten. Het parlement is de verzameling van de besten uit de natie."** Dewachter citeert een toespraak van een voormalige BRD-minister van justitie, Thomas Dehler: **"De parlementsleden hebben de plicht en de mogelijkheid vanuit een groter inzicht, vanuit een betere kennis te handelen dan de enkeling dat vermag te doen. Ik bedoel ook: wie het hoge mandaat van de volksvertegenwoordiging bekleedt, zal uiteindelijk een grotere karaktersterkte hebben, die noodzakelijk is om in een belangrijke vraag van ons volk juist te kunnen beslissen."** Dehler kreeg voor deze duidelijke verwoording van het elitaire concept achter de zuiver representatieve democratie applaus van zowel christen-democraten als liberalen en socialist. Het verschil met totalitaire systemen schuilt hierin dat in een zuiver parlementair stelsel de elite een formele meerderheid moet krijgen bij de bevolking. Het zuiver parlementair stelsel en het totalitair systeem hebben wel gemeen dat zij de invoering van wetten toelaten die ingaan tegen de meerderheidswil van de bevolking.

Het mandateringsbeginsel

Voortdurende unanimiteit is in een democratie onhaalbaar. Daarom maakt de meerderheidsregel deel uit van het democratische 'oerbeeld'. Maar er is nog een tweede probleem. Ook universele deelname bij de democratische besluitvorming zal onhaalbaar zijn. Steeds zullen er leden van de gemeenschap zijn die over bepaalde aangelegenheden niet willen meebeslissen (omdat zij geen tijd hebben, omdat zij zich niet bevoegd achten, of omwille van andere redenen). Daarom wordt naast de meerderheidsregel ook de mandateringsregel ingevoerd: wie niet deelneemt aan de volksvergadering, wordt geacht een mandaat te geven aan hen die wel deelnemen.

De mandateringsregel kan niet worden ontweken door een stemplicht of opkomstplicht

op te leggen. Zelfs indien men bij wet besluit dat alle leden van de gemeenschap aan de volksvergadering moeten deelnemen, zal men nog altijd een regeling moeten treffen voor diegenen die deze verplichting niet opvolgen. De besluiten van de volksvergadering zullen ook bindend zijn voor die afwezigen.

Het mandateringsbeginsel heeft dus niets te maken met het onderscheid tussen representatieve en direct-democratische besluitvorming. Het mandateringsbeginsel is een direct gevolg van het feit dat wetten per definitie gelden voor alle leden van de gemeenschap. Met andere woorden: ik kan de toepasbaarheid van de wet op mijzelf niet verwerpen met het argument dat ik niet heb deelgenomen aan de totstandkoming van de wet. Door af te zien van deelname aan de besluitvorming omtrent die wet, word ik automatisch geacht een mandaat te geven aan diegenen die wel meebeslisten. Zonder dit beginsel zou ieder individu zich à la carte aan de toepasbaarheid van wetten kunnen onttrekken.

In een direct-democratische besluitvorming via een volksvergadering worden dus formeel gezien altijd twee beslissingen genomen:

- ten eerste komt een mandateringsbeslissing tot stand: iedere burger besluit dat hij zelf deel zal uitmaken van het 'ad hoc parlement' dat de beslissing zal nemen, of dat hij zijn medeburgers zal mandateren (hetgeen hij doet door niet-deelname);
- ten tweede neemt de volksvergadering dan de beslissing over de zaak die ter discussie staat.

Van volksvergadering tot referendum

Tot nu toe hebben we de volgende elementen verzameld, die onontkoombaar deel uitmaken van de werking van de volksvergadering en die we kunnen beschouwen als aspecten van het 'oerbeeld van de democratie':

- het gelijkheidsbeginsel;
- het beginsel van de volkssoevereiniteit (er is geen autoriteit boven het volk);
- de meerderheidsregel;
- het mandateringsbeginsel.

Behalve op strikt lokaal niveau is de volksvergadering niet bruikbaar in een moderne democratische staat. Dat is ook niet erg. De volksvergadering als democratische vorm kan gerust opgegeven worden. Essentieel is dat de fundamentele aspecten of het oerbeeld van de democratie behouden blijven. De volksvergadering is slechts één van de mogelijke uitvoeringen van het achterliggende oerbeeld.

Het systeem van de volksvergadering heeft zijn grenzen. Op een bepaald ogenblik

wordt het marktplein gewoon te klein. Bijgevolg moet de publieke discussie anders gebeuren: via de media, via deelvergaderingen enz. De discussie zal dus langer duren en minder direct van aard zijn. Dat is eerder een voordeel dan een nadeel. Er is meer tijd voor overleg, meer gelegenheid om valse argumenten te doorzien. Bovendien zullen we niet meer stemmen bij handopsteking, maar in 'de beslotenheid' van het stemhokje. Zo'n geheime stemming is onmiskenbaar een groot voordeel: iedereen kan zonder sociale druk zijn oordeel uitspreken.

Door deze twee veranderingen wordt de volksvergadering getransformeerd tot een referendum. **Een referendum is in wezen een volksvergadering waarbij de deelnemers niet meer fysiek bij elkaar komen.** Maar tegelijk behoudt het referendum op burgerinitiatief nog alle essentiële kenmerken van de volksvergadering (gelijkheid, initiatiefrecht, meerderheidsregel, mandateringsbeginsel).

Het is interessant dat, met name in Zwitserland, deze overgang van volksvergadering naar referendum op volksinitiatief ook in historisch opzicht heel bewust heeft plaatsgevonden: **"In vele kantons werden referendum en volksinitiatief beschouwd als een aanvaardbare vervanging van de directe gemeentelijke volksvergaderingen en van de kantonale 'Landsgemeinden'. De toename van de bevolking had zo'n volksvergaderingen onpraktisch gemaakt. In de kantons Schwyz en Zug werd in 1848 een onmiddellijke en aansluitende vervanging doorgevoerd: de Landsgemeinde werd afgeschaft en het referendum werd ingevoerd."** (Kobach, 1994, p. 100-101)

De representatieve democratie

Maar ook het referendum heeft zijn grenzen. We kunnen niet over alle onderwerpen referenda houden: de maatschappelijke kost voor de directe besluitvorming wordt gewoon te groot. Niet alleen kost ieder referendum geld. Belangrijker is dat ieder referendum van de burger tijd en inzet vraagt: hij moet zich naar best vermogen een oordeel vormen over de zaak die ter discussie staat, en dan stemmen.

Natuurlijk kunnen overbelaste burgers zich onthouden van deelname aan het referendum en daardoor een mandaat geven aan de gemeenschap van de stemmers. Indien er te weinig belangstellenden zijn, wordt deze procedure evenwel onbruikbaar. Het is absurd om een nationaal referendum te organiseren over een aangelegenheid waarvoor uiteindelijk slechts een handvol kiezers opdaagt. Niet alleen is de volksvergadering onwerkbaar, maar zelfs het systematisch gebruik van het referendum is ondoenbaar.

Er moet dus een andere oplossing worden gevonden. De essentiële vraag is daarbij:

wanneer het referendum als methode om te beslissen niet geschikt is, wie neemt dan wél de beslissing? Normaal wordt het mandateringsprobleem bij het referendum zelf opgelost: de kiesgerechtigden die effectief stemmen, dragen het mandaat vanwege de samenleving. Omdat het iedereen vrij staat om dit mandaat al dan niet op te nemen, wordt het gelijkheidsbeginsel niet geschonden. Maar wie krijgt het mandaat indien het referendum niet plaatsvindt?

De representatieve of vertegenwoordigende democratie is in wezen een techniek om dit mandateringsprobleem op te lossen. Representatieve democratie moet worden ingevoerd zodra de burgers te weinig tijd of belangstelling hebben om mee te werken aan een besluit dat toch genomen moet worden. De maatschappelijke kosten voor een referendum over ieder afzonderlijk onderwerp worden op een gegeven ogenblik volgens de burgers zelf te groot in verhouding tot de democratische winst (rechtstreekse toegankelijkheid tot de besluitvorming voor iedere burger). Daarom besluiten de burgers om voor enkele jaren een vast parlement aan te duiden dat het mandaat krijgt om besluiten te nemen voor alle aangelegenheden waarover de burgers niet rechtstreeks wensen te beslissen. De verkiezing van het parlement is dus een speciale vorm van een direct-democratisch besluit: men beslist wie zal beslissen over de aangelegenheden waarvoor de bevolking wenst te mandateren.

Het mandaat dat het parlement krijgt is dus een speciale verschijningsvorm van het mandaat dat bij direct-democratische besluitvorming door de volledige gemeenschap aan de effectieve kiezers wordt gegeven. Bij direct-democratische besluitvorming (referendum) vormen de effectieve kiezers als het ware een reusachtig ad hoc parlement dat gemandateerd is om over het onderwerp te beslissen. Het enige verschil met de representatieve besluitvorming (stemming in het parlement) is dat het parlement zijn mandaat reeds een tijd voor de stemming kreeg. Het is duidelijk dat deze ontkoppeling tussen mandatering en beslissing niet fundamenteel is. Maar het is wel essentieel om in te zien dat het parlement en de gemeenschap van kiezers bij een referendum logisch en formeel op dezelfde voet staan.

De verhouding tussen referendum en parlementaire besluitvorming

Door de invoering van het representatieve parlement rijst een nieuw probleem. Hoe achterhaalt men voor welke aangelegenheden de burgers toch nog direct wensen te beslissen?

De voorstanders van het zuiver representatieve systeem hebben hun antwoord klaar. Zij bepleiten de almacht van het parlement en verwerpen het referendum. Hierdoor wordt de volkssoevereiniteit, zoals uitgedrukt in het oerbeeld van de democratie, zwaar geschonden. In het zuiver representatieve systeem wordt het opnieuw mogelijk om wetten in te voeren die door een elite worden gewild, maar die door de meerderheid

worden afgewezen. Zodra het parlement is geïnstalleerd, kan het vrij tegen de meerderheidswil ingaan. Het initiatiefrecht, dat direct voortvloeit uit het gelijkheidsbeginsel, wordt afgeschaft.

De verdedigers van het 'zuiver representatief systeem' verantwoorden dit stelsel met twee hoofdargumenten.

Een gedwongen mandaat is er geen

Ten eerste stellen de verdedigers van het 'zuiver representatief systeem' dat de burgers een mandaat geven aan de verkozenen en dat deze laatsten bijgevolg beslissingsrecht bezitten.

Daarbij wordt over het hoofd gezien dat zo'n gedwongen mandatering een contradictio in terminis vormt. Een authentiek mandaat kan, net als een authentiek geschenk, alleen vrijwillig worden gegeven. Deze vrijwilligheid brengt mee dat de burger vrij moet zijn om het mandaat eventueel niet te geven, maar te kiezen voor rechtstreekse besluitvorming via een referendum. **Een gedwongen mandaat is een schijnmandaat.**

Een parabel kan dit verduidelijken. Veronderstel dat u 's avonds wordt staande gehouden door vijf overvallers, die uw portefeuille opeisen. Zij laten u wel de keuze om te bepalen aan welke overvaller u uw geld afgeeft. U geeft uw geld noodgedwongen aan de minst onsympathieke. Deze wordt nadien door de politie ingerekend. Nu zegt die man tegen u tijdens de confrontatie: "Ik heb de portefeuille helemaal niet afgenomen; u hebt mij die portefeuille uit vrije wil gegeven. U was immers volkomen vrij om mij die portefeuille niet te geven." De perversiteit van deze redenering is duidelijk. U was inderdaad vrij om het geld al dan niet aan deze boef te overhandigen. Maar u was wél gedwongen (onder meer door de boef in kwestie) om de portefeuille hoe dan ook af te geven; de vrijheid om uw portefeuille zelf te behouden werd u tegen uw wil afgenomen. Vervang in deze parabel de rovers door politieke partijen en de portefeuille door uw recht op rechtstreekse deelname aan de besluitvorming en u verkrijgt het argument voor de zuiver representatieve besluitvorming. Net zoals uw vrijheid om de portefeuille te overhandigen een schijnvrijheid is, is de mandatering in een zuiver representatief systeem een schijnmandatering, precies omdat ze afgedwongen is.

Het begrip 'zuiver representatieve democratie' is een contradictio in terminis (te vergelijken met het begrip 'vierkante cirkel'), zeker indien de meerderheid van de bevolking directe besluitvorming wenst. Indien de meerderheid van de bevolking directe besluitvorming verlangt, is een zuiver representatief systeem per definitie niet democratisch, omdat dit systeem dan door zijn aard zelf tegen de meerderheidswil ingaat (indien 'vierkant zijn' de aanwezigheid van hoeken impliceert, is een cirkel per definitie niet vierkant, omdat de cirkel door zijn aard zelf geen hoeken vertoont).

Zelf een partij oprichten

Voorstanders van de zuiver representatieve besluitvorming hebben nog een tweede argument. Zij zullen zeggen dat het eenieder toch vrijstaat om zelf een partij op te richten en te dingen naar een parlementaire zetel.

Dit antwoord miskent echter het beginsel van de volkssoevereiniteit. Volkssoevereiniteit begint met de mogelijkheid van het volk om te kunnen bepalen hoe een beslissing tot stand komt. Het is heel goed mogelijk dat de grote meerderheid van de bevolking zich over een bepaalde aangelegenheid rechtstreeks wenst uit te spreken, terwijl tegelijk slechts weinig mensen een parlementair mandaat ambiëren. In een democratie dient deze volkswil in al zijn aspecten te worden gerespecteerd. Wie tegen de wens van de meerderheid toch decreeteert dat rechtstreekse besluitvorming niet kan en dat men veranderingen verplicht via intrede in het parlement moet realiseren, plaatst zich boven en tegenover het volk en schendt de soevereiniteit van het volk. Indien het volk over een bepaalde aangelegenheid direct wil beslissen en dit wordt onmogelijk gemaakt, dan is het volk duidelijk niet soeverein. Wanneer men aan de meerderheid der burgers de gewenste mogelijkheid tot directe besluitvorming weigert en als 'alternatief' de oprichting van een eigen partij opdringt, dan bevoogdt men die meerderheid en is van democratie geen sprake.

Uit onderzoek naar de motivatie bij het stemgedrag blijkt inderdaad overduidelijk dat de meeste kiezers helemaal niet stemmen omdat zij een mandaat willen toekennen [zie 2-2]. De meeste kiezers stemmen strategisch: gegeven het huidige systeem, welke machthebbers lijken dan het minst schadelijk? Indien de stemmen daadwerkelijk in een geest van democratische mandatering zouden uitgebracht worden, dan zou de huidige minachting en het algemene wantrouwen tegenover het parlement volstrekt onverklaarbaar zijn. In het parlement zetelen geen mandatarissen in de eigenlijke zin, maar wel machthebbers, die door de kiezers boven andere werden verkozen omdat de kiezers nu eenmaal gedwongen zijn om iemand aan te duiden en dan maar de minst schadelijke selecteren.

Er is dus een fundamenteel verschil tussen politieke partijen die het beslissend referendum op volksinitiatief voorstaan en diegenen die de invoering van het referendum bekampen. Deze laatsten moeten eigenlijk als machtsinstituten worden beschouwd. Enkel partijen die onvoorwaardelijk de invoering van het beslissend referendum op volksinitiatief voorstaan, kunnen als authentiek democratisch worden beschouwd, in de letterlijke zin dat zij een authentieke vorm van 'volksheerschappij' nastreven.

Parlement en referenda

Het zuiver representatief stelsel kan dus niet als echt democratisch worden beschouwd. Dit stelsel verplicht a priori tot de aanstelling van een beslissende elite en opent de mogelijkheid om wetten in te voeren die flagrant ingaan tegen de volkswil.

Toch kan het representatief stelsel redelijk functioneren in één bijzondere situatie. Wanneer de grote meerderheid van de kiezers akkoord gaat met een zuiver representatief systeem en wanneer de meeste burgers zich bovendien grotendeels identificeren met één van de bestaande politieke partijen, dan is het zuiver vertegenwoordigend stelsel tamelijk legitiem (omdat het door de burgers wordt gewenst). Wellicht deed deze situatie zich bij benadering voor tot pakweg de jaren zestig.

Maar de tijden zijn veranderd. De meerderheid van de burgers wil wel degelijk referenda en de meeste mensen identificeren zich niet langer eenduidig met een of andere politieke partij. Het systeem van politieke besluitvorming blijft ongewijzigd, maar toch neemt het democratisch deficit drastisch toe omdat de mensen hun maatschappelijke overtuiging steeds slechter via dit systeem kunnen uitdrukken.

Dit kan alleen worden opgelost door het invoeren van het beslissend referendum op volksinitiatief. In samenhang met het representatief systeem kan het beslissend referendum op volksinitiatief een systeem opleveren dat enerzijds de essentiële kenmerken van de volksvergadering bevat (gelijkheid, initiatiefrecht, meerderheidsregel, mandateringsbeginsel) en anderzijds toch bruikbaar is in een moderne samenleving. Men moet dan wel enkele nieuwe principes invoeren die bepalen hoe representatieve en direct-democratische besluitvorming op elkaar inspelen. Indien men het onmisbare voordeel van de representatieve democratie (geen volksstemming over iedere aangelegenheid) wil behouden, moet met name van de burgers worden geëist dat zij actief hun belangstelling voor directe besluitvorming kenbaar maken. De volksvertegenwoordiging wordt geacht een mandaat te bezitten voor alle aangelegenheden waaromtrent de burgers hun wens tot directe besluitvorming niet actief kenbaar maken.

Indien een groep burgers over een bepaalde aangelegenheid een referendum wil bekomen, moeten zij dus bewijzen dat bij de bevolking inderdaad een duidelijk verlangen naar directe besluitvorming aanwezig is. In de praktijk wordt dit bewijs geleverd door de verzameling van handtekeningen onder een aanvraag voor referendum. In Zwitserland bijvoorbeeld komt er op federaal niveau een referendum indien 2% van de kiesgerechtigden daarom vraagt.

Hiërarchie der wetten

Een wet die via een referendum is goedgekeurd, moet in de wettelijke hiërarchie boven de wetten staan die via het parlement tot stand komen. Meer bepaald is het ontoelaatbaar dat een door het volk rechtstreeks goedgekeurde wet onmiddellijk daarna door het parlement weer wordt afgeschaft. Indien een referendum tot stand komt, betekent dit immers dat het volk zich over de betrokken aangelegenheid zelf wenst uit te spreken. Het democratisch mandaat werd bijgevolg in handen gelegd van de kiezers bij het referendum en niet van de leden van het parlement.

In Zwitserland is deze superioriteit van de volkswet op federaal niveau geregeld door de volkswet als een onderdeel van de grondwet op te nemen. Omdat de grondwet in Zwitserland slechts via een referendum kan gewijzigd worden, betekent dit dat een volksbesluit slechts door een ander volksbesluit kan worden opgeheven. Het nadeel is dan wel dat de Zwitserse grondwet is uitgegroeid tot een vreemd amalgaam van algemene bepalingen (zoals die doorgaans in de grondwet plegen voor te komen) en zeer specifieke bepalingen (die normaliter door gewone wetten worden geregeld).

Dat op dit punt wel degelijk problemen kunnen rijzen, blijkt uit het voorbeeld van Oregon. In deze Amerikaanse deelstaat bestaat het beslissend referendum op volksinitiatief, maar het parlement kan wetten die via zo'n referendum tot stand komen via een eenvoudige meerderheid weer afschaffen. Dit is ook gebeurd. Zo kwam er in 1988 een volksinitiatief tot stand dat langere gevangenisstraffen voorzag voor gewelddadige criminelen. Deze wet werd nadien door de wetgevende kamers weer ongedaan gemaakt.

Tegen dit soort praktijken kwam dan een volksinitiatief (Measure 33), met het volgende voorstel:

- wetten die op basis van een volksinitiatief tot stand komen, kunnen tijdens de eerste vijf jaar enkel door een ander volksinitiatief gewijzigd worden;
- na vijf jaar kan een wijziging worden doorgevoerd, maar enkel op basis van 60% der stemmen in beide wetgevende kamers van Oregon.

Dit voorstel werd in november 1996 echter met een nipte meerderheid verworpen.

Deelnamequorums

Gezien het mandateringsprincipe is het absurd om bij directe besluitvorming deelnamequorums in te voeren. De burgers die niet aan een stemming deelnemen, worden geacht een mandaat te verlenen aan de stemmers. Indien men deelnamequorums invoert, opent men de deur voor boycotacties vanwege minderheden. Veronderstel bijvoorbeeld dat een deelnamedrempel van 40% bestaat en dat 60% van de kiesgerechtigden wenst te stemmen. Van de stemlustigen is 35% voorstander van het voorstel ter stemming, en 25% is tegenstander. De tegenstanders kunnen dan de

stemming boycotten, zodat de drempel van 40% niet wordt gehaald en het voorstel wordt verworpen, tegen de meerderheidswil in [zie 2-3].

We hebben gezien dat het mandaat van het parlement slechts een afgeleide vorm is van het mandaat dat de effectieve kiezers krijgen bij direct-democratische besluitvorming. Het parlement omvat slechts ongeveer 0,003% van de bevolking en kan toch beslissen. Het heeft dus geen zin om voor het ad hoc parlement dat bij een referendum wordt gevormd, plots deelnamequorums van 20% of 40% in te voeren.

Soms wordt geargumenteed voor een laag quorum, zodat boycotacties worden vermeden. Dit was bijvoorbeeld het standpunt van VLD-voorzitter Verhofstadt op een studiedag van zijn partij (De Morgen, 9 februari 1998). Verhofstadt verdedigde een quorum van 25-30% en veronderstelde dat deze drempel laag genoeg is om boycotacties te voorkomen. Dit standpunt is echter onlogisch. Ofwel is een drempel zo laag dat hij gegarandeerd wordt gehaald. Dan zijn boycotacties weliswaar onmogelijk maar tegelijk is de drempel zelf zinloos. Ofwel is de drempel zo hoog dat hij niet vanzelfsprekend wordt gehaald en dan zijn boycotacties mogelijk. Een derde mogelijkheid is er niet.

Verder moet men ook bedenken dat deelnamequorums principieel onmogelijk zijn voor de verkiezing van parlement of gemeenteraad. Indien zo'n quorum niet zou gehaald worden, zou het wetgevend en besturend werk immers gewoon stilvallen. Er zijn geen goede argumenten om voor deze verkiezingen geen quorum te hanteren en voor referendums wel een quorum te eisen. Indien men eist dat de groep die bij een referendum beslist 'voldoende representatief' is, dan moet men deze eis a fortiori ook voor parlementaire verkiezingen stellen. Veronderstel dat men voor een referendum een deelnamequorum van 25% eist en tegelijk geen quorum instelt voor de parlamentsverkiezingen. Een referendum waarbij 20% van de kiesgerechtigden gaat stemmen, wordt dus ongeldig verklaard. Maar een parlement dat door 5% van de kiesgerechtigden is gekozen, kan wel geldige besluiten nemen. Toch steunen die besluiten slechts op een onrechtstreekse burgerparticipatie van 5%, terwijl de verworpen referendumuitslag op een rechtstreekse burgerparticipatie van 20% kan bogen. Dat is onlogisch.

Ten slotte wijzen sommige voorstanders van een deelnamequorum op het zogenaamde gevaar van 'verkokering'. Daarmee wordt bedoeld dat burgers enkel zouden stemmen voor de aangelegenheden die de eigen groep aanbelangen. Bij een referendum over een mestactieplan bijvoorbeeld, zou enkel de kleine bevolkingsgroep der veetelers gaan stemmen.

Dit bezwaar berust op de valse veronderstelling dat de mensen alleen gaan stemmen om het eigen groepsbelang te verdedigen. De werkelijkheid is anders (zie hoofdstuk 6, punt

b). In landen of deelstaten zonder deelnamequorums, zoals Zwitserland en Californië, is van 'verkokering' geen sprake. Het praktische verloop van direct-democratische verkiezingen maakt enig 'verkokeringseffect' a priori onwaarschijnlijk. Zo wordt in Zwitserland op een stemdag bijna altijd over verscheidene referenda tegelijk gestemd. Die referenda gaan over de meest uiteenlopende onderwerpen en betreffen zowel het federaal, het kantonnaal als het gemeentelijk niveau. Men trekt dus niet ter stembus omwille van één enkele gespecialiseerde aangelegenheid.

Het is integendeel het parlementair systeem dat in hoge mate aan de verkokeringsbekoring blootstaat. Interessante voorbeelden zijn precies het mestactieplan of het verbod op tabaksreclame in België. Economische belangengroepen kunnen, via hun contacten met een select groepje 'gespecialiseerde' parlementsleden, een ongehoorde invloed op de besluitvorming uitoefenen. Via direct-democratische besluitvorming zouden die belangengroepen veel moeilijker hun slag kunnen thuis halen.

Het quorum in het parlement

Soms wordt het deelnamequorum bij referendums verdedigd door een vergelijking te maken met het parlementaire quorum. Stemmingen in het parlement zijn maar geldig indien minstens 50% van de parlementsleden meestemt. Naar analogie zou een volksstemming dan maar geldig mogen zijn indien minstens 50% van het volk meestemt.

De analogie is echter vals. We hebben gezien dat het parlement logisch op gelijke voet staat met de kiezers bij een referendum, niet met het totaal van de kiesgerechtigden. Een parlements lid heeft met de burgers een contract lopen: hij heeft zich ertoe verbonden om zich voor een gegeven periode bezig te houden met de maatschappelijke besluitvorming, in zoverre de burgers niet zelf willen beslissen. Het parlements lid moet dus theoretisch altijd aanwezig zijn bij de stemmingen in het parlement. Indien hij welbewust afwezig blijft, verbreekt hij eigenlijk zijn contract met de kiezers. Het 50%-quorum in het parlement is een zwakke afspiegeling van deze verplichting. Het is geen gelukkige regeling, want zij werkt in het parlement de polarisatie tussen meerderheid en minderheid in de hand. Deze polarisatie is op haar beurt onvereenigbaar met het contract dat bestaat tussen parlementsleden van de minderheid en hun kiezers. Indien die parlementsleden voortdurend in de minderheid worden gesteld, kunnen ze terecht betogen dat hun aanwezigheid in het parlement zinloos is: ze kunnen de beslissingen toch nooit beïnvloeden. Deze parlementsleden kunnen dus hun contract met de kiezer niet honoreren, niet door hun eigen schuld, maar door de blokvorming vanwege hun collega's uit de meerderheid. Beter zou zijn om het 50%-quorum in het parlement te vervangen door een regel waarbij het absentisme van een parlements lid drastisch wordt gesanctioneerd via afzetting en vervanging door een niet verkozen kandidaat van een andere lijst.

Bevoegdheidsdomein van het referendum

Een referendum moet mogelijk zijn over alle aangelegenheden waarover ook een representatief besluit mogelijk is. Het is in strijd met het initiatiefrecht om over bepaalde aangelegenheden de burgers het recht op directe besluitvorming te ontzeggen. Wel moet de directe besluitvorming onderworpen zijn aan de beperkingen die ook gelden voor de representatieve besluitvorming. Drie punten zijn hier van bijzonder belang:

- De besluitvorming moet op het juiste niveau gebeuren. Men kan bijvoorbeeld niet de sociale zekerheid gaan hervormen op provinciaal niveau, of de nucleaire energiewinning afschaffen op gemeentelijk niveau.
- De voorstellen ter stemming moeten in overeenstemming zijn met de fundamentele rechten en vrijheden, zoals bepaald in de grondwet en de internationale verdragen inzake mensenrechten.
- Het volk moet echter wel het recht hebben om de grondwet per referendum te wijzigen, en het moet ook direct-democratische controle krijgen over het sluiten van verdragen. En verdragen moeten steeds in de tijd beperkt en opzegbaar zijn. In het andere geval zou de volkssoevereiniteit op onaanvaardbare wijze worden beperkt.

De maatschappelijke elite koestert een diep wantrouwen jegens het volk, en dit wantrouwen uit zich in de tendens om voor bepaalde onderwerpen direct-democratische besluitvorming uit te sluiten. Men treft deze houding niet alleen aan bij politieke leiders, maar ook bij academici en professoren, die op dit terrein meestal de ideologie van de elite uitdragen. Een schrijnend voorbeeld is het ‘Advies uitgebracht door het wetenschappelijk comité van de commissie voor politieke vernieuwing’ (2000) voor de commissie van Belgische parlementsleden die zich met politieke vernieuwing zou bezighouden. In dit advies lezen we: **“Fiscale aangelegenheden zijn in de meeste landen uitgesloten van een volksstemming; de reden schuilt in de terechte vrees dat de bevolking bij het referendum of de volksraadpleging nagenoeg steeds zal opteren voor een verlaging van de op hen rustende lasten, terwijl zij van de overheid tegelijkertijd eenzelfde of een betere dienstverlening zal eisen”**. In aansluiting hierbij bepleiten de professoren uitsluiting van vragen die uitsluitend of hoofdzakelijk op fiscale of budgettaire thema’s betrekking hebben. Hun betoog is niet alleen antidemocratisch, het is ook vals in de mate dat ze het evidente tegenvoorbeeld van Zwitserland niet vermelden. In dat land zijn fiscale en budgettaire thema’s onbeperkt toegestaan zonder dat hierdoor de staatsbegroting wordt ontwricht.

Petitierecht

Kleinere groepen burgers (bv. 10.000) moeten een punt op de agenda van het parlement kunnen plaatsen (petitierecht), zelfs indien niet genoeg handtekeningen werden verzameld om een referendum te bekomen. Dit volgt rechtstreeks uit de natuur zelf van het parlement: het is de instelling waar besluiten worden genomen over maatschappelijk relevante aangelegenheden waarover de burgers niet zelf willen beslissen. Het feit dat enkele duizenden burgers een punt indienen, maakt het onderwerp reeds tot een maatschappelijk relevante vraag.

In een getrapte direct-democratische procedure worden petitierecht en referendum op burgerinitiatief gekoppeld. Een burgerinitiatief begint als een petitiegroep. Indien bijvoorbeeld 10.000 handtekeningen werden verzameld, komt het burgervoorstel in het parlement, als petitie. Indien het parlement het voorstel aanvaardt, eindigt het initiatief. In het andere geval kan het burgerinitiatief een referendum afdwingen als het een hogere handtekeningdrempel (bv. 200.000) haalt. Het advies of de bedenkingen van het parlement moeten dan ook aan de kiezers worden bekendgemaakt en zij zullen zeker een belangrijk onderdeel vormen van het maatschappelijk debat. Men kan aan het parlement ook het recht verlenen om naast het volksvoorstel een alternatief voorstel in te dienen. Bij het referendum hebben de kiezers dan de keuze tussen drie alternatieven: het status quo, het volksvoorstel, of het parlementaire alternatief (zo'n systeem bestaat in Zwitserland en Beieren). Dit soort maatregelen kan zorgen voor een intensievere band tussen parlement en bevolking (zie hoofdstuk 6, punt e).

KADERSTUKJES

2-1: De volksvergadering

De volksvergadering is de oudste en meest eenvoudige verschijningsvorm van de democratie.

In het Athene van Perikles (450-430 voor Christus) was de volksvergadering (Ekklesia) de hoogste autoriteit. Hier werden de wetten goedgekeurd en werd over oorlog en vrede beslist. De Atheense volksvergadering liet geen vertegenwoordiging toe die haar rol of bevoegdheid zou overnemen. Het gelijkheidsbeginsel was nog niet opgedoken. Alleen 'burgers' (in de toenmalige betekenis van het woord) hadden toegang tot de volksvergadering; de slaven waren uitgesloten. In de tijd van Perikles waren er ongeveer 30.000 burgers, tegenover 100.000 à 250.000 slaven. Ook hadden de burgers onderling geen gelijke stem: bezit en stam speelden een grote rol.

De Zwitserse Landsgemeinden bestaan nog in enkele kleinere kantons (Obwalden, Nidwalden, Glarus en Appenzell Innerrhoden). Zij dateren uit de late Middeleeuwen

(het oudste document met besluiten van een Landsgemeinde dateert uit 1294). De Landsgemeinde komt meestal één keer per jaar samen, in open lucht. Alle mondige burgers hebben toegang. De stemming gebeurt bij handopsteking, waarbij het 'abmehren' (het vaststellen van de meerderheid) problemen kan opleveren bij krappe meerderheden. Vergelijkbare volksverzamelingen waren in de late Middeleeuwen op veel plaatsen in Europa bekend (Friesland, IJsland, Tirol, Dauphiné, Normandië, Pyreneeën). De moderne referenda, waarvoor Zwitserland bekend is, ontstonden pas in de tweede helft van de 19de eeuw, vooral onder impuls van de sociaal-democraten.

Op verscheidene plaatsen in de Verenigde Staten spelen de 'town meetings' op gemeentelijk vlak nog steeds een belangrijke rol. De traditie gaat terug tot de Pilgrim Fathers (17de eeuw). In de 1269 gemeenten van Wisconsin bijvoorbeeld is de 'town meeting' nog steeds de hoogste autoriteit op gemeentelijk vlak. Alle kiesgerechtigden kunnen deelnemen. Er is minstens één vergadering per jaar, doorgaans in april; twaalf kiezers volstaan om een extra vergadering samen te roepen. **"In de gemeentehuizen heerst een open, hartelijke sfeer. De gemeentenaren voelen zich thuis in het gemeentehuis en beschouwen de gemeentebedienden als in hun dienst staande. Dit is het omgekeerde van een bureaucratie en het werkt! De bevolking verdedigt dit systeem ook krachtig en is er zeer aan gehecht"** (Becquart-Leclercq, 1988).

In de Zuid-Braziliaanse stad Porto Alegre functioneert sinds 1989 een origineel systeem van direct-democratische opmaak van de stadsbegroting (Abers 2000). Dit systeem werd ingevoerd door de linkse 'Partido dos Trabalhadores' (= 'Arbeiderspartij') die in 1988 een belangrijke verkiezingsoverwinning boekte. Het systeem komt erop neer, dat buurtbewoners op volksvergaderingen hun investeringsprioriteiten bepalen, en dan vertegenwoordigers kiezen die op globaal niveau (district en stad) de implementatie van de gemaakte keuzes met de stedelijke diensten organiseren en opvolgen. Naast lokale volksvergaderingen zijn er ook thematische bijeenkomsten, zoals bijvoorbeeld over 'onderwijs' of 'economie en belastingen'.

Volksvergaderingen vormen een zeer levendige vorm van directe democratie, en zijn op lokaal vlak zeker werkbaar. Toch vertoont de volksvergadering met betrekking tot het referendum ook enkele nadelen. De afwezigheid van het stemgeheim is het belangrijkste principiële bezwaar. Daarnaast vergt de volksvergadering een inspanning die in één welbepaalde tijdspanne moet geleverd worden, en daardoor gemakkelijker kiezers van deelname uitsluit.

2-2: Welk motief schuilt achter de stem?

Een onderzoek naar de motieven achter het stemgedrag bij de verkiezingen van 24 november 1991 (Billiet, Swyngedouw, Carton, 1992, p. 6) leverde als voornaamste

drijfveren op:

- gewoonte, traditie, opvoeding: 15,6 %
- waarden, principes: 13,9%
- kennen van kandidaat: 10,2%
- tevredenheid politiek optreden: 7,4%
- ongenoegen, ontgoocheling: 7,2%

De drijfveren verschillen van partij tot partij. Bij de CVP-kiezers is het motief 'gewoonte' goed voor 33,8%. Niet minder dan 50,2% van de Vlaams Blok-kiezers stemde op deze partij omwille van het migrantenthema.

Het belangrijkste resultaat uit dit onderzoek is misschien wel dat bij een gesloten bevraging voor geen enkele partij de 'bekwaamheid' van de kandidaten het belangrijkste motief blijkt (bij een gesloten bevraging kruist de kiezer in een lijst van motieven diegene aan die bij hem/haar een rol speelden). Nochtans zou dit, binnen de logica van de vertegenwoordigende democratie, de dominerende motivatie moeten zijn. De vertegenwoordigende democratie berust immers op de idee dat de bevolking bekwame vertegenwoordigers uitzoekt om namens het volk over alle mogelijke maatschappelijke aangelegenheden zo goed mogelijke wetten te maken. De verkozenen vertegenwoordigen in deze optiek de 'hele natie' en niet alleen hun eigen kieskring of maatschappelijke achterban.

In de plaats ziet men gewoonte, groepsbelangen en 'single issues' primeren. Voor de CVP-stemmers scoort bijvoorbeeld het motief 'een katholieke partij' het hoogst. Dat de SP een partij 'voor de werkenden' is, vormt dan weer het eerste motief voor de socialistische kiezers. Dit betekent dat de kiezer meestal niet stemt volgens de mandateringsgedachte die aan de representatieve democratie ten grondslag ligt. Dit verschijnsel heeft een structurele oorzaak. Indien een kiezer vindt dat 'de katholieken' op een of ander domein (bv. onderwijs) benadeeld worden, dan kan hij in een directe democratie zijn oordeel terzake via een referendum rechtstreeks te kennen geven. De burgers kunnen zich in een directe democratie over arbeidsvraagstukken, sociale zekerheid, migrantenrechten enz. telkens specifiek uitspreken, zodat ze zich bij representatieve verkiezingen kunnen concentreren op de algemene bestuursbekwaamheid van de kandidaten. In een zuiver representatief stelsel worden al deze behoeften om zich over specifieke aangelegenheden uit te spreken, gedraineerd naar de representatieve verkiezing, die eigenlijk een andere bedoeling heeft. Deze gang van zaken frustreert niet alleen de kiezers, maar ondermijnt ook het parlement. De parlementsleden worden gekozen als pionnen van groepsbelangen, niet als mensen die de vertrouwenstaak kregen om het algemeen belang te dienen. De invoering van directe democratie zou het parlement dus helemaal niet verzwakken, maar juist opwaarderen.

2-3: Boycot bij deelnamedrempels

De gemeentelijke referenda in Duitsland illustreren overvloedig de destructieve werking van deelnamequorums.

In Baden-Württemberg werd het gemeentelijk referendum reeds in 1956 ingevoerd (in de andere deelstaten werd het gemeentelijk referendum pas in de jaren negentig ingevoerd). De Badense wetgeving is echter zeer restrictief. Een van de ernstigste beperkingen is de quorumregeling: minstens 30% van het kiezerscorps moet pro het burgervoorstel gestemd hebben, zoniet is dit laatste nietig.

Door deze regeling wordt aan de stemmen van de tegenstanders van het burgerinitiatief meer gewicht toegekend dan aan de stemmen van de voorstanders, want de stemmen van de onthouders worden ten nadele van het initiatief geïnterpreteerd.

Het referendum in Reutlingen (1986), over de bouw van een schuilkelder, illustreert dit effect op treffende wijze. Op 20 maart 1986 had de gemeenteraad (CDU-meerderheid) besloten een bunker te bouwen voor burgerlijke bescherming. Hiertegen kwam al snel een burgerinitiatief op gang, met steun van onder meer de Groenen en de SPD, en op 18 april werden de nodige handtekeningen ingediend voor tot een gemeentelijk referendum over de kwestie.

Het stadsbestuur en de CDU voerden tegen dit initiatief een bewuste boycottactiek. Systematisch werd iedere deelname aan discussieavonden en dergelijke geweigerd. Pas in de laatste week voor de stemming verbrak de CDU het stilzwijgen met een advertentie en met een pamflet dat als krantenbijlage werd verspreid en onder meer door de burgemeester was ondertekend. Daarin werd onverholen tot boycot van het stemgebeuren opgeroepen: **"... zakelijke en koele koppen moeten nu verstandig handelen. Geen emoties, maar slim stemgedrag. Bijgevolg kunt u komende zondag ook gewoon thuisblijven; tenslotte wordt u enkel opgeroepen om tegen de inrichting van de bunker-schuilplaats te stemmen. Ook wanneer u niet stemt, spreekt u uw akkoord uit met het besluit van de gemeenteraad. U hebt sedert jaren de CDU bij de verkiezingen uitvoerig uw vertrouwen geschonken. Ook in deze kwestie kunt u ons vertrouwen."**

Het resultaat was dat 16.784 van de 69.932 burgers aan de stemming deelnamen; slechts 2126 spraken zich uit voor de bunker. Het burgerinitiatief struikelde over de 30%-drempel, ondanks het feit dat slechts 3,4% van de stemgerechtigden zich voor de bunker uitspraken. Door de quorumregeling krijgt uiteindelijk een kleine minderheid van de bevolking haar zin, tegen een grote meerderheid in. In verscheidene andere gemeenten in Baden-Württemberg vonden gemeentelijke referenda plaats over vergelijkbare schuilkelderplannen. Overal vond men een grote meerderheid tegen de inplanting van zo'n constructies, die door de bevolking als overbodig werden beschouwd. (Uit een

opiniepeiling bleek dat 70% van de bevolking van Baden-Württemberg tegen de bunkers was gekant.) In Nürtingen, een gemeente vlakbij Reutlingen, kwam er ook een volksinitiatief tegen een soortgelijke bunker. De plaatselijke CDU riep daar niet op tot de boycot. Het resultaat was dat 57% van de stemgerechtigden deelnam aan het referendum en dat 90% van de kiezers de bouw van de bunker verwierp. Het volksinitiatief was hier dus wel succesvol. In een andere gemeente, Schramberg, had het burgerinitiatief tegen de lokale bunkerplannen ook succes, ondanks een boycotoproep van de CDU. De tekst van de boycotoproep vanwege de CDU was hier voortijdig uitgelekt, zodat de tegenstanders van de bunker tegen dit manoeuvre nog konden reageren. Ook in de lokale kranten werd de boycotoproep van de CDU gehekeld. In Schramberg namen uiteindelijk 49,25% van de kiesgerechtigden deel aan het referendum; 88,5% van de kiezers stemden tegen de bunker, zodat de 30%-drempel werd gehaald.

Een boycot kan ook langs organisatorische weg worden gevoerd. Bekend is het voorbeeld van het stadje Neuss, waar op 3 september 1995 het eerste gemeentelijk referendum in Nordrhein-Westfalen plaatsvond. Inzet was de bouw van een hotel vlakbij het stadhuis, waarbij de groenzone in het stadscentrum werd aangetast. De CDU-meerderheid slaagde erin om de burgerstemming te laten struikelen over het deelnamequorum van 25%. Het is algemeen bekend dat bij referenda in grote steden, als het gaat om bouwplannen in één welbepaald stadsdeel, relatief weinig mensen gaan stemmen, omdat ze zich niet betrokken voelen bij de aangelegenheid of de indruk hebben dat ze door gebrek aan kennis van de lokale toestand geen goed oordeel kunnen vellen (een referendum in Antwerpen bijvoorbeeld, met als inzet de inrichting van het gemeenteplein in Ekeren, zal weinig kiezers lokken in andere stadsgedeelten als bijvoorbeeld het Zuid of Hoboken, waarvan de meeste bewoners zelfs nooit in Ekeren zijn geweest). De gemeenteraad van Neuss nam een reeks maatregelen om de kiezers te ontmoedigen. Stemming per brief werd niet toegelaten (hoewel bij de gemeenteraadsverkiezingen 15% van de stemmen per brief werd uitgebracht). In plaats van de 100 stemlokalen die bij de gemeenteraadsverkiezingen worden voorzien, werden nu slechts 30 lokalen geopend. Resultaat: slechts 18,5% van de kiesgerechtigden nam deel aan het referendum. Daarvan stemde weliswaar bijna 80% tegen het hotelplan van de gemeenteraad, maar omdat de drempel niet werd gehaald, was het burgerinitiatief ongelukkig.

In België werd , voor het consultatief gemeentelijk referendum, in 1995 een deelnamequorum ingevoerd van 40% (wet van 10 april 1995). Dit lokte onmiddellijk boycot-oproepen uit. Het referendum van 13 oktober 1996 te Genk (over de inplanting van een commercieel-toeristisch complex, het zogenaamde 'Fenix-project') strandde op 37,8% , nadat diverse organisaties boycotoproepen hadden gelanceerd. Het volgende jaar (14 december 1997) haalde een referendum te Gent, over de bouw van een ondergrondse parking in het stadscentrum, nipt de drempel: 41% van de

kiesgerechtigden kwam opdagen, en 94% daarvan verwierp de plannen van het gemeentebestuur. Blijkbaar waren enkel de tegenstanders komen stemmen, en dat was geen wonder van de partijen van de meerderheidscoalitie hadden opgeroepen om thuis te blijven (de socialistische burgemeester Beke bleef zelf ook thuis, terwijl zijn partij een voorstander is van de opkomstplicht bij verkiezingen). In Sint-Niklaas vond op 28 juni 1998 een referendum plaats over de inplanting van een ondergrondse parking onder het marktplein. Het Gentse scenario herhaalde zich. De drempel met 40,28% nipt gehaald, ondanks een uitdrukkelijke boycot-oproep van de christen-democraten. De plannen van het gemeentebestuur werden door 91,9% van de opgekomen kiezers afgewezen. Op dezelfde dag vond in Boechout een referendum plaats over de inplanting van een nieuw bibliotheekgebouw in het centrum. Het gemeentebestuur had eenzijdig besloten om de wettelijke drempel nog verder te verhogen: het zou de afwijzing van zijn plannen slechts aanvaarden indien 40% van alle kiesgerechtigden 'nee' zou stemmen. Aan dit referendum namen 49,5% van de kiesgerechtigden deel, en daarvan brachten 72,8% een negatieve stem uit. Dit betekende dat slechts 36% van de kiesgerechtigden 'nee' stemden, zodat de gemeenteraad toch zijn plannen doorvoerde.

Het meest perverse recente voorbeeld leverde Italië. Op 18 april 1999 vond in dat land een referendum plaats over een hervorming van het kiessysteem. Deze hervorming werd door de meeste politieke partijen gesteund ; 49,6% van de kiesgerechtigden kwamen opdagen en daarvan stemden 91% voor de hervorming. Maar de kiezers hadden zich voor niets uitgesloofd: omdat het deelnamequorum van 50% net niet werd gehaald, ging de hervorming niet door. Opvallend gegeven: de maffia had in het zuiden van Italië actief tot boycot opgeroepen, en ten Zuiden van Napels lag het deelnamepercentage met 40% dan ook ver onder het nationaal gemiddelde. De mafia oordeelde dat met het bestaande kiessysteem hun mannetjes makkelijker verkozen raakten, en het deelnamequorum bewerkte, dat de mafia het haalde tegen een volksmeerderheid van negen tienden.

Uit dit soort voorbeelden volgt een eenduidige conclusie: deelnamequorums zijn uit den boze. Zij geven aan de stemmen van voor- en tegenstanders van een initiatief ongelijke waarde, lokken boycotoproepen uit en ontkennen de rol van mandatering bij directe besluitvorming.

3. Federalisme, subsidiariteit en sociaal kapitaal

Kerk en democratie: het subsidiariteitsprincipe

De katholieke Kerk heeft de democratie nooit bemind. Tot diep in de twintigste eeuw verdedigden katholieke leiders het standpunt dat de Kerk het politieke handelen moest meebepalen uit hoofde van haar goddelijk statuut. Vooral van de christen-democratische politici werd verwacht dat zij de richtlijnen van Rome zouden volgen. Zo schreef Pius X in 1903 (Fin dalla prima nostra enciclica): **"Bij het vervullen van haar taak heeft de christelijke democratie de zwaarste plicht van afhankelijkheid ten opzichte van het kerkelijk gezag en is zij aan de bisschoppen en aan hem die hen vertegenwoordigt volledige onderwerping en gehoorzaamheid verschuldigd. Het is geen lofwaardige ijver noch oprechte vroomheid iets te ondernemen dat in zich wel schoon en goed is, maar niet is goedgekeurd door de bisschop."**

Maar ook voor de samenleving in haar geheel eiste de Kerk gezag op. In de encycliek Immortale Dei (1885) stelde paus Leo XIII dat het niet geoorloofd is om verschillende eredielen in rechte gelijk te stellen. De Kerk heeft altijd aan deze positie vastgehouden. Als zelfverklaarde behoeder van absolute waarheden kon ze moeilijk anders. Ervaringen in Polen, Ierland of Italië laten zien dat de Kerk haar posities ook via de staatsmacht aan de volledige samenleving poogt op te leggen, zolang zij zich hiertoe bij machte voelt. Pas in 1944, met de encycliek Già per la Sesta Volta (Pius XII), zal de Kerk een principiële standpunt innemen ten gunste van de democratie (Woldring, 1996). De afkeer van de Kerk voor de democratische idealen helpt begrijpen waarom de katholieke politici zich zo sterk hebben verzet tegen de invoering van het algemeen enkelvoudig stemrecht (waarbij ze overigens ongeveer de argumenten gebruikten die nu worden ingeroepen tegen directe democratie).

Laat ons dus behoedzaam zijn wanneer we vernemen dat de katholieke Kerk ook een staatsleer formuleerde waarin het begrip subsidiariteit centraal stond. In Quadragesimo anno wordt dit als volgt geformuleerd: **"... veel van wat in vroeger perioden door kleine corporaties werd verricht, kan thans nog slechts door grote tot stand komen. Onwrikbaar en ongewijzigd blijft niettemin in de sociale wijsbegeerte het allergewichtigste beginsel, waaraan niet te tornen of te wijzigen valt: evenals datgene wat de individuen op eigen initiatief en door eigen energie kunnen tot stand brengen, hun niet ontnomen en niet in handen ener gemeenschap mag gesteld worden, zo is het ook een onrechtvaardigheid en**

tevens een ernstig nadeel, ja een verstoring van de juiste orde, datgene, wat door kleine lichamen van ondergeschikte rang kan verricht en verschaft worden, over te dragen op grotere van hogere orde (...) Daarom moet het staatsgezag de aangelegenheden en zaken van minder belang, die het bovendien al te zeer in beslag zouden nemen, overlaten aan lichamen van lagere rang; dan zal het ook vrijer, krachtadiger en met meer succes al die zaken kunnen behartigen waarvoor alleen het staatsgezag competent is, terwijl niemand anders ze behartigen kan: door leiding te geven, toezicht te houden, door stimulerend of beperkend op te treden, al naargelang de omstandigheden het meebrengen en de noodzakelijkheid het eist. De dragers van het staatsgezag mogen er dan ook van overtuigd zijn: hoe volmaakter, door het onderhouden van dit beginsel der subsidiaire werkzaamheid, de rangorde tussen de verschillende groeperingen in acht genomen wordt, des te hoger zal het maatschappelijk gezag en de maatschappelijke werkdadigheid staan en des te gelukkiger en welvarender zal ook de toestand zijn van de staat." (Woldring, 1996)

'Subsidiariteit' is in de christen-democratische ideologie een kernbegrip. De grondgedachte is dat de 'hogere' niveaus zoveel mogelijk taken naar de 'lagere' niveaus delegeren om zich te ontdoen van minder belangrijk werk, dat bovendien op die lagere niveaus efficiënter kan worden uitgevoerd. Bovendien wordt ook gesteld dat de lagere niveaus, tot de individuen toe, onrecht wordt aangedaan door niet te delegeren. Het initiatief van de delegatie gebeurt echter van hoog naar laag. Het is de top die bepaalt hoeveel ruimte de lagere niveaus krijgen. Dit wordt ook uitgedrukt in de term zelf. 'Subsidiarius' betekent 'hulptroep'; de lagere niveaus zijn als het ware de hulptroepen van de hogere niveaus.

Subsidiariteit en federalisme

'Federalisme' is het tegengestelde van 'subsidiariteit'. In een federalistische samenleving gebeurt de delegatie vanuit de individuen. Ook de federalist zal stellen dat onrecht ontstaat wanneer niet wordt gedelegeerd; de mens is immers een sociaal wezen en kan alleen maar samen-leven. Toch verschilt subsidiariteit in de geest fundamenteel van het federaliseringsbeginsel. Federalisme gaat uit van het individu, omdat zowel het geweten en het moreel oordeel, als de ervaringen van lief en leed, bij de individuen zijn gesitueerd. Groepen als zodanig lijden niet en hebben evenmin een geweten. Subsidiariteit daarentegen gaat uit van een gezag boven de individuele mensen, dat vervolgens welwillend ruimte schept voor de activiteit van de lagere niveaus en van de individuen.

De federalistische opvatting laat zich zonder moeite verbinden met het democratisch ideaal. Meer nog: directe democratie en federalisme zijn de twee onscheidbare zijden

van dezelfde integraal-democratische munt. Het concept van subsidiariteit daarentegen is onverenigbaar met integrale democratie, omdat in eerstgenoemde opvatting wordt uitgegaan van een a priori gegeven gezag. Met de subsidiariteitstheorie wordt het hiërarchisch model van de Kerk geëxporteerd naar de wereldlijke staat. In het federalistische concept is de individuele mens het hoogste niveau; in laatste instantie zijn het de individuen die bepalen wat naar welk niveau wordt gedelegeerd. Voor subsidiaristen ligt dit beslissingsrecht bij de staat (die vanuit eng kerkelijk perspectief dan nog ondergeschikt hoort te zijn aan het 'goddelijk' gezag) en bevinden de individuen zich op het 'laagste' niveau.

De katholieke Kerk heeft het begrip 'subsidiariteit' misschien niet uitgevonden, maar ze heeft het wel overgenomen en met groot succes verspreid. De subsidiariteitsideologie heeft bijvoorbeeld sterk wortel geschoten in EU-middens. In deze kringen wordt meestal heel dubbelzinnig gesproken over de richting (van individu naar gemeenschap of omgekeerd) waarin de delegatie plaatsvindt, zodat een onzalige verwarring tussen de begrippen 'federalisme' en 'subsidiariteit' is ontstaan. Veel mensen gebruiken tegenwoordig de term 'subsidiariteit' terwijl ze eigenlijk het federalistisch ideaal voor ogen hebben. Maar ook bij verklaarde federalisten heeft de begripsverwarring vaak belangrijke gevolgen. Vaak vergeten zij dat de federalistische opbouw logischerwijs bij het individu begint. Zij laten het federalistisch betoog slechts beginnen op een ruimer niveau, zoals de gemeente of de volksgemeenschap. Voor de lagere niveaus en voor het individu nemen zij onnadenkend het oude subsidiariteitsbegrip van paus en Kerk over. Hierdoor verliest het federalistisch pleidooi veel van zijn aantrekkingskracht en consistentie, en gaat de logische band tussen federalisme en directe democratie verloren.

Federalisme en directe democratie

Voor de consequente federalist vormt het individu het hoogste niveau. Voor deze opvattingen gaven we twee argumenten.

Enerzijds is het doel van de politiek het minimaliseren van leed en onlust, in zoverre die door maatschappelijke situaties worden voortgebracht. Vermits het leed altijd door individuen ervaren wordt en nooit door groepen of volkeren, is het logisch dat het individu als hoogste politieke autoriteit optreedt.

Anderzijds zijn politieke keuzes in hun kern altijd morele keuzes of waardeoordelen. Alleen individuen beschikken over een geweten en een moreel oordeelsvermogen. Groepen of volkeren hebben als zodanig geen geweten. Ook vanuit dit oogpunt is het logisch dat het individu als hoogste autoriteit optreedt.

Maar de federalist is geen egotripper. Hij weet dat het individu slechts binnen het sociale weefsel echt mens, echt individu kan zijn. De mens federeert zich met andere

mensen, precies omdat hij een sociaal wezen is.

Individuele mensen vormen kleine rechtsgemeenschappen, waarbinnen een aantal aangelegenheden democratisch kunnen worden geregeld. Bepaalde aangelegenheden kunnen niet op de schaal van één dorp, één stad, één vallei of één regio worden aangepakt. In zo'n gevallen kunnen de kleinere gemeenschappen zich federeren: ze vormen een nieuwe, grotere gemeenschap die voor die aangelegenheden bevoegd is. Dit federatieproces kan zich eventueel herhalen, zodat alle aangelegenheden op het gepaste niveau worden geregeld.

Federalisme is de structuur die ontstaat wanneer kleinere gemeenschappen in onderling akkoord voor bepaalde aangelegenheden een grotere gemeenschap vormen, waaraan bepaalde bevoegdheden worden gedelegeerd. Omdat de delegatie van het kleinere naar het ruimere niveau gebeurt en het kleinere niveau steeds in vrijheid delegeert naar het ruimere niveau, moet de delegatie in principe vanaf het kleinere niveau ook altijd herroepbaar zijn. Het kleinere niveau is het hoogste niveau. Het individu is het kleinste en tevens het hoogste niveau. 'Hoger' en 'lager' moeten hier niet in administratief-hiërarchische zin worden opgevat. Wanneer de gemeenten een bevoegdheid overdragen naar de provincie, dan is de provincie voor die bevoegdheid in administratieve zin 'hoger' dan de gemeente. Maar toch zijn het de gemeenten of het nog hogere niveau van de burgers die de bevoegdheid aan de provincie hebben overgedragen en die de bevoegdheid in principe ook kunnen terugnemen.

Wanneer men het federalistisch concept consequent doortrekt komt men bij het autonome individu als kleinste en tegelijk meest fundamentele gemeenschap terecht. De individuele mens is dus de ultieme delegerende instantie. Dit is ook logisch omdat een goede maatregel zich steeds van een slechtere onderscheidt door een efficiëntere vermindering van leed of onlust; en leed of onlust worden enkel en alleen door individuen, nooit door gemeenschappen ervaren. Het feit dat het individu de hoogste instantie is, dient zich logischerwijze te weerspiegelen in een direct-democratische besluitvorming op alle niveaus.

Ontvlechtend federalisme

Democratie betekent dat mensen zelf in onderling overleg hun gemeenschap kunnen vormgeven. Mensen moeten de mogelijkheid krijgen om te zoeken naar optimale samenwerkingsverbanden. Alleen een consequent federalisme biedt hen die ruimte. Daarom horen directe democratie en federalisme onverbrekelijk samen. Ze zijn twee aspecten van hetzelfde ideaal: **de sterke of integrale democratie** (Barber, 1984).

Het belang van vrije gemeenschapsvorming wordt geïllustreerd door het Zwitserse voorbeeld. Zwitserland is niet alleen het land met de meest uitgebouwde directe democratie ter wereld. Het is ook een land met een vrij sterk ontwikkeld federalisme.

Kleinere bestuursniveaus, zoals kantons of gemeenten, hebben in Zwitserland vaak grote bevoegdheden (bijvoorbeeld op fiscaal vlak; (zie [4-3] en hoofdstuk 5).

In 1847 vond in Zwitserland een soort afscheidingsoorlog plaats, de 'Sonderbundskrieg', waarbij het verbond van separatistische katholieke kantons die zich wilden afscheiden van de bondsstaat verslagen werd. Momenteel kan door de combinatie van directe democratie met federalistische structuren dit soort conflicten vreedzaam worden opgelost. Zo besloot de Jurastreek in 1978 om een eigen kanton te vormen. Dit gebeurde via een referendum op nationaal niveau, waardoor de nieuwe federale structuur (met een extra kanton) werd goedgekeurd. In 1993 besloten enkele gemeenten uit het Laufentalgebied om van het kanton Bern naar het kanton Basel-Land over te stappen. Ook deze grenscorrectie werd vreedzaam doorgevoerd, via een nationale volksstemming.

Frey en Eichenberger (1996) pleiten voor een radicaal federalisme waardoor lagere politieke eenheden kunnen federeren naar believen. Burgers moeten het recht hebben om per referendum te beslissen welke federatieve verbanden worden ingesteld. Een gemeente zou bijvoorbeeld per referendum kunnen beslissen om van een bepaalde provincie over te stappen naar een andere, die naar de mening van de mensen beter wordt bestuurd.

Federatieve verbanden zijn niet eeuwig. Vergrendelde verbanden, die enkel kunnen opgeheven worden mits het akkoord van andere partners, zijn uit den boze. Iedere generatie moet de gelegenheid krijgen om de grote en kleine verbanden waarin ze leeft, opnieuw te evalueren. Wij hebben de laatste decennia leren aanvaarden dat de huidige mensheid ecologische verplichtingen heeft ten opzichte van de komende generaties. Ook het bewustzijn dat een generatie haar opvolgers niet met een openbare schuldenberg mag opzadelen, dringt langzamerhand door. We moeten deze verantwoordelijkheidszin nog verruimen. Wie de volgende generaties opzadelt met grendebepalingen, pleegt roofbouw op de toekomst. Hij lost de huidige problemen op ten koste van de vrijheid van latere generaties. Federatieve verbanden worden het best gezien als hernieuwbare contracten van welbepaalde duur.

Frey en Eichenberger pleiten ook voor een ontvlechting van de verschillende levensdomeinen in jurisdicties die elkaar geografisch kunnen overlappen. In het kanton Zürich bijvoorbeeld, met een bevolking van 1,2 miljoen zielen, bestaan 171 gemeenten, met daarnaast ook onafhankelijke en direct-democratisch bestuurde gemeenschappen, zoals onderwijsgemeenschappen en kerkgemeenschappen. Deze gemeenschappen in de sfeer van onderwijs en religie functioneren naast de eigenlijke gemeenten, heffen hun eigen belastingen en hebben geografische afbakening die niet met de gemeentegrenzen hoeven samen te vallen. Bovendien bestaan er talrijke zogenaamde 'Zivilgemeinden' ('burgergemeenschappen') die nutsvoorzieningen beheren (water, elektriciteit, televisievoorzieningen enz.), direct-democratische bestuursvormen kennen en hun

inkomsten uit gebruikerskosten betrekken. Ten slotte zijn er nog 'Zweckverbände' (te vergelijken met onze intercommunales), waarvan niet de individuele burgers maar de gemeenten lid zijn. De Zweckverbände zorgen voor afvalverwerking, kerkhoven, hospitalen en regionale planning. Dit systeem van parallelle, federalistisch opgebouwd structuren komt ook elders in Zwitserland voor, bijvoorbeeld in de kantons Glarus en Thurgau. Er zijn verscheidene pogingen geweest, doorgaans vanwege politici en kantonale bureaucraten, om deze verscheidenheid van functionele eenheden te centraliseren. Meestal mislukken zulke pogingen, omdat de burgers doorgaans tevreden zijn over dit systeem van ontvlechtend federalisme (Frey en Eichenberger, 1996, p. 322).

In dit vermogen tot ontvlechting verschilt federalisme fundamenteel van subsidiariteit. Subsidiariteit gaat uit van een reeds gegeven hoogste gezag, dat naar beneden delegeert. Het resultaat is onvermijdelijk een monolithische eenheidsstaat. Wanneer de burgers zich vrij kunnen federeren, wordt het mogelijk dat op diverse levensdomeinen verschillende, niet-overlappende federatieve verbanden ontstaan. De verschillende levensdomeinen worden dan 'ontvlochten'. Deze ontvlechting kan om verschillende redenen functioneel zijn:

- De territoriale samenwerking kan op diverse domeinen verschillend zijn. Het specifiek juridische domein zal bijvoorbeeld altijd samenhangen met een taalaspect, omdat de wetten die in een rechtsgemeenschap gelden, nu eenmaal in een of andere taal gesteld zijn en in die taal moeten worden bekendgemaakt, begrepen en toegepast. Federatieve verbanden op het puur juridische vlak zullen dus met taalgebieden samenhangen. De economische samenwerkingsverbanden kunnen echter andere patronen vertonen. Vlaanderen en Brussel, of Maastricht, Aken en Verviers, kunnen objectief tot dezelfde economische regio behoren, en tegelijk tot een verschillend juridisch gebied. Een gemeenschap uit de Franse Elzas zou zich op het vlak van veiligheid en brandbestrijding kunnen federeren met Duitse gemeenten van over de Rijn, en op onderwijsgebied met andere Franse gebieden samengaan (Frey en Bohnet, 1995).
- Diverse levensdomeinen kunnen ook om andere bestuurstypes vragen. Het juridische domein (de rechtsstaat in de eigenlijke zin) produceert wetten die voor iedereen gelden en waartoe iedereen dan ook moet kunnen bijdragen. In het economische domein is dit niet zo. Behoeften verschillen en er is geen reden waarom ik me zou moeten bemoeien met de details van productie- en consumptieprocessen waaraan ikzelf part noch deel heb. Economische regelgeving geschiedt daarom natuurlijkerwijs via overeenkomsten tussen betrokken partijen, consumenten en producenten. Er zijn wel wetten nodig om de rechten van de werkenden af te grenzen (zie hoofdstuk 7), om het milieu te vrijwaren enz. Maar wat zich binnen dat juridisch kader aan economische processen afspeelt, moet niet via democratische weg worden geregeld.

In een domein als het onderwijs speelt dan weer de concrete kennis van mensen onderling de centrale rol. Pietje zit in de derde klas. Zijn ouders zijn gescheiden en hij is wat dyslectisch. Pietje schiet goed op met Jantje, maar wordt door andere kinderen nogal veel gepest. Een centrale regelgeving kan nooit uitmaken wat goed is voor Pietje, of voor de concrete klas waarin hij zit.

De wetgeving op domeinen als economie of onderwijs kan eigenlijk alleen maar een externe rol spelen; zij legt ecologische grenzen op aan de economische activiteit, of garandeert Pietje een gezond klaslokaal en het minimumrecht om bepaalde dingen zeker te leren. Maar er moet op die domeinen vanuit de rechtsstaat geen 'beleid' worden gevoerd. De bekwaamheid om te oordelen wat op die domeinen moet gebeuren, berust niet bij politici, en evenmin bij het algemene publiek, maar bij de mensen die in die gebieden actief zijn. Daarom worden gebieden als economie of onderwijs, ieder op een aangepaste wijze, het best losgevluchten van de eigenlijke rechtsstaat.

Ontvlechting door federalisme kan echter per definitie niet van bovenaf worden opgelegd. Het dient door de mensen te worden geschapen en directe democratie is daarbij het onmisbaar instrument. Anderzijds zal die democratie ook steeds beter functioneren naarmate de levensgebieden waarin ze thuishoort, duidelijker losgekoppeld zijn van domeinen waar democratische besluitvorming nodig noch wenselijk is. Ontvlechtend federalisme en directe democratie kunnen elkaar dus wederzijds versterken. Een integrale democratie is een samenleving waarin dit proces van wederzijdse opwaardering tussen democratie en verenigingsvormen op gang is gekomen.

Sociaal kapitaal, democratie en federalisme

In de eerste helft van de 19de eeuw maakte de Fransman Alexis de Tocqueville een reis door de Verenigde Staten van Amerika. Zijn reisverslag verscheen in twee delen, in 1835 en 1840. De Tocqueville wordt nog altijd geciteerd door Amerikaanse topleiders wanneer ze de essentie van de 'Amerikaanse droom' willen omschrijven.

De Tocqueville noteerde twee aspecten in de Amerikaanse samenleving, die op het eerste gezicht tegenstrijdig lijken. Vooreerst viel hem de uitgesproken autonomie op van de Amerikaanse burgers: **"Ze hoeven aan niemand verantwoording af te leggen en ze verwachten niets van iemand terug. Ze hebben geleerd om zichzelf te beschouwen als enkelingen die op eigen benen staan."** Maar tegelijk viel hem op dat het verenigingsleven in de jonge Verenigde Staten ongemeen intens was: **"In de steden kun je de mensen gewoon niet beletten om samen te komen en samen in gepassioneerde debatten te treden. Die steden lijken wel op grote volksverzamelingen, met de stadsbewoners als leden. De bevolking heeft via haar bijeenkomsten een geweldige invloed op de bestuurders en vaak voeren ze direct hun wensen uit (...) Amerikanen van iedere leeftijd en aanleg vormen steeds nieuwe verenigingen (...)** Blijkbaar is de kunst om zich te verenigen de

moeder van alle andere kunsten; iedere verdere vooruitgang hangt ervan af."

Alexis de Tocqueville beschrijft in bovenstaande regels niets anders dan het samengaan van levende, directe democratie met spontaan federalisme. Deze situatie, waarbij zelfstandige mensen zich vrij verbinden en gezamenlijk beslissen, levert een maatschappelijk surplus op waarvoor men later dan de term 'sociaal kapitaal' heeft bedacht.

Schepping van 'sociaal kapitaal' - de "moeder van alle andere kunsten" - heeft de laatste jaren bijzonder veel aandacht gekregen. Het boek 'Making democracy work' (1993) van Putnam was een mijlpaal. In dit werk wordt het resultaat van 20 jaar sociologisch werk in Italië samengevat. De oorspronkelijke bedoeling van Putnams ploeg was om de gevolgen van de regionalisering van Italië te bestuderen. Vanaf de jaren '70 werd in dit land immers een decentraliseringsproces in gang gezet en werden belangrijke bevoegdheden aan de regio's overgedragen. In de loop van de jaren verzamelden de onderzoekers een indrukwekkende berg materiaal: peilingen werden gehouden, honderden interviews werden afgenomen, bergen statistisch materiaal werden verwerkt.

Putnam vond een opvallend en consistent verschil tussen de regio's in Noord- en Zuid-Italië. De noordelijke regio's zijn economisch veel welvarender en hebben een veel efficiënter bestuur. De groep van Putnam deed ook een experiment. Een drietal vragen om toelichting werden voorgelegd aan de administraties van de diverse regio's. Het snelst reageerden de besturen van Emilia-Romagna en Valle d'Aosta: binnen twee weken kregen de onderzoekers volledige antwoorden. De administraties van Calabrië en Sardinië leverden, ondanks veel aandringen, nooit een volledig antwoord op dezelfde drie vragen.

Putnam testte de hypothese dat een verschil in 'burgerzin' (civicness') aan de basis ligt van het onderscheid tussen Noord en Zuid. 'Civicness' kan met de Tocqueville gedefinieerd worden als 'belangenevaluatie in de brede maatschappelijke context'. Het eigenbelang wordt niet weggecijferd of verdrongen; het wordt gezien als op lange termijn samenvallend met het algemeen belang. Het tegengestelde van 'civicness' is 'amoral familialism' (amoreel familiecentrisme). Iemand met deze laatste instelling schenkt alleen aandacht aan de kortetermijnbelangen van de kleine familiale kern. Een samenleving waarin dit kortetermijnfamiliecentrisme overheerst, is geatomiseerd. Het gemeenschappelijk belang wordt er overgelaten aan machthebbers, waarmee vooral opportunistische relaties (cliëntelisme) worden gevormd.

Om de 'civicness' te meten gebruikte Putnam een index, gebaseerd op de volgende indicatoren:

- percentage voorkeurstemmen: in een samenleving waarin het amoreel familiecentrisme overheerst, worden meer voorkeurstemmen uitgebracht (electoraal

cliëntelisme);

- stemdeelname aan referendums: omdat bij referendums het direct cliëntelisme niet kan meespelen, is deelname aan direct-democratische besluitvorming een goede indicator voor 'civicness';
- percentage krantenlezers: kranten lezen duidt op belangstelling voor de samenleving in haar totaliteit;
- deelname aan verenigingsleven: deelname aan verenigingsleven breidt de horizon uit voorbij de familiale kern.

Putnam karakteriseert het verschil tussen de twee soorten samenlevingen die hij in Italië aantroft aldus: **"Wanneer twee burgers elkaar op straat ontmoeten in een streek met veel burgerzin, hebben ze waarschijnlijk allebei thuis de krant doorgenomen; in streken met weinig burgerzin hebben ze waarschijnlijk geen van beide de krant bekeken. Meer dan de helft van de bewoners in een gebied met veel burgerzin heeft nooit een voorkeurstem uitgebracht; meer dan de helft van de kiezers in de andere groep heeft altijd een voorkeurstem uitgebracht. Lidmaatschap van sportieve, politieke of ontspanningsverenigingen, of van organisaties met sociale doelstellingen is ongeveer dubbel zo hoog in streken met hoge burgerzin."**

Er bestaat blijkbaar een ijzersterk verband tussen burgerzin, economische prestatie en efficiëntie van de publieke administratie. In gebieden waar meer burgerzin heerst, bloeit de economie en werkt de administratie efficiënt. Putnam onderzocht en elimineerde verschillende alternatieve verklaringen en besloot dat burgerzin of 'civicness' wel degelijk een oorzakelijke rol speelt.

Putnam betoogt ook dat het onderscheid tussen de civiele cultuur in Noord- en Zuid-Italië zeer oud is en eventueel tot in de 11de eeuw kan gevolgd worden. In die tijd is in het Zuiden een feodale monarchie gevestigd, gesticht door de Noormannen. Terwijl in de 15de eeuw in het Noorden republikeinse stadsstaten bestonden, met veel ruimte voor persoonlijk initiatief en politieke deelname van een relatief groot aantal burgers, bleef in het Zuiden de feodaliteit bestaan, met zijn verticale structuren, waarop zich later ook de georganiseerde criminaliteit moeiteloos kon enten.

Natuurlijk kan men niet volhouden dat de graad van 'civicness' doorheen de geschiedenis absoluut constant blijft. Burgerzin kan wel degelijk eroderen, bijvoorbeeld onder invloed van economische factoren. Een schokkend voorbeeld wordt beschreven in het boek van de antropoloog Turnbull (1972, 1994) over de Ik, een klein volk dat leeft in het oosten van Oeganda. De Ik waren verdreven uit hun oorspronkelijk gebied, dat tot natuureservaat was uitgeroepen. Daardoor werden hun traditionele bronnen van bestaan en hun sociale organisatie verwoest. Collectief jagen kon bijvoorbeeld niet meer. Alleen stiekem individueel stropen behoorde nog tot de mogelijkheden. De Ik

tonen een extreem voorbeeld van sociale atomisering, diep onderling wantrouwen tussen de individuen en verregaand verlies van iedere vorm van sociaal kapitaal.

Helliwell en Putnam (1995) hebben in een latere studie geanalyseerd hoe de causale keten civicness (sociaal kapitaal) > efficiënt bestuur > maatschappelijke tevredenheid functioneert. In de jaren '80 kregen de Italiaanse regio's aanzienlijke bevoegdheden op economisch vlak. Economische maatregelen werden dus voor een groot gedeelte niet meer door een gecentraliseerde administratie, maar vanuit de regionale besturen genomen. In de jaren '60 en '70 was een zekere convergentie tussen de welvaart in Noord en Zuid bespeurbaar, omdat enerzijds de centrale staat grote transfers van Noord naar Zuid organiseerde, en anderzijds de noordelijke regio's niet in staat waren om efficiënter te functioneren (vermits het economisch beleid centraal werd bepaald). Van zodra de regio's hun eigen beleid konden voeren, bleek het surplus aan sociaal kapitaal in het Noorden zich direct te vertalen in een toenemend welvaartsverschil. De middelen worden in de noordelijke regio's efficiënter besteed, zodat de welvaartskloof tussen Noord en Zuid vanaf ongeveer 1983 weer toeneemt, ondanks de blijvende transfers van Noord naar Zuid.

De causale keten van Helliwell en Putnam zou nog uitgebreid kunnen worden. Vergelijkend onderzoek tussen een groot aantal landen leerde dat het niet de burgerlijke cultuur is die het democratische gehalte bepaalt, maar dat het causaal verband omgekeerd verloopt: "Vertrouwen tussen de mensen blijkt een gevolg, eerder dan een oorzaak te zijn van democratie." (Muller en Seligson, 1994) Democratie schept vertrouwen tussen de mensen, en ook vertrouwen tussen de burgers en de staatsinstellingen.

Putnam observeerde waardeclusters die ook in België voorkomen. Zo zal men het meest verzet vinden tegen directe democratie (die in een gemeenschap met meer 'civicness' ook hoger wordt gewaardeerd) of tegen de afschaffing van de lijststem (meer geapprecieerd in een gemeenschap waar het cliëntelisme bloeit) bij de zogenaamde 'zuilenpartijen' (CVP en SP), waar ook de cultuur van het cliëntelisme het sterkst is ontwikkeld. Het intrinsiek vermogen van de mensen om zich boven hun eigen belang te plaatsen en te oordelen vanuit het gezamenlijk belang, wordt in deze politieke middens gemakkelijker ontkend. Het 'amoreel familiecentrisme' wordt in zuilverband nogal gemakkelijk als een onvermijdelijk en fundamenteel gegeven voorgesteld. Een duidelijk voorbeeld van deze visie wordt geleverd door CVP-voorzitter Van Peel, die radicaal ontkent dat er zoiets als een 'burger' bestaat. De 'burger' is volgens Van Peel een mythe: **"Het gegeven dat de burger eigenlijk niet bestaat wordt weggeredeneerd. De Vlaming, de Waal, de belastingbetaler, de consument, de werknemer, de zelfstandige, het kaderlid, de ambtenaar, de villabewoner, de sociaal gehuisveste: het zijn in onze mythe allemaal onbestaande subcategorieën tussen wie er geen tegenstrijdige belangen of visies bestaan, opgelost als ze zijn in het burgerconcept. (...) 'De burger' bestaat niet. Hij - of zij, daar begint het al**

- is een mythische abstractie die ten tonele wordt gevoerd om bij de kiezer - of de lezer, of de kijker - in het gevele te komen door hem te bedriegen. (...) 'De burger' vervult dezelfde functie als de al even onbestaande nobele wilde van Rousseau, de arbeider van Marx of het 'gesundes Volksempfinden' van de nazi's: niet de mens heeft gebreken, maar de ontaarde machtsstructuren die zich boven hem uitstrekken." (De Morgen, 14 september 1992) Het spreekt vanzelf dat de mensvisie die achter deze woorden schuilt, haaks staat op ieder democratisch streven en regelrecht voert naar een politiek van cliëntelisme, waarin de niet-burgers, enkel uit zijnde op het eigen belang, in bedwang worden gehouden door een politieke elite, die om een of andere geheimzinnige reden aan de doem van systematisch egoïsme is ontsnapt.

De werkelijkheid is genuanceerder. De mensen dragen wel degelijk het vermogen tot burgerschap in zich (zie hoofdstuk 4), maar dit vermogen wordt meer of minder verwerklijkt naarmate er meer effectieve democratie, meer sociaal kapitaal en meer vertrouwen tussen de mensen bestaat. Hoe meer de mensen als burger worden aangesproken, hoe meer ze zich als burger gaan gedragen [zie 3-1].

In een andere studie heeft Putnam (1996a,b) dan weer de afname van het 'sociaal kapitaal' in de Verenigde Staten onderzocht. Kerkbezoek, inzet voor politieke partijen, lidmaatschap van allerlei types verenigingen verminderden de laatste decennia drastisch in de Verenigde Staten. Tegelijk nam ook de 'social trust' (het vertrouwen in de medemens en in de instellingen) drastisch af. Na eliminatie van een aantal andere mogelijke verklaringen meent Putnam in de televisie een hoofdverdachte te hebben gevonden. De televisie deed in de jaren '50 een explosieve intrede in de Amerikaanse samenleving: in 1950 bezat 10% van de gezinnen een televisietoestel, in 1960 reeds 90%. Precies rond die tijd begon de instorting van het Amerikaanse 'sociaal kapitaal'. Een gemiddelde Amerikaan kijkt ongeveer 4 uur televisie per dag. Onderzoek wijst uit dat televisiekijkers een sterke tendens vertonen tot verminderde deelname aan het sociale leven in al zijn aspecten en een negatiever beeld over hun medemensen ontwikkelen (zware televisiekijkers overschatten bijvoorbeeld sterk de impact van criminaliteit op de samenleving). Televisie is in dit opzicht een uitzonderlijk medium; krantenlezers bijvoorbeeld hebben een meer dan gemiddelde neiging tot deelname aan het gemeenschapsleven.

Het is momenteel niet duidelijk in welke mate de afname van sociaal kapitaal in Europa optreedt. Enerzijds is het duidelijk dat maatschappelijk engagement bij jonge mensen nog steeds als erg belangrijk wordt beschouwd. Een bevraging bij Duitse jongeren (14-24 jaar; Meier, 1996) leverde de volgende resultaten op:

"Hoe belangrijk vindt u dat men zich voor de samenleving inzet?"

- belangrijk: 70,3%

- onbelangrijk: 4,7%
- geen mening: 24,9%
- geen gegevens: 0,1%

"Hoe schat u uw eigen houding in?"

- sterk geëngageerd: 8,2%
- een weinig geëngageerd: 59,2%
- niet geëngageerd: 31,7%
- geen gegevens: 1,0%

Het belangrijkste negatieve symptoom blijkt het gebrek aan vertrouwen te zijn in de instellingen. In 1970 beschouwde nog 70% van de West-Duitsers de televisie als een betrouwbare bron van informatie. In 1990 was dit percentage geslonken tot 28%, hoewel in 1990 veel meer tv werd gekeken dan in 1970. Terwijl in 1987 nog 74% van de West-Duitsers tevreden was met het politiek systeem, was dit aandeel tot 49% afgekald in 1994. Slechts 7% van de West-Duitsers vertrouwde in 1994 de politieke partijen. Putnam (1996b) vermeldt dat in 1966 slechts 30% van de mensen verklaarden de regering zelden of nooit te vertrouwen. In 1993 was dat percentage opgelopen tot 75%.

Precies hetzelfde fenomeen doet zich voor in Vlaanderen. Volgens de Vlaamse regionale indicatoren (VRIND, 1997) scoort het onderwijs het hoogst inzake vertrouwen: ruim 70 procent van de Vlamingen heeft veel tot zeer veel vertrouwen in het onderwijs. Alle andere instellingen scoren veel lager. Helemaal onderaan komen de Vlaamse regering (16,0%), het Vlaams parlement (16,7%), het gerecht (11,9%) en de politieke partijen (9,6%). Het is zonder meer cynisch dat in onze 'democratie' een instelling die nog relatief veel vertrouwen geniet, namelijk het onderwijs, is overgeleverd aan de voortdurende interventie van politieke machtsinstututen die blijkbaar alle vertrouwen zijn kwijtgespeeld. Die tendens tot machtsmisbruik blijkt bijvoorbeeld uit de 'eindtermen' voor het basisonderwijs en voor de eerste graad van het secundair onderwijs, die het parlement aan het onderwijs wou opleggen. In advertenties werden de eindtermen als een 'minimumleerpakket' voorgesteld. In werkelijkheid beoogde het eindtermendecreet de oplegging van een welbepaalde mens- en maatschappijvisie aan de scholen. Het Arbitragehof heeft dit decreet om deze reden vernietigd.

Maar tegelijk neemt ook het onderling wantrouwen tussen de mensen toe. In 1960 vond nog 58% van de Amerikanen dat je de meeste mensen kunt vertrouwen. In 1993 was dat cijfer gedaald tot 37%. Miller en Ratner (1998) merken op dat er een sterke ideologische basis bestaat voor deze cultuur van onderling wantrouwen: **"Evolutionaire biologie, neoklassieke economische theorieën, het behaviorisme, psychoanalytische theorieën gaan allemaal uit van de veronderstelling dat mensen actief en eenduidig hun eigen belang nastreven (...)** Maar de empirische gegevens tonen in toenemende mate aan dat de

werkelijkheid anders is. We weten bijvoorbeeld dat mensen meer belang hechten aan de billijkheid van de procedures die op hen worden toegepast dan op de uitkomst van die procedures. Vaak bekommeren ze zich meer om het collectieve belang van de groep dan om hun eigen belang en hun politieke standpunten worden vaak meer bepaald door hun waarden en overtuigingen dan door de impact van een standpunt op hun persoonlijk belang."

Mensen zijn dus veel minder op hun eigenbelang gefixeerd dan de theorieën beweren. Maar tegelijk zijn die theorieën op hun beurt tot een maatschappelijke kracht geworden. Het gevolg schijnt te zijn dat de meeste mensen zichzelf als veel altruïstischer beschouwen dan hun medemensen. Een van de experimenten van Miller en Ratner betrof de bereidheid tot bloedgeven, met en zonder financiële vergoeding [zie 3-2]. Van de proefpersonen bleek 63% bereid om bloed te geven zonder financiële vergoeding. Indien een financiële beloning van 15 dollar in het vooruitzicht werd gesteld, kwam men uit op 73% bereidheid. Het effect van de financiële vergoeding is waarschijnlijk niet significant en in elk geval bescheiden. Men vroeg de proefpersonen echter ook wat volgens hen het percentage vrijwilligers zou zijn met en zonder beloning. Er werd geschat dat in geval van beloning 62% van de mensen bloed zouden willen geven en zonder vergoeding nog 33%. De ondervraagden overschatten dus duidelijk de rol van het geld als motief voor hun medemens.

Een ander onderzoek betrof de invoering van anti-rookmaatregelen. Niet-rokers hebben de neiging om strenger te zijn dan rokers. Zo bleek dat 100% van de niet-rokers en 85% van de rokers voorstander is van rookbeperkingen op vliegtuigen. Maar de mensen schatten in dat 93% van de niet-rokers en 35% van de rokers zo'n maatregelen zou voorstaan. Met andere woorden: men overschat ernstig de rol van het eigenbelang bij de standpuntbepaling van rokers. Miller en Rather vonden dat minstens 80% van de rokers gewonnen waren voor rookbeperkingen op plaatsen met hoog risico op 'passief meeroken' (restaurants, arbeidsplaatsen, bussen en treinen, vliegtuigen). Het publiek schatte in dat slechts 25 à 35% van de rokers zo'n maatregelen zou voorstaan.

Dit algemeen gebrek aan vertrouwen tussen de mensen, dat zich toespitst op een wantrouwen tegenover de politieke instellingen, hangt natuurlijk direct samen met het probleem van het afkalvend sociaal kapitaal. Vertrouwen tussen mensen is sociaal kapitaal. De atomisering van de samenleving belet dat mensen elkaars morele motieven waarnemen. Mensen gaan elkaar dan meer en meer beschouwen als op eigenbelang gefixeerde automaten, wat ze niet zijn. Naarmate die ideologie van de mens als homo economicus (de mens als intrinsieke egoïst) zich verder verspreidt, gaan de mensen zelfs hun eigen gedrag in termen van eigenbelang verklaren. Mensen die zich maatschappelijk inzetten uit oprecht medeleven, zullen dit toch bij voorkeur toelichten op basis van egoïstische verklaringen ("Het geeft me een bezigheid." - "Ik vond de andere vrijwilligers wel tof." - "Zo kom ik nog eens het huis uit". Zie Wuthnow, 1991). De bewering dat mensen 'stemmen voor hun portemonnee' wordt niet bevestigd

wanneer men het feitelijke stemgedrag analyseert, maar wel wanneer men de toelichting van de mensen bij hun stemgedrag onderzoekt (Feldman, 1984; Stein, 1990).

De Tocqueville werd getroffen zowel door de sterke hang naar autonomie als door het intense verenigingsleven van de Amerikanen in de vroege 19de eeuw. Putnam werd getroffen door de polariteit tussen burgerzin ('civicness') en 'amoreel familiecentrisme'. Dit toont aan dat er twee soorten 'individualisme' bestaan. We moeten een scherp onderscheid maken tussen het solidair individualisme van de autonome mens, die precies op basis van zijn zelfstandigheid tot de productie van sociaal kapitaal kan komen, die ook graag aan referenda deelneemt, en het pseudo-individualisme van de onderworpen cliënt, die enkel geïnteresseerd is in het kortzichtig belang van de eigen familiale kern en voor de rest de samenleving overlaat aan de machtsinstututen. Dit onderscheid is fundamenteel omdat de machtsinstututen natuurlijk het cliëntelisme zullen aanprijzen als 'maatschappelijke verbondenheid', terwijl zij zichzelf zoveel mogelijk als 'middenveld' zullen voorstellen, dat 'bemiddelt' tussen de onmachtige cliënt en de regerende macht.

Dit soort 'middenveld' heeft niets te maken met het door de Tocqueville werd beschreven. Authentiek sociaal kapitaal ontstaat wanneer verbonden mensen zich schepper en medebeheerder weten van hun verenigingen, op alle niveaus, van de kleinste kaartclub tot het ruimste staatsverband. Er ontstaat dan een authentieke, ontvlochten structuur van federaties van zelfstandige mensen, waarbinnen die mensen elkaars inzet en betrokkenheid kunnen waarnemen en wederzijds versterken. De middenveldzuil is precies het omgekeerde: daarin zijn de meest uiteenlopende levensdomeinen in één kluwen vervlochten, waarbinnen enkel de elite toegang heeft tot de macht, terwijl de leden in wezen enkel als cliënt kunnen fungeren. Zo'n machtsvriendelijk 'middenveld' heeft geen federalistische maar een subsidiaire structuur.

In een federatieve, integraal-democratische samenleving ontstaat ook een 'middenveld'. Maar dit heeft een totaal andere kwaliteit. Het dwingt de individuele mens niet in een toestand van verlengde politieke minderjarigheid, waarbij hoogstens om de paar jaren een vrijwel betekenisloze 'vertegenwoordigende' stem mag worden uitgebracht. Het federatieve middenveld dat in de 21ste eeuw gaandeweg vorm moet aannemen, zal de uitdrukking zijn van de wil van de mensen om het maatschappelijk leven vanuit de individuen vorm te geven. Scholen bijvoorbeeld hangen in zo'n federatief middenveld niet af van een 'overkoepelend' machtsinstituut dat als een spin zetelt in het midden van het 'onderwijsnet'. De school van de toekomst hangt af van de concrete gemeenschap van kinderen, leraars en ouders. Zo'n school wordt gefinancierd via een schoolbon, die ieder leerplichtig kind jaarlijks van rechtswege krijgt, en die door de ouders wordt overhandigd aan de school van hun keuze. In een federatieve samenleving worden enkel de leerrechten van het kind vastgelegd en voor de rest is van inhoudelijk

'onderwijsbeleid' van staatswege geen sprake. Zo'n school zit niet met vakbonden, ziekenfondsen, banken en landbouwverenigingen vervlochten in één zuil. Zij is de voortdurende schepping van de leraars en ouders, die ter plekke het beste voor hun kinderen willen, en zij is verbonden met andere scholen, niet in een centralistisch en hiërarchisch netwerk, maar in een horizontaal verband van intens overleg en samenwerking.

De scholen zullen slechts één van die terreinen zijn waar de sterke democratie vorm zal aannemen. Eerst dient het direct-democratisch kader te worden gecreëerd waarin de federatieve opbouw van het lokale leven mogelijk wordt. Zo'n democratisch kader kan niet beperkt blijven tot de plaatselijke echelons, maar moet tot op Europees niveau zijn uitgebouwd, want beslissingen met grote consequenties op lokaal vlak worden vaak getroffen op ruim niveau.

Tussen hamer en aambeeld: hoe sociaal kapitaal wordt verwoest

Waarom kalft sociaal kapitaal af? In zijn recent en veelbesproken boek *Jihad versus McWorld* beschrijft Benjamin Barber de strijd tussen twee antagonistische krachten, die beide op hun manier de rechtsstaat en de democratie bedreigen. Barber duidt die krachten aan met de woorden Jihad en McWorld. Deze krachten vormen het aambeeld en de hamer waartussen sociaal kapitaal wordt verpletterd.

Jihad

De ene kracht is die van het lokale particularisme, in de mate dat het naar een eigen, monolithische staatsmacht streeft. Etnische of religieuze groepen of stammen vechten voor hegemonie binnen een eigen staatsverband. Barber verruimt dus de oorspronkelijke betekenis van de term 'Jihad' (de 'heilige oorlog' van de islamieten), om een fenomeen aan te duiden dat in alle werelddelen opduikt. In het Westen kan Jihad zich enten op het streven naar regionale identiteit (Ierland, Baskenland, Corsica). Het is niet de strijd voor culturele of wereldbeschouwelijke of religieuze identiteit als zodanig die kenmerkend is voor Jihad. In de mate dat zo'n strijd gericht is tegen een monolithische, hegemonistische eenheidsstaat is hij positief. Jihad wil juist een monolithische eenheidsstaat invoeren. Jihad streeft naar cultureel-wereldbeschouwelijke hegemonie over de staat en bekampt de bestaande burgerlijk-nationale staten die niet de gewenste hegemonie vertonen. Jihad streeft naar de verbrijzeling van die staten in cultureel-wereldbeschouwelijk homogeen en subsidiair georganiseerde blokken. Jihad leeft van de strijd tegen Jihad.

De kwestie Québec illustreert duidelijk de eindeloosheid van de versplintering die door Jihad wordt veroorzaakt: **"De logica van Jihad hoeft niet noodzakelijk te stoppen bij een eerste niveau van fragmentatie. Indien Québec zich losmaakt van**

Canada, kunnen Franstaligen buiten Québec, bijvoorbeeld in New Brunswick, hun positie van rechtsgelijkheid verliezen. En indien Québec Canada verlaat, waarom zouden dan niet de Cree-indianen op hun beurt zich van Québec afscheiden? Waarom zouden Engelstalige dorpen zich dan niet afscheuren van Québec, of van de Cree-natie die zich van Québec afsplitste? En wat moet dan gebeuren met de Franstalige minderheid in de Engelstalige dorpen die zich buiten het Cree-gebied bevinden?" (Barber, 1995)

In Bosnië, Sri Lanka, Ossetië, Rwanda bereikt Jihad zijn logisch eindpunt: omdat de versnippering niet eindeloos kan doorgaan, wordt naar het wapen van de 'zuivering' en volkerenmoord gegrepen. Jihad erkent de mens niet als vrij individu, maar enkel als lid van de etnische of religieuze groep. Jihad reduceert de mens tot lid van een stam: Jihad is tribalisme. Voor Jihad is een volk geen levende vorm, die vrije mensen aan hun gemeenschap geven. Voor Jihad is het volk een mythische entiteit waaraan de individuen zich moeten onderwerpen. Uiteraard is Jihad niet in democratie geïnteresseerd, omdat Jihad de stam, het volk, de religie boven het individu plaatst. Jihad streeft niet naar bevrijding, doch naar mummificering van het volk. Jihad heeft geen interesse voor mensenrechten.

McWorld

De andere kracht is die van de wereldmarkt. Zij werkt uniformiserend. Zij reduceert het individu tot consument. Barber noemt deze kracht McWorld.

McWorld verzet zich tegen het particularisme van Jihad, maar ook tegen de nationale staat. De globalisering die McWorld nastreeft, heeft als drijfveer niet het burgerschap, maar de winst. Het is een economische kracht. Maar geen traditionele economische kracht. Barber schetst hoe goederen steeds internationaler worden. Wat is een 'Amerikaanse' versus een 'Japanse' wagen als men weet dat Toyota's Camry door een Amerikaans designer werd getekend en in de Toyota-fabriek in Georgetown (Kentucky) wordt gebouwd uit onderdelen die vooral Amerikaans zijn? In feite kan men McWorld zelfs niet situeren bij het kapitaal (in de zin van geldmassa) als zodanig, maar in de optimaliserende verbinding tussen kapitaal, arbeid en grondstoffen. **"McWorld is een soort virtuele realiteit, geschapen door onzichtbare maar almachtige hightech informatienetwerken en vloeiende economische markten. De uitdrukking 'virtuele onderneming' is meer dan een provocerende term."** (Barber, 1995)

Een basisstelling van Barber is dat het zwaartepunt van McWorlds activiteit zich gaandeweg verplaatst naar minder materiële sectoren, van goederen naar diensten, van hardware naar software, met aan de spits van alles de wereld van het elektronische beeld. McWorld wordt steeds virtueleler en in deze evolutie staan de Verenigde Staten

onveranderlijk aan de spits. Op het ogenblik dat Amerika door Japan en Europa werd ingehaald inzake traditionele goederenproductie, verwierven de Verenigde Staten een enorm overwicht in nieuwe sectoren, zoals bijvoorbeeld de productie van transistors. Op het ogenblik dat buiten Amerika een inhaalbeweging op gang komt inzake hardwareproductie, zet de softwareproductie in. Op het eindpunt staat de wereld van de reclame, beeldproductie, de volkomen virtuele kosmos die eigenlijk nooit van de USA kan overgekocht worden, omdat hij intrinsiek Amerikaans (en Engelstalig) is. Het toenemend gewicht van de economie van het virtuele wordt geïllustreerd door de ontwikkeling van de reclame-uitgaven, die in de periode van 1950 tot 1990 driemaal zo snel stegen als de wereldproductie. Het Amerikaans overwicht in het infotainment wordt geïllustreerd door de Amerikaanse handelsbalans: in 1992 vertoonde die een deficit van 40 miljard dollar, samengesteld uit een handelsoverschot van 56 miljard in de dienstensector en een goederendeficit van 96 miljard. Amerika heeft 80% van de Europese filmmarkt in handen, Europa 2% van de Amerikaanse. De audiovisuele producten (3,7 miljard dollar export, enkel naar Europa) namen in 1992 de tweede plaats in op de Amerikaanse exportlijst, direct na de export op lucht- en ruimtevaartgebied.

Een ander symptoom van het toenemend gewicht van de economie van het virtuele, die zo kenmerkend is voor McWorld: de merknaam wordt, louter economisch, steeds belangrijker ten opzichte van het eigenlijke product. Barber beschrijft in enig detail de opmars van Coca-Cola. Wat hier verkocht wordt, is geen drank, in de zin van een stoffelijk product, maar eerder een beeld, een virtueel, wereldomspannend Coca-Cola-pretpark waaraan steeds nieuwe details worden toegevoegd. Coca-Cola associeerde zich met de Olympische Spelen, met de val van de Berlijnse muur, maar ook met de respectabele Rutgers University (Coca-Cola heeft niet alleen het monopolie op de campus, waar concurrent Pepsi is uitgebannen; Coca-Cola heeft ook het recht om zich in reclame te associëren met Rutgers - Barber is verbonden aan Rutgers). In nieuwe markten voert Coca-Cola agressieve campagnes om de plaatselijke cultuur terug te dringen. Barber citeert het jaarrapport 1992 van de Coca-Cola Company, waarin werd aangekondigd dat Indonesië "... cultureel rijp" was voor massale Coca-Cola-introductie; dit 'cultureel rijp zijn' impliceert onder meer dat de vernietiging van de traditionele theeconsumptie voldoende is gevorderd.

McWorld is dus niet een louter economische macht die verschijnt naast de reeds bestaande cultuur. McWorld neemt de bestaande cultuur over en vormt die om in functie van zijn eigen, economische belang. **"Zelfs indien multinationale bedrijven beweren enkel in productie en consumptie geïnteresseerd te zijn, toch kunnen ze in toenemende mate die consumptie en productie alleen maar opdrijven door heel actieve inmenging in de sociale, culturele en politieke domeinen waarin ze zagezegd geen belang stellen. Hun politieke ambities zijn niet echt politiek gemotiveerd en hun culturele ambities vloeien niet voort uit culturele**

bezieling; maar dat maakt hun ambities op die terreinen eigenlijk alleen maar onverantwoordelijker en cultureel subversiever." (Barber, 1995)

Jihad en McWorld versus democratie

Ondanks hun antagonistisch karakter hebben Jihad en McWorld ook een belangrijk element gemeen. Ze ontberen allebei "... een **bewuste en collectieve menselijke controle, uitgeoefend binnen een wettelijk kader: de democratie. (...) Jihad en McWorld hebben gemeen dat ze allebei de soevereine natiestaat bekampen en daardoor de democratische instituties van die natiestaat ondermijnen. Ze ontwijken de burgerlijke gemeenschap en minachten het democratisch burgerschap. Ze streven niet naar alternatieve vormen van democratie. Hun gemeenschappelijke kenmerk is de onverschilligheid tegenover de burgerlijke vrijheden.**" Bovendien: "**Hoe antagonistisch ze in detail ook zijn, toch zweren Jihad en McWorld samen om onze moeizaam verworven - en slechts ten dele verworven - burgerlijke vrijheden te ondermijnen en de mogelijkheid van een globale democratische toekomst weg te nemen.**" (Barber, 1995)

Volgens Barber is het een mythe dat democratie en vrije markt onafscheidelijke tweelingbroeders zijn. Vooral sinds de instorting van het communisme is dit een veelgehoorde kreet. In werkelijkheid toont de vrije markt een merkwaardig aanpassingsvermogen en het systeem floreerde in tirannieke staten als Chili, Zuid-Korea, Panama en Singapore. China is momenteel een van de minst democratische landen, maar ook het land met de snelst groeiende markt. In werkelijkheid zoekt McWorld voor zijn ontplooiing naar stabiliteit, niet naar democratie. McWorld is niet geïnteresseerd in collectieve bezorgdheden, zoals bijvoorbeeld tewerkstelling of milieuproblematiek. McWorld wordt integendeel gedreven door het winstbeginsel ("**McWorld is nothing if not a market.**" p. 29) en exporteert zijn problemen juist naar de gemeenschap. IBM ontsloeg in 1993 60.000 werknemers, onder groot applaus van de marktanalisten. De private winsten bleven gehandhaafd, de onderneming werd, zoals het hoorde 'mean and lean', en de kosten van de ontslagen werknemers zijn voor de lokale gemeenschap en de lokale staat. Wat McWorld wil, zijn consumenten die toegang hebben tot de markt en daarvoor is politieke stabiliteit nodig. In de wereld van McWorld zijn consumptiedrift, relativisme en corruptie het alternatief voor het traditionalisme van Jihad.

Barber verzet zich tegen de aanhangers van Milton Friedman, die de markten voorstellen als een soort van democratie omdat ze toelaten om te 'stemmen' met ons geld (we kopen wat ons bevalt): "**Economische keuzes zijn privaat en drukken individuele noden en verlangens uit; politieke keuzes gaan over publieke goederen en zijn publiek van aard. Ik kan als consument perfect een krachtige wagen kopen die 250 km/u kan rijden en tegelijk als burger toch stemmen voor**

een snelheidsbeperking omdat ik oog heb voor veiligheid en milieu. Dat is geen contradictie." (Barber, 1995)

Barber raakt hier ook het probleem van de slechte smaak aan. Het fenomeen is gekend: tijdschriften, televisiestations enz. die lezers of kiezers willen aantrekken, worden altijd in de richting van de slechte smaak en platitudes gedwongen. De reden is eenvoudig: goede smaak is individueel, slechte smaak is collectief. Slechte smaak wordt gekenmerkt door een gebrek aan individuele stempel, aan individuele scheppingskracht. Goede smaak bevat per definitie een scheppend element dat aan de particulariteit van het individu is gebonden, dat van goede smaak blijk geeft. Goede smaak is dus nooit een massaproduct en economisch bijna altijd oninteressant.

Het komt er niet op aan de slechte smaak te bestrijden: in de mate dat er een economische vraag naar slechte smaak is, kan de economie daar volop op ingaan. Indien echter de economie de totale samenleving gaat domineren, blijven geen mogelijkheden meer over voor het domein van de goede smaak, waar het individuele zich uitdrukt: **"Het probleem met Disney of McDonald's situeert zich niet op het vlak van de esthetica, en critici van de smaak der massa's, zoals Horkheimer, Adorno of ikzelf zijn er niet op uit om tussen te komen in de uitdrukking van de individuele smaak, maar wel om te beletten dat er een monopolie over de informatie komt, om te verhinderen dat een rustig en comfortabel samengaan van televisie, advertentie en vermaak reële keuzevrijheid verstikt."** (Barber, 1995) Democratie, of echt wetenschappelijk leven, komen dan in de verdrukking, want op deze domeinen wordt juist niet uitgedrukt wat alle mensen als leden van dezelfde biologische soort gemeen hebben, maar wat ze als individuen aan ideeën, kunst enz. voortbrengen.

Democratie begint altijd met de productie van individuele ideeën en concepten, die dan op ideëel vlak de confrontatie met elkaar aangaan. Economisch is dit een oninteressant proces, maar voor het democratische leven zijn vrije ideeënproductie en vrije ideeënconfrontatie onontbeerlijk. Er is dus nood aan een onafhankelijk domein waarbinnen politieke gedachtestrijd zich kan afspelen. Wil men de antidemocratische tendens van McWorld tegengaan, dan is een vrije ruimte noodzakelijk waarbinnen het proces van ideeënstrijd en beeldvorming kan plaatsvinden, los van economische machten. In zo'n vrije ruimte zou onder andere een authentieke openbare omroep een grote rol kunnen spelen. Het ontstaan ervan wordt meer en meer noodzakelijk voor het overleven en a fortiori voor de verdere uitbouw van de democratie (zie hoofdstuk 5, Californië).

Volgens Barber is met McWorld een nieuw soort kapitalisme ontstaan. Dit nieuwe kapitalisme roept wel om dezelfde laissez faire-principes en het ageert wel tegen de staatsbemoeyenis, net zoals het oude kapitalisme. Het nieuwe element is echter dat McWorld mondiaal opereert, niet nationaal, en op dit mondiale vlak geen staat tegenover zich heeft die het recht afschermt tegenover de markt, zoals dit in nationale

economieën nog wel kan. Daardoor krijgt McWorld een enorm overwicht op de nationale staten. De vrijemarktideologie is de stormram die McWorld gebruikt om de muur van de nationaal georganiseerde rechtsstaat te slopen. **"Onrecht blijkt een cruciale karakteristiek van McWorld te zijn."** (Barber, 1995) De internationale grondstoffenhandel bijvoorbeeld leidt tot grove ongelijkheden, waarbij de wereld voor de ene groep mensen tot een pretpark en voor de anderen tot een kerkhof wordt.

Omdat McWorld enerzijds globaliserend werkt, maar anderzijds deze globalisering geschiedt zonder rechtvaardigheid, zodat op wereldvlak grove schendingen van het gelijkheidsbeginsel ontstaan, opent McWorld de poort voor Jihad. De petroleumproductie is een mooi voorbeeld. De drie rijkste landen, de Verenigde Staten, Japan en Duitsland, nemen de helft van de bruto wereldproductie voor hun rekening, maar ze importeren samen meer dan de helft van hun energie. Die petroleum komt voor een groot gedeelte uit zeer Jihad-gevoelige landen. Dit zijn landen waar gemakkelijk etnische of religieus geïnspireerde conflicten kunnen ontstaan. **"Meer dan drie vijfde van de huidige petroleumproductie (en bijna 93% van de reserves) is gesitueerd in de groep landen die het minst kans hebben om zich in McWorld te integreren en die het meest kans hebben op politieke, sociale en dus economische instabiliteit."** (Barber, 1995)

De autonomie van het democratische middengebied

McWorld dreigt de wereld een eenzijdig economische en totaal ondemocratische dominantie op te leggen, een wereld gedomineerd door de 'Hollywood'-ideologie, een wereld zonder rechtvaardigheid ook. Barber stelt dat het alternatief hiervoor niet een samenleving is die door een monolithische staat wordt gedomineerd, maar wel een ontvlochten wereld, met diverse autonome levensbereiken: **"We hebben het beste bestuur wanneer wij leven in verschillende sferen, ieder met zijn eigen regels en voordelen, zonder dat één sfeer de andere domineert. Enerzijds moet het politieke domein zeker 'soeverein' zijn, maar dit kan alleen maar betekenen dat het de verschillende domeinen van de vrije, plurale samenleving regelt op een wijze die de autonomie van de diverse domeinen garandeert. De oprukkende dominantie van McWorld heeft de soevereiniteit verplaatst naar het domein van wereldomspannende bedrijven en wereldmarkten en bedreigt de autonomie van de burgerlijke maatschappij, zowel het culturele en spirituele domein als het politieke domein. Het alternatief (...) is niet een samenleving die door de staat wordt gedomineerd. Het alternatief is een ontvlochten samenleving waarin de autonomie van de verschillende gebieden - ook van het gebied van de economische markt - wordt gegarandeerd door de soevereiniteit van de democratische staat. Alleen een democratische politiek heeft belang bij, en de mogelijkheid om de autonomie van de verschillende domeinen te vrijwaren. Wanneer de religieuze of economische domeinen de staat gaan**

beheersen ontstaat een totalitaire situatie, theocratisch in de Middeleeuwen, economistisch in het tijdperk van McWorld" (Barber, 1995).

Volgens Barber moet gestreefd worden naar een ontvlochten samenleving en de eerste stap daar naartoe is de creatie van een autonoom politiek-democratisch domein, omdat dit domein het enige is dat van nature streeft naar geleding van het geheel.

De vraag luidt dan: hoe kunnen we stappen zetten naar de creatie van zo'n zelfstandig politiek-democratisch domein? De uitdaging is formidabel: zo staat er tegenover het mondiale karakter van McWorld helemaal geen mondiale staat, laat staan een democratische mondiale staat. Barbers uitgangspunt is hier: democratie is geen institutie, het is een levenswijze, gebaseerd op individuele verantwoordelijkheid en gemeenschapszin: "Een volk gecorrumpeerd door tribalisme en afgestompt door McWorld, kan geen geprefabriceerde democratische grondwet overnemen. Een volk dat juist een lange geschiedenis van despotisme en tirannie achter de rug heeft, kan dat ook niet. Men kan geen democratie schenken aan de machtelozen. Deze laatsten moeten de democratie aangrijpen omdat ze weigeren onvrij te leven en omdat ze recht willen voor iedereen. Om de weg vrij te maken voor democratie, bijvoorbeeld in landen met een overgangssituatie of op mondiale schaal, moeten er eerst burgers zijn die democratie vragen. Er moet eerst een fundament zijn in de burgerlijke maatschappij en in de maatschappelijke cultuur. Democratie is geen universeel voorschrift voor een of andere specifieke regeringsvorm. Het is een aansporing om op een bepaalde manier te leven: verantwoordelijk, autonoom en toch op gemeenschappelijke grond staand, in gemeenschappen die autonoom zijn maar toch open naar buiten, met verdraagzaamheid en wederzijds respect, maar toch met een krachtig besef van de eigen waarden. John Dewey noemde democratie een levenswijze. Volgens hem is democratie geen regeringsvorm, maar de idee zelf van een gemeenschap. Democratie is volgens hem de manier waarop in een maatschappij van burgers wordt samengeleefd. Een globale democratie die in staat is om de antidemocratische tendensen van Jihad en McWorld een halt toe te roepen, kan niet tot stand komen door een of ander nationaal grondwettelijk model abstract te kopiëren. Burgerschap, lokaal of globaal, komt eerst." (Barber, 1995)

De grote vraag is natuurlijk hoe dit actieve burgerschap weer tot stand kan komen. Hoe komt het dat in de Verenigde Staten die de Tocqueville bezocht, zo'n intensief sociaal weefsel bestond, dat het sociaal kapitaal in die tijd zo groot was? Er waren twee redenen.

Vooreerst was de nationale staat, waarop de burgers weinig greep hadden, slechts van beperkt belang. Het politieke leven was fundamenteel federaal gestructureerd: **"De regering was, in het bijzonder op federaal niveau, een bescheiden bedoening (allicht zelfs té bescheiden in verhouding tot zijn taak) omdat de grondwet alle bevoegdheden die niet specifiek aan de regering waren toevertrouwd, overliet**

aan de deelstaten en het volk." (p. 282) Een federale staatsvorm is essentieel voor de totstandkoming en handhaving van sociaal kapitaal omdat het individu hier als het meest fundamentele niveau wordt gezien (delegatie naar hogere gemeenschapsniveaus gaat uit van het individu) en omdat morele intuïtie en engagement per definitie door individuen worden opgebracht.

Een tweede reden was dat de impact van de markt op de samenleving miniem was: **"Ook de markten waren bescheiden bedoeningen, regionaal van karakter en gedomineerd door associaties en individuele relaties."** (p. 282)

Het resultaat was dat in het Amerika van de Tocqueville de burgers een reële greep hadden op de vormgeving van hun samenleving. Hoe hun samenleving eruit zag, bepaalden zij in vereniging met elkaar. Dit vormde een machtige drijfveer om zich effectief te verenigen. Het netwerk van onderling vertrouwen en het gevoel van verantwoordelijkheid voor de 'res publica' dat hierdoor ontstaat, vormt het 'sociaal kapitaal'.

Van twee kanten kwam er dan een agressie tegen dit sociaal kapitaal, tegen dit in wezen democratisch, lokaal sterk gestructureerd sociaal weefsel.

Enerzijds drong de markt op. De burgers gingen zichzelf meer en meer als consumenten zien, spontane inzet werd verdrongen door handel. De verdringing in de Verenigde Staten van het vrijwillige bloedgeven door de commerciële bloedinzameling (waarbij donors worden betaald) is een klassiek voorbeeld van dit proces [zie 3-2].

Anderzijds werd de greep van de regering op het sociale leven intensiever. De toenemende rol van de markten maakte grotere overheidsinterventie noodzakelijk. De plaatselijke gemeenschap had de markt niet meer onder controle, en de staat moest ingrijpen in naam van het algemeen belang. Maar hierdoor nam de staat tegelijk veel sociale verantwoordelijkheid over van de burgers.

"Het was enkel toen individuen die zichzelf als burgers zagen, zich als consumenten begonnen te beschouwen, en groepen die als vrijwillersorganisaties functioneerden werden verdrongen door corporaties die als 'rechtspersoon' werden gelegitimeerd, dat de krachten van de markt de civiele maatschappij begonnen binnen te dringen en te verpletteren van de zijde van de private sector. Zodra de markten radicaal kwamen opzetten, antwoordde de regering met agressieve campagnes ter bescherming van het collectieve welzijn tegen de nieuwe monopolies, maar verpletterde daardoor ongewild de civiele samenleving vanaf de openbare zijde. Geplet tussen de expanderende domeinen van die twee strijdende partijen, de staat en de ondernemingen, verloor de civiele maatschappij haar prominente plaats in het Amerikaanse leven. In de tijd van de twee Rooseveltts was ze bijna verdwenen en de leden ervan moesten vluchten onder het feodale voogdijchap van 'big government' of

van de privé-sector: scholen, kerken, vakbonden en andere verenigingen konden nog de vorm van een corporatie aannemen en nog streven naar een rol van belangenvereniging voor hun leden, maar ook niet meer. Of die belangen nu winst waren of milieuzorg, was niet meer essentieel, want per definitie hadden alle private verenigingen ook private belangen. Scholen werden belangenverenigingen voor mensen met kinderen (ouders), eerder dan werkplaatsen waar een vrije maatschappij voortdurend gestalte krijgt; kerken werden confessionele belangenverenigingen in plaats van bronnen voor morele kracht die de hele samenleving ten goede kwamen (zoals de Tocqueville nog dacht); vrijwilligersverenigingen werden een soort private lobby's eerder dan vrije ruimtes waar vrouwen en mannen de school der vrijheid doorliepen. (p. 282-283).

Hieruit volgt de tweede stelling: de burgers moeten hun lot weer in eigen handen kunnen nemen. Barber pleit bijvoorbeeld (in zijn vroegere boek *Strong Democracy*) voor een reeks maatregelen, waaronder de invoering in de Verenigde Staten van het nationaal referendum, dat daar totaal onbestaande is. Men zou kunnen zeggen dat een radicaal-democratisch federalisme de natuurlijke biotoop is waarbinnen sociaal kapitaal kan ontstaan. De waarnemingen van de Tocqueville en talloze andere antropologische en psychologische studies tonen aan dat de mens wel degelijk de potentie heeft tot de opbouw van sociaal kapitaal. Maar dan dienen wel twee voorwaarden te zijn vervuld. Ten eerste moet het federalisme consequent beginnen bij het individu: de mens moet in een situatie staan waarin hij daadwerkelijk zijn eigen lot in handen kan nemen. Een zuiver representatieve democratie (door Barber 'thin democracy' genoemd), die de mensen dwingt om via delegatie hun lot uit handen te geven, is daarvoor ongeschikt.

En ten tweede moet binnen zo'n democratisch-federale structuur dan nog de bereidheid worden ontwikkeld om McWorld en Jihad terug te dringen: er moet als het ware een democratische cultuur ontstaan. Dat is geen vanzelfsprekendheid. Het oude sociale kapitaal, zoals bezongen door de Tocqueville, is spontaan en onbewust ontstaan, in gunstige omstandigheden. Door dit gebrek aan bewustzijn is het later, toen de omstandigheden minder gunstig werden, ook weerloos gebleken en afgebrokkeld. De omstandigheden voor de opbouw van het nieuwe sociale kapitaal zullen in de toekomst bewust moeten worden gecreëerd en verzorgd.

Het domein van Jihad en McWorld

Barber ontwikkelt echter de laatste stap in zijn betoog niet volledig. Hier schuilt de zwakte van zijn overigens prachtige boek. Barber leidt uit het hierboven geschetste beeld af dat het bipolaire denken in termen van 'staat versus privé-sector' moet worden verlaten en dat in de plaats daarvan een driegedele structuur moet komen, waarbij de civiele maatschappij tussen staat en privé-sector haar positie weer kan innemen.

Dit betoog trekt niet consequent de analyse door die Barber maakt van de anti-democratische werking van Jihad en McWorld. Waarom immers werd in de Verenigde Staten het sociale kapitaal verpletterd tussen markt en staat? Omdat McWorld vanuit de markt, vanuit de economische sfeer zijn vangarmen uitstrekt over de rechtsstaat, en tevens cultuurvernietigend gaat werken. Maar ook, en dit punt is allicht subtieler, omdat Jihad streeft naar de onderwerping van de staat aan een particuliere cultuur of een particuliere godsdienst. De kern van Jihad is immers de ideologische bevoogding, het onttrekken van de zelfstandigheid aan de burgers en de herleiding van de burgers tot onderdanen van een staat die voor hun innerlijk heil zorgt. Jihad is de ontkenning van de scheiding tussen ideologie en staat. De versmelting van religie en staat, zoals die bijvoorbeeld in Iran of Saoedi-Arabië optreedt, is slechts de meest frappante vorm van deze associatie tussen Jihad en de staat. De 'dictatuur van het proletariaat', nagestreefd door de communistische regimes, is een ander, opvallend voorbeeld.

Veel minder opvallend, maar veel efficiënter is de versmelting tussen de staat en de vrije-marktideologie, gecombineerd met feitelijke bevoogding van de bevolking onder de vlag van de 'representatieve democratie', die in de westerse landen optreedt. McWorld is niet in de nationale staat geïnteresseerd, maar Jihad wel. Jihad en McWorld werken samen op het domein waar ze het eens zijn: de onderdrukking van de democratie. Jihad bezet de staat, verdedigt ideologisch de dominantie van McWorld in combinatie met allerlei vormen van tribalisme. Nationalisme gecombineerd met een verdediging van Mc-World: dat is de meest efficiënte manier van Jihad om via de staat zijn greep op de bevolking te behouden. Dat leidt tot wonderlijke taferelen zoals dat van Saoedi-Arabië, waar economisch intensief met het Westen wordt samengewerkt, en tegelijk intern de meest reactionaire terreur wordt uitgeoefend tegen vrouwen, tegen niet-moslims, enz.: McWorld hand in hand met Jihad.

Barber heeft gelijk wanneer hij stelt dat de civiele maatschappij het middengebied moet heroveren. Maar het is onnauwkeurig dit middengebied te situeren tussen regering en privé-sector. De regering kan in een democratische samenleving geen autonome macht zijn tegenover de burgers: ze kan niet anders zijn dan de uitdrukking van de democratisch uitgesproken volkswil. In werkelijkheid zal de totstandkoming van een authentieke civiele maatschappij Jihad uit de regering verdrijven en terugdringen naar het domein waar Jihad zijn gerechtigde rol speelt. Dat is het domein van de cultuur in al zijn aspecten, van de democratische beeldvorming en van de vrije strijd tussen ideeën, waartussen heilige oorlogen mogen en moeten woeden. En McWorld moet teruggedrongen worden in de eigenlijke economische sfeer. Zoals Barber in het nawoord van zijn boek ook opmerkt, zijn Jihad en McWorld niet slecht in de absolute zin. Niet Jihad en McWorld als zodanig, doch hun tendens om de civiele maatschappij te overwoekeren moet worden bekampt. De wezenlijke ontvlechting die moet gebeuren is die tussen Jihad (de wereld van cultuur en culturele eigenheid), McWorld (de wereld van de economie) en de democratische rechtsstaat (zie ook Steiner, 1919, 1977). En dat

kan alleen via een radicaal-democratisch federalisme.

KADERSTUKJES

3-1: Nimby, of burgerschap en democratie

'Not-in-my-backyard' (nimby)-problemen behoren tot de orde van de dag. De meeste mensen zijn het wel eens over de noodzaak van vliegvelden, verbrandingsovens, tehuizen voor asielaanvragers of opbergplaatsen voor radioactief afval. Alleen: men wil dit soort instellingen liefst niet in de eigen achtertuin. Een instelling die iedereen in abstracto wel wenst maar die door niemand in de eigen buurt wordt geduld, zit met een 'nimby-probleem'.

Meestal wordt de inplanting van zo'n instelling van overheidswege aan een lokale gemeenschap opgedrongen, eventueel met een financiële of andere compensatie.

In Zwitserland bestaat de interessante situatie dat lokale gemeenschappen over een vetorecht tegen zo'n inplanting beschikken (via een gemeentelijk referendum of gemeentelijke volksvergadering). In 1993 werd een onderzoek uitgevoerd naar de houding van de burgers in vier dorpen tegenover de eventuele inplanting van een opslagplaats voor nucleair afval in hun gemeente. Deze vier gemeenten waren geselecteerd als meest aangewezen sites door de Zwitserse geologische diensten. De antwoorden van de ondervraagden waren niet vrijblijvend, want een definitieve keuze stond voor de deur en het resultaat van de enquête zou vóór die beslissing bekend worden gemaakt.

Er bleek dat een meerderheid van 50,8% der ondervraagden zich akkoord verklaarde met de inplanting, tegen 44,9% afwijzers. Merkwaardig was dat deze meerderheid instortte ingeval financiële compensaties werden voorgesteld. Bij een voorgestelde jaarlijkse compensatie van 2.500 CHF à 7.500 CHF (ongeveer 50.000 BEF à 150.000 BEF) daalde het percentage der gemeentenaren dat het nucleair depot wou aanvaarden van 50,8% naar 24,6%. Dit percentage bleef ongewijzigd wanneer het compensatiebedrag werd opgetrokken.

Uit het onderzoek bleek dat de billijkheid van de beslissingsprocedure een cruciale rol speelt bij de eventuele aanvaarding van de inplanting. Mensen die de manier van besluitvorming acceptabel vonden, bleken ook gemakkelijker het resultaat te aanvaarden. Door financiële compensatie voor te stellen wordt de manier waarop de besluitvorming tot stand komt, fundamenteel gewijzigd. In geval van een

besluitvormingsprocedure met direct-democratisch plaatselijk vetorecht worden de mensen sterk aangesproken op hun gemeenschapszin en objectief oordeel. Wanneer hieraan financiële compensaties worden toegevoegd, ervaren mensen dit als een soort 'omkoping'. Ze worden dan niet meer op hun intrinsieke 'civicness' aangesproken, maar krijgen de impliciete boodschap toegespeeld dat ze als 'amorele familiecentristen' worden beschouwd, die met externe (financiële) lokmiddelen over de brug moeten worden gelokt. Deze verschuiving van intrinsieke naar externe motivering veroorzaakt een zwaar verlies aan sociaal kapitaal. (Oberholzer-Gee e.a., 1995)

3-2: Bloedgeven, betaald en onbetaald

Sociaal kapitaal is voorhanden in de mate dat mensen zich vanuit innerlijke of 'intrinsieke' motivatie voor iets inzetten. Wanneer mensen iets doen omwille van een factor van buitenaf, bijvoorbeeld omdat ze ervoor betaald worden, dan beïnvloedt dat de intrinsieke motivatie. De innerlijke wil om iets te doen kalft af en sociaal kapitaal gaat verloren. Commercie verdringt dan sociaal kapitaal [zie ook 3-1].

De Nederlandse econoom Arjo Klamer (1995) beschreef dit effect als volgt: **"Toen ik een aantal jaren geleden de zorg voor twee kinderen (van vijf en zeven jaar) mocht delen, besloot ik de lessen van de economie toe te passen en prijskaartjes aan goede en slechte daden te hangen. Vijftig cent voor het helpen bij opruimen, vijftwintig cent voor het zonder morren uitlaten van de hond; een gulden voor ruziemaken, dertig cent voor onnodige rommel op de kamer, enzovoort, alles in overleg met de kinderen. Tegen beter weten van mijn vrouw in was ik overtuigd van mijn aanpak. In dit economische systeem was ik er immers van verschoond boeman te moeten spelen en kwam de verantwoordelijkheid bij de kinderen te liggen. Precies zoals het hoort."**

De aanpak bleek aanvankelijk succesvol. De ruzies namen af en de kinderen werden behulpzaam. Maar Klamer ontdekte al gauw een onverwachte verliespost. De aanspreekbaarheid van zijn kinderen op morele overwegingen verminderde. **"Toen ik de jongste aansprak over de klacht van zijn lerares dat hij vaak schreeuwde in de klas, reageerde hij geheel in overeenstemming met mijn economische benadering: hij stelde een deal voor. Twee gulden voor het recht tot schreeuwen in de klas. Geheel in tegenspraak met de door mij verkondigde principes hoorde ik mezelf vervolgens roepen: 'Geen sprake van. Ik wil het gewoon niet hebben. Doe je het wel, dan krijg je met mij te doen.' De economische benadering had gefaald."**

In 1970 verscheen het boek 'The gift relationship' waarin Titmuss het effect van commercialisering op het bloedgeven beschrijft. In de jaren '60 had zich in de Verenigde Staten gaandeweg een systeem van commercieel bloedgeven verspreid (tussen 1965 en

1967 kwam in de Verenigde Staten tachtig procent van het bloed van betaalde donors), terwijl in Groot-Brittannië het systeem van het vrijwillige bloedgeven bleef bestaan. Titmuss stelde vast dat het systeem van vrijwillig bloedgeven veel goedkoper was en minder risico's op besmet bloed gaf.

Titmuss ondervroeg vrijwillige bloedgevers omtrent hun motivatie. Hij kwam tot het besluit dat de meeste bloedgevers hun motief niet kunnen verwoorden zonder op een of andere manier een morele terminologie te gebruiken. In feite valt het vrijwillige bloedgeven nauwelijks anders te verklaren dan door intrinsieke 'civicness' of gemeenschapszin bij de betrokkenen. Fenomenen als vrijwillig bloedgeven tonen aan dat de 'burger', in tegenstelling tot wat Van Peel beweert, wel degelijk bestaat.

Het onderzoek van Titmuss leidde tot een aantal andere, merkwaardige vaststellingen. Vooreerst blijkt de invoering van commercieel bloedgeven het vrijwillige bloedschenken zeer negatief te beïnvloeden. De motivatie van de vrijwillige donoren wordt blijkbaar aangetast door het feit dat elders in de samenleving betaald wordt voor een dienst die zij vrijwillig verlenen. Dit fenomeen wordt ook wel het 'spill-over effect' genoemd. Indien men ziet dat iemand anders betaald wordt voor een inzet, is men zelf minder geneigd om die inzet vrijwillig te verstrekken.

In het betaalde systeem stond de kwaliteit van het verzamelde bloed onder druk, omdat vooral mensen afkomstig uit allerlei risicogroepen bereid bleken om tegen betaling bloed af te staan. Daarom werd in de Verenigde Staten het systeem van betaald bloedgeven weer afgebouwd. Tussen 1971 en 1980 daalde de gekochte hoeveelheid bloed met 76%. Tijdens dezelfde periode steeg de hoeveelheid vrijwillig gegeven bloed met 39%. Het vermogen om te geven vanuit intrinsieke motivatie kan zich dus blijkbaar herstellen. Toch neemt zo'n herstel doorgaans een zekere tijd in beslag.

We menen ondertussen wel te begrijpen waarom de pedagogische aanpak van Arjo Klamer faalde. En we begrijpen misschien ook nog wel waarom bloedgeven het best onbetaald blijft. Maar zou het niet kunnen dat wij ondertussen in vele opzichten terecht zijn gekomen in de positie waarin Klamers kinderen zouden beland zijn indien deze zijn onzalig opvoedkundig project had doorgezet? Want het is allerm minst duidelijk waarom datgene wat geldt voor het geven van bloed, niet zou gelden voor bijvoorbeeld het geven van arbeid en inzet in het algemeen (zie hoofdstuk 7).

3-3: Over Jorwerd

Over de transformaties in het dorpsleven zijn talloze boeken geschreven. Maar hoe "de krachten van de markt de civiele maatschappij begonnen binnen te dringen en te verpletteren van de zijde van de private sector" (Barber) is misschien nergens aangrijpender beschreven dan in het recente, maar reeds klassieke boek van Geert Mak: 'Hoe God verdween uit Jorwerd' (1996).

Jorwerd is een klein Fries landbouwdorpje, niet ver van Leeuwarden. Tot veertig, vijftig jaar geleden had de boerenbevolking de kern van de economie onder controle, al was die economie weinig productief. Dat begon reeds bij het gezin: **"De klassieke kinderrijke plattelandsgezinnen hadden het meestal niet gemakkelijk, maar ze hadden altijd één voordeel ten opzichte van de gezinnen in de stad: ze hadden dikwijls eigen groente, eigen vlees, eigen melk, boter, kaas, eieren, eigen aardappels, en zo konden ze zichzelf min of meer onderhouden."** (p. 22)

Wat gekocht werd (koffie, thee, suiker, zeep, ...) vertegenwoordigde geen grote omzet. En vooral: het werd gekocht vanuit een zelfstandig bepaalde behoefte. Maar dat veranderde:

"Tot in de jaren zestig gingen veel boeren niet vaak naar een winkel. De middenstand kwam thuis bij de mensen langs." Uit een interview met een oudere dorpsbewoonster: **"We schreven in een bestelboekje wat we nodig hadden, maar meer ook niet. Koffie was koffie, thee was thee, zeep was zeep. Voor de hele week had ik met het hele gezin nooit meer dan voor een paar tientjes aan boodschappen."** (p. 22) Dit systeem verdween definitief in de jaren zeventig. De mensen werden mobiel, de middenstand in Jorwerd stierf uit, publiciteit en lage prijzen in grootwinkels in de stad - bereikbaar geworden door de auto - veranderden volledig het koopgedrag.

Dat is de consumptieve kant. Maar ook inzake productie verschoof de controle naar buiten. Want de technologische vooruitgang deed zijn intrede in het landbouwbedrijf. Eerst verschenen de melkmachines en de tractor verving het paard. Die investeringen waren voor de meeste boeren nog niet zo'n hinderpaal. Maar in de jaren '70 veranderde dat. De koeltank voor melk werd bijvoorbeeld de norm: **"De boeren moesten een grote koeltank aanschaffen. Het was gedaan met de ouderwetse melkbussen die 's ochtends en 's avonds voor de boerderijen aan de weg werden gezet, met de melkrijder die ze op kwam halen, met het geroep en gerammel in de talloze kleine melkfabrieken"** (p. 87).

De controle over het economisch gebeuren verschoof, weg uit de lokale gemeenschap; factoren die van buitenaf kwamen, vooral technische vindingen, speelden voortaan een bepalende rol. De boer werd afhankelijk van de bank: **"Er heeft bij de Jorwerter boeren ergens rond de jaren zestig een mentaliteitsomslag plaatsgevonden ten aanzien van het maken van schulden. Voor sommigen begon de gang naar de bank al bij de aanschaf van de eerste trekker, aan het eind van de jaren vijftig. De meeste boeren konden die nog wel uit de hand betalen. Maar er was steeds meer geld nodig: voor machines, voor stallen, voor telkens nieuwe investeringen. En toen rond 1975 het geld van de melkfabriek niet meer iedere week door de melkrijder contant op de keukentafel werd gelegd (...) werd de**

bank een vast gegeven in het boerenbestaan" (p. 88).

De bewoners van Jorwerd waren steeds minder op elkaar en steeds meer op onbekenden buiten het dorp aangewezen. Neem bijvoorbeeld de smid uit Jorwerd: **"De smid van Jorwerd was, zoals veel dorpsmeden, een echte generalist. Hij besloeg paarden, hij repareerde dakgoten, hij legde kachels aan en voor de complete revisie van een tractor draaide hij zijn hand niet om. Op sommige Friese ijsbanen reden nog jarenlang afgedankte Renault 4-auto's rond, door hem op ingenieuze wijze herschapen in veegborstelmachines. En ook zijn tot baanveger omgebouwde Harley-Davidson was een ongekend succes. Hij hield van de techniek om de techniek, maar toch was de techniek hem uiteindelijk te snel af." (p. 148) "Iedere dorpsmid kon de belangrijkste mechanieken op een boerderij anno 1970 zonder problemen repareren: trekker, maaimachine, melkmachine, mesttransporteur en nog zo wat zaken. Dat gold niet meer voor de trekkers en melkmachines die na de jaren zeventig op de markt verschenen. Die zaten zo vol techniek en elektronica dat alleen goedgeschoolde jongeren ze nog de baas konden. Een gewone, ouderwetse smid kwam daar nauwelijks meer aan te pas. De boeren werden ook in dat opzicht steeds afhankelijker van ongrijpbare economische krachten in de buitenwereld." (p. 150) "Zo verdween in Jorwerd iets wat eeuwenlang een essentieel onderdeel was van het boerenbestaan: de eigen economie, binnen de grote economie. De grenzen tussen die twee vervaagden, in de dijk van trouw en traditie vielen steeds meer gaten, en opeens was de dorpseconomie weggespoeld en leek het alsof die nooit had bestaan." (p. 151)**

Zodra de controle over de economie, zowel markt als productie, aan de gemeenschap was ontrukkt, volgde het regulerend ingrijpen van de staat, precies zoals Barber beschrijft.

Bij de boeren in Jorwerd en elders was de 'superheffing', de invoering van de melkquota, een zeer bepalende ingreep. In 1984 besloten de Europese ministers van landbouw dat de overproductie van melk aan banden moest worden gelegd. Iedere boer mocht nog maar een zeker quotum produceren; iedere liter melk die boven het quotum werd geproduceerd, leverde een zware boete op. Er ontstond een windhandel in melkquotums. Een boer die een melkquotum van 250.000 liter kreeg toegewezen, kreeg daardoor voor een miljoen gulden aan melkrechten in handen, die hij kon verkopen. Later kwam de invoering van het mestquotum. De veeteler mocht niet boven een bepaald quotum aan mestproductie komen. Er ontstond nog meer windhandel. Varkenskwekers waren bereid te betalen om hun mestoverschot op iemands land te mogen storten. (p. 97) Voor het sociale weefsel is belangrijk dat deze regels alweer elementen waren waarop de individuele boer niet de minste greep had, maar die wel zijn leven ingrijpend bepaalden en bovendien van dat leven steeds meer een soort virtuele realiteit gingen maken. Een boer vatte de impact van die verschuivingen aldus samen:

"Je bent geen boer meer, je bent producent."

Dit verlies aan controle over het eigen leven werd niet gecompenseerd door meer democratie. De wil van de bevolking om de eigen gemeenschap vorm te geven werd erkend noch gehonoreerd. De 'overheid' verkiest betutteling, ook al kost die handenvol geld: **"Terwijl de kranten en de politiek bol stonden van verhalen over 'zelfzorg' en 'zelfredzaamheid', was het opvallend hoe weinig de gemeente in de praktijk inspeelde op de mogelijkheden die het dorpsgevoel nog altijd bood. De meeste grote veranderingen - de demping van de haven, de nieuwbouw - waren bijna allemaal het idee geweest van de bewoners zelf. Later werd dit soort initiatieven nauwelijks meer gehonoreerd. Het pad naar het kaatsland was bijvoorbeeld een grote modderpoel, maar toen Willem Osinga voorstelde om dat met een handvol mannen op een paar zaterdagmiddagen in orde te maken - er waren nog ergens wat tegels over, en de gemeente hoefde alleen maar een lading zand te leveren - ging dat mooi niet door. Later heeft de gemeente het zelf gedaan. Kosten: dertigduizend gulden. 'Daar hadden we heel wat andere dingen voor kunnen doen in het dorp', mopperde Osinga." (p. 207)**

4. De democratische mens

Democratie en motivatie

Een zuiver vertegenwoordigend systeem is geen volwaardige democratie. De bevolking kan in zo'n systeem de invoering van een ongewenste wet niet verhinderen. In een echte democratie heeft het volk in principe altijd het laatste woord.

Toch laten tegenstanders van directe democratie zich door zo'n eenvoudige vaststelling niet zomaar overtuigen. Hun verzet tegen de directe democratie is meestal niet enkel rationeel. De weerstand tegen integrale volkssoevereiniteit komt ook vanuit de buik en wortelt in een fundamenteel wantrouwen tegenover de mens.

Deze gevoelsmatige weerstand tegen de invoering van directe democratie is degene die ook optrad tegen de invoering van het algemeen enkelvoudig stemrecht of tegen het vrouwenstemrecht. De meeste argumenten die tegen directe democratie worden aangevoerd, berusten op een fundamenteel ongelooft in de morele bekwaamheid en het oordeelsvermogen van de gemeenschap van mensen.

Tegenstanders van directe democratie geloven dat mensen zich bij hun stemgedrag in wezen laten leiden door particuliere en egocentrische motieven. Meerderheden zullen dus minderheden ongenadig verpletteren. Hogere of humane doelstellingen zullen in een directe democratie nooit worden nagestreefd. De representatieve democratie maakt daarentegen mogelijk dat een morele elite de dienst uitmaakt. Die elite wordt dan geacht om wel het algemeen belang te onderkennen en te dienen.

Tegenstanders van de directe democratie hebben dus een welbepaalde kijk op de mens en op de samenleving. Zij zien die samenleving in essentie als een soort jungle, een krabbenmand waarin talloze particuliere belangen elkaar bevechten. Tegenstanders hanteren dus impliciet een welbepaalde motivatietheorie: de mens wordt volgens hen gemotiveerd door eigenbelang. Zij laten zich niet zomaar overtuigen door de logische argumenten ten voordele van de directe democratie omdat zij de modale mensen als moreel kreupelen en onbekwame wezens beschouwen.

Wie zoekt naar oplossingen voor het arbeidsvraagstuk stuit op een vergelijkbare problematiek. Men kan perfect betogen dat de arbeidsmarkt eigenlijk een restant is van de vroegere slavenmarkt. Op de slavenmarkt wordt een heel mensenleven verhandeld, op de arbeidsmarkt worden nog stukjes mensenleven gekocht. Dat lijkt in tegenspraak met de menselijke waardigheid. Toch geloven de meeste mensen dat de arbeidsmarkt een onvermijdbare instelling is, omdat mensen nu eenmaal niet willen werken zonder de motivatie van geldelijk gewin. Wie geld genoeg heeft, bijvoorbeeld doordat hij het groot

lot wint, stopt toch met werken!?. Ook hier vormt het motivatievraagstuk een sleutelprobleem: de weg naar een meer menselijke samenleving lijkt versperd door het menselijk egoïsme, het menselijk eigenbelang.

Wat volgt is - omwille van bovengenoemde redenen - zeer belangrijk om het fenomeen van de menselijke motivatie van dichterbij te bekijken. De haastige lezer kan echter meteen overstappen naar hoofdstuk 5 (p. XX).

Goed en kwaad als politieke grondbegrippen

In de wereld van de materie is het morele nergens te vinden. De wetten van de natuurkunde voorspellen het bestaan van het bewustzijn niet (Searle, 1992; Penrose, 1994). Nergens in de natuurkunde speelt bewustzijn een rol. De natuurkunde beschrijft geen enkel causaal verband waarbij op de factor 'bewustzijn' een beroep wordt gedaan. Men moet veeleer zeggen dat het bewustzijn een voorwaarde is om natuurkundige wetten of verbanden te kunnen beschrijven. Het bewustzijn is niet vervat in de natuurkunde, al is het wel een voorwaarde voor de totstandkoming van natuurkundig inzicht.

Omdat iedere morele keuze bewustzijn vooronderstelt, kan de natuurkunde nooit een fundering bieden voor enig onderscheid tussen 'moreel goed' en 'moreel kwaad'. En politiek is op zijn beurt niet mogelijk zonder voortdurende verwijzing naar goed en kwaad. Politiek gaat over keuzes tussen mogelijke maatregelen. Indien niet op een of andere fundamentele manier de ene maatregel 'moreel beter' kan zijn dan de andere, heeft politiek geen zin. Integendeel, we moeten de werkelijkheid van deze morele verschillen juist als uitgangspunt nemen voor onze politieke activiteit. Omdat het morele buiten het bereik valt van de natuurwetenschappen, en toch het uitgangspunt vormt van de politiek, is politiek principieel autonoom ten opzichte van de natuurwetenschappen. Dat is geen onwetenschappelijk of antiwetenschappelijk standpunt. Wel is het een bevestiging van het feit dat de natuurwetenschappen de menselijke werkelijkheid niet volledig kunnen beschrijven.

De herkomst van het morele wordt vaak verklaard vanuit het darwinistische selectieproces (de Waal, 1996; Ridley, 1996). Men zegt dan dat volksstammen met een sterker ontwikkeld moreel 'instinct' een grotere interne samenhang vertoonden en daardoor superieur waren ten opzichte van een volksstam met zwak ontwikkeld moreel instinct. Een stam waarvan de leden bij gebrek aan moreel instinct elkaar voortdurend bekampen, zal verzwakken en het onderspit delven in de strijd met een stam waarvan de leden elkaar helpen en steunen. Darwin zelf heeft de herkomst van de 'morele instincten' van de mens op die manier verklaard. Deze zienswijze is ondertussen wijd

verbreid. Maar toch zijn er fundamentele problemen met deze visie. Darwinistische selectie kan het verschijnsel van het bewustzijn niet verklaren. Dat een antilope een leeuw opmerkt en vervolgens wegvlucht, is in de mechanistisch-causale visie (waarop het Darwinisme is gebaseerd) volledig verklaarbaar via een reeks zuiver natuurkundige mechanismen. Licht valt op het netvlies van de antilope, een signaal wordt over de gezichtszeneuwen naar de hersenen geleid, waar de prikkel via bepaalde mechanismen wordt omgezet in een motorische reactie enz. Het vluchtgedrag van de antilope, en het selectief voordeel dat hieruit voortvloeit, hangt volledig en uitsluitend af van het stoffelijk organisme van de antilope. De bewustzijnsinhouden van het dier, zijn gevoelens van angst of agressie, spelen geen enkele rol en kunnen dus ook geen selectief voordeel opleveren.

In het geval van de antilope schiet de mechanistisch-causale visie dus op twee niveaus tekort.

Ten eerste voorspellen de wetten van de natuurkunde het fenomeen van het bewustzijn helemaal niet.

Ten tweede biedt deze visie geen ruimte voor de stelling dat bewustzijn enig selectief voordeel kan opleveren.

Het angstgevoel van de antilope is dus fysisch onverklaarbaar en kan de antilope bovendien geen voordeel opleveren in de strijd om het bestaan.

Wat voor het angstgevoel van de antilope geldt, is *mutatis mutandis* ook van toepassing op het moreel oordeel. Dit moreel oordeel is ook een bewustzijnsinhoud, blijft als zodanig fysisch onverklaard, en kan ook geen selectief voordeel meebrengen. Indien de mens "een chemisch proces als een ander" (W.F. Hermans) is, dan komt het selectief voordeel dat uit samenwerking voortspruit totstand op een wijze die iedere rol voor bewustzijn of moreel oordeel uitsluit. Omdat bewustzijn en moreel oordeel geen rol spelen bij de totstandkoming van het selectief voordeel, kunnen zij ook niet verklaard worden door een darwinistisch selectieproces.

De mechanistische visie op de werkelijkheid levert bovendien een soort logische kortsluiting op. Indien ons denken inhoudelijk volledig bepaald is door fysico-chemische processen in onze hersenen, is ons streven naar waarheid en inzicht noodzakelijkerwijze een illusie. We kunnen dan nooit achterhalen of een inzicht dat ons logisch en correct toeschijnt, ook daadwerkelijk juist is. We kunnen die juistheid niet uitsluiten, maar het zou evengoed kunnen dat die schijn van logische correctheid vals is en ons enkel voorgespiegeld wordt door het verloop van de chemische en fysische processen in onze hersenen. Indien we geloven dat ons denken volledig door zo'n fysico-chemische processen is bepaald, moeten we ook aannemen dat iedere indruk van

logische juistheid in werkelijkheid een illusie zou kunnen zijn, die ons wordt voorgetoverd door de stoffelijke processen in onze hersenen. Deze onzekerheid geldt voor al onze opvattingen, met inbegrip van onze overtuiging dat het denken volledig tot fysico-chemische verschijnselen herleidbaar is. Zoals Popper (1982) terecht opmerkt, is deze mechanistische visie op de herkomst van het denken dus zelfvernietigend.

De waarneming leert ons dat het goed functioneren van de hersenen zeker een noodzakelijke voorwaarde is om gedachten en oordelen in het menselijk leven en de menselijke activiteit tot uitdrukking te laten komen. Maar dit betekent niet dat het denken in inhoudelijk opzicht volledig herleidbaar is tot de stoffelijke processen in de hersenen. Opdat ik een radioprogramma zou kunnen beluisteren is het noodzakelijk dat mijn radiotoestel goed functioneert. Maar daaruit volgt niet dat het programma inhoudelijk verklaarbaar is vanuit het functioneren van het radiotoestel.

Integendeel: bij het stapsgewijs volgen van bijvoorbeeld een wiskundige bewijsvoering zijn het alleen inhoudelijke, intrinsiek wiskundige overwegingen die ons ertoe brengen om van de ene stap in de redenering naar de volgende over te gaan. En inhoudelijke overwegingen kunnen als zodanig nooit afgeleid worden uit een puur stoffelijke configuratie. De betekenis van een verkeersbord kan bijvoorbeeld nooit afgeleid worden uit de stoffelijke eigenschappen van dat bord. De betekenis van een op een schoolbord geschreven woord kan nooit worden afgeleid uit de vorm en samenstelling van de krijtlijntjes. Het verkeersbord of de krijtlijntjes kunnen a priori immers met oneindig veel verschillende betekenissen verbonden worden; ze leiden op zichzelf dus niet tot één bepaalde betekenis of gedachte-inhoud. Een Marsbewoner zou uit de fysische en chemische analyse van een verkeersbord (bijvoorbeeld een metalen schijf, witgeverfd met rode rand) nooit de betekenis van het bord kunnen afleiden. Op precies dezelfde manier kan het inhoudelijk aspect van een overweging of gedachte nooit worden afgeleid uit een welbepaalde stoffelijke configuratie in de hersenen. Genoemde Marsbewoner zou uit de fysische en chemische analyse van een stel hersenen ook nooit de gedachte-inhouden kunnen reconstrueren die de eigenaar van de hersenen op dat ogenblik als bewustzijnsinhoud heeft. Er is op dat punt geen enkel principieel verschil tussen het verkeersbord en de hersenen.

We kunnen dus niet anders dan gedachte-inhouden als autonome werkelijkheden beschouwen, die niet tot materiële processen herleidbaar zijn. Wie de juistheid van een wiskundig betoog wil aantonen, moet niet met de microscoop de hersenprocessen onderzoeken van de wiskundige die het betoog geleverd heeft. Hij moet ingaan op de wiskundige argumentatie, met het eigen denkvermogen als waarnemingsorgaan.

Op dezelfde manier moeten we, indien we op een rationele wijze politieke of maatschappelijke activiteit willen ontwikkelen, het onderscheid tussen goed en kwaad als een onherleidbaar basisgegeven beschouwen. Politieke of maatschappelijke vragen

zijn in hun kern altijd ethische vragen, en politieke antwoorden zijn altijd ethische antwoorden. Ethiek gaat altijd, hoe men het ook draaien of keren wil, over het onderscheid tussen goed en kwaad. Het begrip van het 'moreel goede' staat altijd in het centrum van de politieke discussie. Omdat morele oordelen, net als bewustzijnsinhouden in het algemeen, niet tot fysico-chemische processen te herleiden zijn, en omdat morele oordelen de kern uitmaken van alle politieke activiteit, is politieke activiteit principieel niet te herleiden tot fysico-chemische processen, en zijn politieke wetenschappen principieel niet te herleiden tot natuurkunde en chemie.

Benjamin Barber (1984) hecht groot belang aan dit onherleidbaar karakter van de politieke wetenschappen en van de politieke activiteit. Politiek is meer dan het pragmatisch zoeken naar de optimale oplossing vanuit een gegeven Ausgangssituation. In politiek zit een scheppend moment, een moment van vrije morele keuze. Wat een goede oplossing is, volgt niet zomaar uit de gegeven situatie. De goede oplossing ontstaat doordat de mensen aan de gegeven situatie iets totaal nieuws toevoegen. Politieke wetenschappen zijn autonoom ten opzichte van de natuurwetenschappen, omdat ze draaien rond het ethisch gegeven (dat in de natuurwetenschappen geen plaats vindt) en omdat een ethische oplossing altijd ook een scheppend element omvat. Politieke activiteit is iets anders dan bijvoorbeeld de activiteit van een ingenieur die een optimale oplossing zoekt voor een technisch probleem. De ingenieur past alleen maar de natuurwetten toe op een gegeven situatie. Wat technisch gezien de beste brug is, volgt ondubbelzinnig uit de materiële gegevens. De politieke actieve mens voegt zijn morele schepping toe aan de Ausgangssituation. Dat is een principieel verschil.

Drie mensvisies, drie visies op democratie

De meest fundamentele vraag, de kernvraag van de politiek, is de vraag naar wat het 'moreel goede' eigenlijk is. En deze vraag leidt naar een buitengewoon interessante paradox.

Het begrip van het 'moreel goede' heeft slechts zin als we aanvaarden dat het goede de individuele willekeur overstijgt. We kunnen niet zomaar willekeurig kiezen wat we goed noemen en wat niet. In het begrip van 'het morele' schuilt een element dat de individuele willekeur overstijgt.

Maar de individuele vrijheid is juist een essentieel aspect van het begrip van het 'moreel goede'. Een daad of keuze kan maar 'moreel goed' zijn in de mate dat die daad uiteindelijk wortelt in de vrije keuze van het individu. Indien de daad in laatste instantie het product is van een externe dwang, hoe subtiel ook, dan zijn de categorieën 'goed' en 'kwaad' niet van toepassing.

Aan het morele zitten dus twee kanten.

Het morele transcendeert wezenlijk de individuele willekeur. Dat is het **bovenpersoonlijk** aspect van het morele. En het morele kan enkel voortspruiten uit de vrijheid van het handelend individu, en uit niets anders. Dat is het **individueel** aspect van het morele.

Beide aspecten staan in een paradoxale relatie tot elkaar. Hoe kan het morele tegelijk individueel en bovenpersoonlijk zijn?

Op dit punt is het cruciaal om het onderscheid te maken tussen **vrijheid** en **willekeur**. Vrijheid onderscheidt zich van willekeur door **betrokkenheid**.

Wij duiden onze eigen individualiteit aan met het woordje 'ik'. Zonder 'ik' geen morele vrijheid, geen onderscheid tussen goed en kwaad, en dus ook geen politiek. Maar wat is eigenlijk deze individualiteit, die we als 'ik' plegen aan te duiden? Het 'ik' moet zeker onderscheiden worden van zijn 'bezittingen'. Ik heb een lichaam, een geslacht, een moedertaal. Ik heb lust of pijn. Ik heb herinneringen en ambities. Maar het woordje 'ik' drukt juist uit dat ik dit alles niet ben, maar me als subject ertegenover kan plaatsen. In eerste instantie duidt het woordje 'ik' dus een leegte aan. Die leegte is bij alle mensen identiek, zo identiek als twee leegtes maar kunnen zijn. Hier vinden we de objectieve basis voor het principe van gelijkberechtiging, voor de rechtsgelijkheid die tussen alle mensen moet heersen ongeacht de verschillen die ze hebben. **Mensen hebben verschillen, maar mensen zijn gelijk.**

Toch is het 'ik' niet het absolute niets. Het menselijk 'ik' is een verwachtingsvolle, scheppingskrachtige leegte; het is de leegte van de morele wil, voordat die wil een moreel besluit heeft voortgebracht. Wat in die leegte sluimert, is het nog ongedifferentieerd vermogen tot betrokkenheid. Het menselijke 'ik' is niets anders dan de verschijningsvorm van de betrokkenheid in de wereld. En het is precies betrokkenheid die het verschil uitmaakt tussen vrijheid en willekeur.

Zonder betrokkenheid ben ik even vrij als een astronaut die eenzaam en zonder houvast in het luchtledige rond zijn zwaartepunt kantelt. Die astronaut kan wel willekeurige bewegingen uitvoeren, maar de positie van zijn zwaartepunt ten opzichte van andere objecten kan hij niet beïnvloeden omdat hij iedere verbinding met de buitenwereld mist. Indien ik niet betrokken ben bij de ander, zal zelfs de meest verheven daad mij innerlijk niet raken en mij 'onbewogen' achterlaten. Zonder betrokkenheid ben ik niet vrij om te veranderen. Pas door mijn betrokkenheid verander ik zelf door wat ik doe.

De mens is pas vrij als betrokken wezen. Men kan zeggen dat de menselijke betrokkenheid, of de morele warmte die de individuele mens kan ontwikkelen, de wijze is waarop het morele in de wereld verschijnt. Buiten de individueel betrokken mens is

het morele nergens in de wereld te vinden. De mens valt in zijn diepste, eigenlijke wezen, samen met deze betrokkenheid. Wij kunnen ons als subject plaatsen niet alleen tegenover de buitenwereld, maar ook tegenover ons lichaam, onze gewoontes, zelfs ons karakter (we kunnen bijvoorbeeld proberen om te vermageren, of om ons karakter te veranderen, of om een opkomende driftbui te onderdrukken). Maar we kunnen ons per definitie niet als subject tegenover onze betrokkenheid (bijvoorbeeld met het leed van de andere) plaatsen. Wanneer we onze betrokkenheid willen objectiveren, nemen we als subject toch onvermijdelijk die betrokkenheid weer mee. We kunnen eigenlijk niet koel neerkijken op onze genegenheid voor iemand. Wanneer we dat toch proberen te doen, moeten we een schijnbeeld van die genegenheid scheppen, door abstractie te maken van het essentieel gegeven dat het onze genegenheid is. Wanneer we een reëel beeld van die genegenheid of betrokkenheid voor ogen willen krijgen, inclusief het feit dat het onze genegenheid is, worden we er per definitie mee vervuld. We zijn dan onze genegenheid. Hetzelfde gebeurt niet wanneer wij bijvoorbeeld een van onze gewoontes onder ogen nemen (met inbegrip van het feit, dat het onze gewoonte is). Onze betrokkenheid is datgene waarvan we geen afstand kunnen nemen, maar waarmee we in ons diepste wezen samenvallen. We **hebben** een lichaam, gewoontes, een karakter; we **zijn** onze betrokkenheid.

In de betrokkenheid wordt het paradoxale karakter van het morele opgelost. Enerzijds ben ik mijn betrokkenheid. Betrokkenheid is hyperindividueel en kan alleen maar van een individu uitgaan. Maar anderzijds is mijn betrokkenheid altijd betrokkenheid op de ander. Zonder de ander kan mijn betrokkenheid niet bestaan. In die zin dank ik mijn bestaan aan de ander, ieder ogenblik opnieuw. Betrokkenheid of morele warmte kan alleen bestaan tussen mensen. De echte samenleving is niet de staat of het geheel van maatschappelijke structuren en organisaties. De echte samenleving is het weefsel van betrokkenheid en onverschilligheid, van morele warmte en koude tussen de mensen. Het is niet eenvoudig omtrent betrokkenheid een scherp begrip te ontwikkelen, omdat in de stoffelijke wereld (waaraan we de meeste begrippen ontleen) geen werkelijkheden te vinden zijn die tegelijk objectkarakter en relatiekarakter hebben.

Uit deze beschouwing omtrent het dubbel karakter van het morele en van de betrokkenheid volgen drie visies op democratie.

- Wie vooral oog heeft voor het bovenpersoonlijk aspect van het morele, en het individueel aspect verwaarloost, zal neigen tot een beperkte vorm van democratie waarin de bijdrage van ieder individu wordt geminimaliseerd. Benjamin Barber (1997) schetst deze 'communitaristen' als volgt: **"Omdat zij ervan uitgaan dat mensen verankerd zijn in een netwerk van gemeenschappen en banden met elkaar hebben die aan hun individualiteit voorafgaan en deze conditioneren, zien communitaristen de 'civil society' niet als een speelruimte voor individuen en hun vrijwillige verbanden en contractuele organisaties, maar als een complexe**

mengeling van onontkoombare sociale relaties die mensen samenbinden tot families, clans, buurten, gemeenschappen en hiërarchieën." Het morele wordt in dit communitaristische perspectief gezien als iets wat van bovenaf wordt gedecreteerd. Men verkiest een subsidiaire staatsvorm, met hoogstens representatieve vormen van democratie en met maximale speelruimte voor de besturende elite. Deze elite moet dan het volk 'opvoeden'. 'Middenveldorganisaties' worden vooral gezien als instrumenten waarmee de elite op een zachte manier de bevolking kan controleren, sturen en 'opvoeden'.

- Wie slechts oog heeft voor de individuele pool van het morele, zal de wisselwerking tussen de mensen als niet of weinig relevant ervaren. Barber (1997) karakteriseert het 'libertaire' model als volgt: **"... de sociale relaties, zowel binnen de privé-sector als tussen de privé- en overheidssector, (zijn) contractrelaties die zijn aangegaan door vrije individuen, omwille van hun belangen en goederen en ter verdediging van hun vrijheden. (...) Door zich te concentreren op de autonome, solitaire, egoïstische consument, die zich heeft ingegraven in een fort van rechten en zich daar alleen buiten waagt om iets gedaan te krijgen van een staat die iets weg heeft van een servicestation (...) kan het liberale 'civil society'-model zich slechts een rudimentaire vorm van sociale relaties voorstellen, die oppervlakkig instrumenteel blijft. De vrijheidsopvatting in dit model is dan ook hyper-individualistisch: negatief en oppositioneel. Het kan niet inspelen op het verlangen naar gemeenschapsvorming en solidariteit dat moderne volken in mobiele, postindustriële maatschappijen overvalt."**

Vanuit dit libertaire standpunt komt men gemakkelijk tot een beeld van 'push button'-directe democratie, televoting enz. De individuele opinie van de geatomiseerde individuen stroomt dus direct in de besluitvorming, zonder maatschappelijke verwerking. Deze vorm van democratie bestaat nergens, maar wordt wel gepropageerd in extreem liberale kringen.

- Barber (1997) pleit voor 'sterke democratie' als alternatief voor het communitaristisch en libertair perspectief: **"In het sterk-democratische perspectief worden burgers als leden van een 'civil society' gezien omdat ze actieve, verantwoordelijke, betrokken leden van groepen en gemeenschappen zijn. (...) Burgers (...) begrijpen dat democratie juist die staatsvorm is waarin niet politici en bureaucraten, maar een met macht bekleed volk zijn wettige bevoegdheden gebruikt om de botten van hun vrijheden van vlees te voorzien; waarin vrijheid zowel de verplichting van maatschappelijke verantwoordelijkheid en burgerschap meebrengt, als de rechten van rechtspersonen. In deze staatsvorm zijn rechten en verantwoordelijkheden twee kanten van één burgeridentiteit, die noch aan de overheidsbureaucraten noch aan de privé-consumenten toebehoort, maar uitsluitend aan de burgers."**

Wie op een evenwichtige manier beide polen (het individuele en het boven-individuele) van het morele in het oog vat, komt uit op een democratisch proces van collectieve beeldvorming, gevolgd door individuele beslissing. We zien hier opnieuw hoe radicale en directe democratie én radicaal federalisme elkaar organisch aanvullen. Het bovenpersoonlijk aspect van het morele leeft zich van nature uit **tussen** de mensen. Het kan in een democratische samenleving niet van bovenaf worden aangedragen, door een koning, een president of een clubje partijleiders. Het verschijnt in de discussie en de omgang tussen de mensen die niet als geatomiseerde individuen tegenover elkaar staan, doch zich in een maatschappelijk weefsel hebben verbonden, gefedereerd. In een sterke democratie luisteren mensen naar elkaar, vinden maatschappelijke discussies plaats, corrigeren de mensen elkaar. Maar de uiteindelijke beslissing, het moment van de stemming, is een individuele aangelegenheid. Want uiteindelijk moet er gestemd worden naar best inzicht en geweten, en alleen individuen hebben een verstand en een geweten. Hier ligt de individuele pool van het morele en van de betrokkenheid. Directe democratie maakt die individuele uitspraak mogelijk. De voorafgaande beeldvorming in een federatieve samenleving maakt mogelijk dat die individuele uitspraak de beperkingen en eenzijdigheden van het geïsoleerde individu overstijgt.

Maslow: een fenomenologische motivatietheorie

We moeten nog nagaan of de mens inderdaad, in de loop van het democratisch besluitvormingsproces, oog zal hebben voor het gemeenschappelijk belang. Welke motieven drijven de mens bij zijn handelingen, inbegrepen bij zijn politieke besluitvorming? Om ons hierover een beeld te vormen doen we een beroep op de invloedrijke motivatietheorie van Abraham Maslow (Maslow, 1943a).

Volgens Maslow treffen we bij de mens een hiërarchie van noden of behoeften aan. Zolang een meer primaire nood niet bevredigd is, blijft deze laatste de motivatie bepalen en komen verdere noden als motief weinig of niet aan bod. Maslow onderscheidt twee soorten noden: de basisnoden, die van buitenaf worden bevredigd, en de noden tot zelfverwerkelijking ('metanoden'), die door innerlijke activiteit worden bevredigd. Daarbij komen de basisnoden eerst aan bod. Enkel wanneer zij in grote lijnen zijn bevredigd, zal de nood tot zelfverwerkelijking de hoofdmotivator worden.

Maslow maakt onderscheid tussen de volgende basisbehoeften:

De fysiologische behoefte

De nood aan voedsel, lucht enz. "Bij een mens die gevaarlijk hongerig is, wekt alleen voedsel belangstelling. Hij droomt van voedsel, herinnert zich voedsel, denkt aan voedsel, windt zich op over voedsel; hij ziet en wil alleen maar voedsel." (Maslow,

1943a) Zolang aan deze behoeften niet is tegemoetgekomen, blijven zij de menselijke motivatie beheersen, maar wanneer zij bevredigd zijn, duiken weer andere behoeften op: "Wat gebeurt met de verlangens van een mens wanneer hij brood genoeg heeft en zijn buikje chronisch is gevuld? Dadelijk zullen andere ('hogere') noden opduiken en die nieuwe noden zullen nu, in plaats van de fysiologische honger, het organisme gaan beheersen. En wanneer op hun beurt die nieuwe noden zijn bevredigd, zullen opnieuw (nog 'hogere') noden opduiken. Dat is wat we bedoelen met onze stelling dat de menselijke noden zijn georganiseerd in een hiërarchie met voorrangvolgorde." (Maslow, 1943a)

De behoefte aan veiligheid

De fysiologische behoeften hebben betrekking op de onmiddellijke noden. Wie kreunt van honger en dorst, maakt zich geen zorgen over de toekomst. Hij wil nu eten en drinken. Maar wanneer deze directe nood aan voedsel is bevredigd, zal de zorg voor de toekomstige bevoorrading opduiken. Er ontstaat een behoefte aan verzekerde voedselvoorziening, aan een permanent dak boven het hoofd, aan bescherming tegen koude, tegen gevaren. We willen blijven leven en daartoe hebben we veiligheid en zekerheid nodig. De fysiologische behoeften zijn nog gebonden aan de directe situatie; de behoefte aan veiligheid heeft betrekking op heel onze verdere toekomst.

De behoefte aan veiligheid omvat een behoefte aan regelmaat en ritme, en aan de afwezigheid van onvoorziene bedreigingen. Volgens Maslow (1943a) hebben vooral kinderen een sterke behoefte aan een ritmisch verlopend levenspatroon, waarin ze zich veilig en geborgen kunnen voelen.

De behoefte aan affectiviteit

"Wanneer de fysiologische behoeften en de behoefte aan zekerheid zijn bevredigd, duikt een volgend complex van noden op, namelijk de behoefte aan genegenheid, affectie en verbondenheid, (...). De persoon zal nu scherp de eventuele afwezigheid aanvoelen van vrienden, van een geliefde, van vrouw of kinderen. Hij zal in het algemeen hongeren naar affectieve relaties; hij zal zijn plaats willen innemen in een groep, en daar met kracht naar streven." (Maslow, 1943a). Een belangrijk punt is volgens Maslow dat het hier gaat zowel om het ontvangen als om het geven van genegenheid. Op het vlak van het onmiddellijke bewustzijn, waar zich onze gevoelswereld situeert, speelt de beleving van onverschilligheid dezelfde rol als honger op het fysiologisch-lichamelijke vlak. Te noteren valt dat Maslow seksuele behoeften als niet-elementair beschouwt: fysiologische en affectieve noden kunnen hier in verschillende verhoudingen als drijfveer fungeren.

De behoefte aan inbedding en waardering

Deze behoefte sluit natuurlijk zeer nauw aan bij de vorige, maar onderscheidt zich door het verlangen naar continuïteit. De mens heeft nood aan een maaltijd, maar ook aan de zekerheid van voedselvoorziening (behoefte aan veiligheid). Zo ook heeft de mens nood aan directe affectieve contacten (behoefte aan affectiviteit) en ook aan een maatschappelijke inbedding die hem verzekert dat hij ook in de toekomst in verbondenheid met anderen zal kunnen leven.

De behoefte om te weten en te begrijpen

Maslow stelt dat "**... het verlangen om te weten en te begrijpen (...) evengoed een behoefte van de persoonlijkheid is als de reeds besproken 'basisnoden'.**" (Maslow, 1943a) Vaak ziet men dat het streven naar bevrediging van deze behoefte wordt voortgezet ondanks grote kosten en risico's. Maar Maslow blijft onduidelijk over de precieze plaats die deze behoefte inneemt ten opzichte van de andere behoeften. Vaak laat hij de behoefte om te weten en te begrijpen weg wanneer hij de hiërarchie van de behoeften opsomt. In zijn artikel van 1943 bespreekt hij de behoefte aan kennis en begrip uitvoerig en hij onderstreept dat het om een basisbehoefte gaat. Hij blijft echter onzeker over de plaats die deze behoefte inneemt in de hiërarchie der noden. Volgens ons is de 'behoefte om te begrijpen' logischerwijs op te vatten als een vijfde basisbehoefte. De behoefte om te weten en te begrijpen zal pas met volle kracht opduiken wanneer de behoeften aan affectie en maatschappelijke inbedding minstens ten dele zijn bevredigd. Iedere kennis zal als hol en irrelevant beleefd worden indien zij niet wordt verworven tegen de achtergrond van een menswaardig affectief leven. Maar de behoefte om te weten en te begrijpen moet toch nog opgevat worden als een basisnood, in de zin dat de mens voor de bevrediging van deze nood zich op de buitenwereld moet richten (terwijl de behoefte aan zelfactualisatie door innerlijke productiviteit wordt bevredigd - zie verder). Men kan ook stellen dat er een zekere mate van weten en begrijpen moet verworven zijn vooraleer zelfverwerkelijking kan optreden: in die zin komt de behoefte aan weten en begrijpen hiërarchisch zeker vóór de behoefte tot zelfverwerkelijking.

De metabehoeft: behoefte aan zelfverwerkelijking

Een centrale stelling bij Maslow luidt: **ieder talent is ook een behoefte, en wel een behoefte aan verwerkelijking van dat talent.** De zich normaal ontwikkelende mens blijft niet steken bij de laatste basisnoden, zoals de nood aan inbedding en kennisverwerving. Wanneer deze behoeften voldoende zijn bevredigd, duikt onmiddellijk een nieuwe behoefte op: de wens om de eigen aanleg en de eigen talenten te valoriseren. Deze nieuwe behoefte verschilt fundamenteel van de vijf vorige, in de zin dat ze niet van buitenaf kan bevredigd worden, doch slechts door eigen, innerlijk initiatief. Daarom spreekt Maslow hier van een metabehoeft.

De scheidingslijn tussen deze metabehoeftes en de basisbehoeften, die moeten bevredigd worden door elementen uit de buitenwereld, valt samen met de scheidingslijn tussen intrinsieke en externe motivatie [zie 3-1 en 3-2]. Op het ogenblik dat de metabehoeftes tot hoofdmotief wordt, manifesteert de mens zich ten volle als betrokken wezen. De verhouding tot de buitenwereld vertoont een 'omstulping'. Zolang de basisnoden als motivator optreden, is de buitenwereld een middel om een eigen behoefte te bevredigen. Wanneer de metanood tot hoofdmotief wordt, wordt men zelf een middel om aan de behoeften van de buitenwereld tegemoet te komen. Terwijl de basisnoden ontstaan uit datgene wat het 'ik' heeft (lichamelijkheid, gevoelens), ontstaan de metanoden uit de betrokkenheid die zich in het 'ik' manifesteert.

De behoefte aan zelfverwerkelijking moet dus niet in de hedonistische zin worden opgevat. Het gaat niet om een behoefte aan egotripperij, maar om een behoefte aan zin, die enkel kan gevonden worden in de dienst aan de andere. De metabehoeftes is een behoefte aan zingeving. De vraag of het bestaan zin heeft, kan op puur verstandelijk niveau geen positief of negatief antwoord krijgen. Zingeving ontstaat in existentiële dienst aan de andere, waarbij die dienst als een hoogst persoonlijke schepping wordt ervaren. Een politicus, een kunstenaar of een timmerman die gedreven wordt door de behoefte aan zelfverwerkelijking zal in de kern van zijn gedrevenheid steeds dit concept van dienst aan de ander terugvinden. Die gedrevenheid tot de dienst maakt deel uit van het wezen van de mens, en in de mate dat deze gedrevenheid tot daden voert, scheidt de mens de zin van zijn bestaan.

Gratificatie

Bij de mens die zich gezond en evenwichtig heeft kunnen ontwikkelen, is ten opzichte van de basisbehoeften gratificatie opgetreden. **"Dit betekent dat een mens bij wie de basisnoden gelenigd zijn niet langer behoefte heeft aan bevestiging, veiligheid, affectie enz. (...) Wanneer we geïnteresseerd zijn in wat ons daadwerkelijk motiveert, en niet in wat ons gemotiveerd heeft, of zou kunnen gemotiveerd hebben, dan kan een gelenigde nood niet als motivator gelden. Praktisch gezien houdt zo'n bevredigde nood op met bestaan; ze is verzwonden. Dit punt moet benadrukt worden, omdat het in iedere motivatietheorie die ik ken over het hoofd wordt gezien of wordt tegengesproken. De volledig gezonde, normale, gelukkige mens heeft geen nood aan seks of voedsel of veiligheid, affectie, prestige of zelfwaardering, behalve op losse ogenblikken die snel voorbijgaan. (...) Een gezonde mens wordt, als ik me zo mag uitdrukken, primair gemotiveerd door de behoefte om zijn capaciteiten en mogelijkheden zo verregaand mogelijk te verwerkelijken. Indien een mens in de actieve, chronische zin andere behoeften heeft, dan is hij simpelweg ongezond."** (Maslow, 1943a)

Gratificatie van een basisbehoefte moet dus onderscheiden worden van ingaan op een occasioneel opduikende behoefte. Iedere mens zal bijvoorbeeld dagelijks eten, maar in zoverre dat de voedselbevoorrading geen probleem is, zal honger geen finaal motief vormen. In een situatie waar de voedsel- en drankbehoefte als vanzelfsprekend bevredigd zijn, geldt dat de basisbehoefte aan eten en drinken is **gegratificeerd**. De behoefte treedt dan niet als motivator op, ook al moet ze af en toe worden bevredigd. Men kan ook zeggen dat de basisnoden enkel nog als afgeleide motivaties een rol spelen. Er zal natuurlijk wel nog naar veiligheid of kennisverwerving worden gestreefd, maar dit gebeurt in wezen tegen de achtergrond van of in verband met de diepere en als meer wezenlijk ervaren nood tot verwerkelijking van zichzelf als betrokken wezen.

Volgens Maslow treedt voor een aantal noden gratificatie op in de eerste levensjaren. Maslow was onder de indruk van het feit dat bepaalde mensen als volwassene hoofdzakelijk gemotiveerd leken door het streven naar zelfverwerkelijking, ook als dit gepaard ging met ernstige tekorten op het vlak van de basisbehoeften. Dit leek een uitzondering te vormen op de hiërarchische volgorde waarin de behoeften als motivator optreden: **"De belangrijkste uitzondering is misschien diegene waarbij idealen, hoge sociale normen of waarden en dergelijke op het spel staan. Mensen geleid door zo'n waarden kunnen martelaren worden; ze zullen soms alles opgeven omwille van een ideaal of een waarde. Mensen waarvan de basisbehoeften doorheen hun leven, met name in hun vroegere levensjaren, bevredigd werden, lijken een bijzonder vermogen te kunnen ontwikkelen om huidige en toekomstige basisontberingen te doorstaan, eenvoudig omdat ze een sterke en gezonde karakterstructuur hebben ontwikkeld ten gevolge van die bevrediging. Zij zijn 'sterke' mensen die gemakkelijk meningsverschillen en oppositie kunnen verdragen, die tegen de stroom van de publieke opinie kunnen inzwemmen en die de waarheid kunnen blijven verdedigen ondanks zware persoonlijke consequenties. Juist diegenen die hebben kunnen beminnen, en bemind werden, die diepe vriendschappen hebben gekoesterd, kunnen het beste haat, verwerping en vervolging weerstaan. (...) Het lijkt waarschijnlijk dat de belangrijkste gratificaties in de eerste twee levensjaren optreden. Mensen die zekerheid en sterkte hebben kunnen opdoen in de eerste levensjaren, vertonen de tendens om later ook zekerheid en sterkte tegenover bedreigingen aan de dag te leggen."** (Maslow, 1943a)

Bij de zelfverwerkeliijkende mens treedt dus een soort omkering van de Maslow-piramide op: wat zich als laatste manifesteert in de reeks behoeften en motivaties, wordt nu primair. Wat eerst de top van de piramide is, wordt de nieuwe basis. Ook in dit opzicht treedt dus een 'omstulping' op bij de overgang van basisnoden naar metanoden [zie 4-1].

Een belangrijk element in de motivatietheorie van Maslow is de vaststelling dat de

basisnoden wel degelijk kunnen gegratificeerd worden. Deze noden zijn niet onuitputtelijk. Consequent doorgedacht betekent dit dat over de basisnoden in negatieve zin moet worden gedacht. Het gaat in wezen om het wegnemen van tekorten en irritaties, niet om de vervulling van de onbeperkte verlangens van de homo economicus. Wanneer deze tekorten zijn weggenomen, treedt de omstulping op en worden de metanoden de eigenlijke drijfveer van het handelen.

Het autoritaire karakter volgens Maslow

Volgens Maslow is de kern van de autoritaire persoonlijkheid te vinden in een welbepaald mens- en wereldbeeld: **"... zoals vele psychologisch onzekere personen leeft de autoritaire persoon in een kosmos die hij zich voorstelt als een soort jungle waarin de mensen elkaar per definitie bevechten, zodat de hele wereld een gevaarlijke, bedreigende of minstens uitdagende plaats is. In dit wereldbeeld zijn de mensen primair zelfzuchtig of slecht of dom. De analogie kan doorgetrokken worden: ook deze jungle is bevolkt met dieren die ofwel eten ofwel gegeten worden, die ofwel gevreesd ofwel misprezen worden. Veiligheid hangt af van uw kracht, en kracht bestaat voornamelijk uit het vermogen om te domineren. Indien men niet sterk genoeg is, blijft het alternatief van een sterke beschermer. Als die beschermer voldoende machtig en betrouwbaar is, dan is ook een soort vrede voor het individu mogelijk. (...) Zodra men dit wereldbeeld accepteert, wordt alles wat de autoritaire persoonlijkheid doet logisch en begrijpelijk. (...) Als de wereld voor het individu echt een soort jungle is, en als mensen zich tegenover hem inderdaad gedragen als wilde dieren, zijn de vermoedens, vijandigheden en angsten van de autoritaire persoon volledig terecht. Enkel en alleen als de wereld geen jungle is en mensen niet grenzeloos wreed, egoïstisch en egocentrisch zijn, kan men zeggen dat de autoritaire persoonlijkheid ongelijk heeft."** (Maslow, 1943b)

Maslow stelt echter dat slechts weinig mensen (met name uitgesproken psychopaten) overeenkomen met het mensbeeld dat door de autoritaire persoonlijkheid wordt gehanteerd.

Maslow karakteriseert het verschil tussen de 'autoritaire persoonlijkheid' en de 'democratische persoonlijkheid' onder meer als volgt:

- De autoritaire persoonlijkheid vertoont een voorkeur voor hiërarchie. **"Mensen worden gerangschikt langs een verticale schaal, op een ladder. Zij worden onderverdeeld in twee groepen: zij die hoger dan en zij die lager dan het subject op de ladder staan. De democratische persoon daarentegen neigt ertoe om de mensen niet als beter of slechter, maar als verschillend te zien. Hij is**

bereid om meer ruimte te bieden voor hun aparte smaken en doeleinden en voor persoonlijke autonomie (zolang daardoor niemand anders wordt geschaad). Verder heeft de democratische persoon eerder sympathie dan antipathie voor de mensen; hij neemt aan dat zij, wanneer ze de kans krijgen, eerder goede dan kwaadaardige individuen zullen blijken."

- De autoritaire persoonlijkheid vertoont de tendens om 'meerderwaardigheid' en 'minderwaardigheid' te veralgemenen. De sterkere wordt beschouwd als superieur op alle domeinen. In zijn meest karikaturale vorm vinden we dit terug in de personencultus rond dictators van het type Mao of Kim il Sung. Zo'n figuren groeien in de propaganda gaandeweg uit tot bekwame leiders en tot superieure schrijvers, kunstenaars, wetenschappers en sportlui. Zo'n personencultus speelt in op de neiging tot veralgemening die bij autoritair aangelegde personen aanwezig is. Het democratisch ingestelde individu vertoont deze neiging tot veralgemening niet, maar ziet superioriteit of inferioriteit op specifieke, functionele domeinen, en in relatie tot het vermogen om taken efficiënt op te nemen.

- De autoritaire persoonlijkheid vertoont sterke machtshonger (macht is essentieel om te overleven in een jungle). De democratische persoonlijkheid zoekt eerder sterkte dan macht.

- De autoritaire persoonlijkheid vertoont een sterke tendens om anderen te zien als **"... werktuigen, middelen voor zijn doel, pionnen, te exploiteren objecten."** Hier vinden we nog een andere reden waarom een autoritaire persoon meestal tegen directe democratie zal gekant zijn.

Een belangrijk element, dat Maslow ook vermeldt, is de tendens van autoritaire personen om zienswijzen die haaks op zijn junglefilosofie staan, in autoritaire zin te herinterpreteren. Maslow geeft als voorbeeld **"... het christelijk ideaal dat werd gecorrumpeerd en geperverteerd tot zijn tegendeel, door diverse kerken en georganiseerde groepen."**

Innerlijke motivatie en democratische ingesteldheid

Maslow maakte ook een studie van wat hij 'zelfrealiserende mensen' noemde. Het zijn mensen waarvan het dagelijkse handelen en het levensgevoel niet gedomineerd worden door onbevredigd gebleven basisnoden. Zelfrealiserende persoonlijkheden handelen vanuit innerlijke, zeer sterk gepersonaliseerde drijfveren: **"Net zoals een boom zonlicht, water en voedingsstoffen nodig heeft, zo hebben de meeste mensen behoefte aan liefde, veiligheid, en dergelijke; noden die enkel van buitenaf kunnen bevredigd worden. Maar wanneer deze noden voldoende bevredigd zijn en de innerlijke tekorten van buitenaf zijn aangevuld, begint pas het échte**

probleem van de individuele menselijke ontwikkeling, namelijk de zelfverwerkelijking." (Maslow, 1950)

Een van de meest opvallende kenmerken die Maslow bij dit type mensen onderscheidt, is hun 'democratische karakterstructuur':

"Al mijn subjecten kunnen in de diepst mogelijke zin democratische mensen worden genoemd. (...) Deze mensen vertonen alle vanzelfsprekende en uiterlijke democratische kenmerken. Zij kunnen vriendelijk omgaan, en doen dat ook, met iedereen die geen pathologisch karakter vertoont, en dit los van klasse, beroep, politieke overtuiging, ras of kleur. Dit soort verschillen, waaraan anderen zoveel belang kunnen hechten, lijken ze niet eens op te merken.

Maar het blijft niet bij deze opvallende eigenschap. Hun democratisch gevoel gaat dieper. Zij kunnen bijvoorbeeld leren van iedereen die hen iets te leren heeft en ze zullen daarbij niet proberen om naar buiten toe een 'waardigheid' of status van ouderdomsprestige en dergelijke op te houden. Mijn subjecten hebben een bepaald soort 'nederigheid' gemeen. Zij zijn zich weliswaar volledig bewust van hun waarde; er is geen kunstmatige, kruiperige of berekende nederigheid. Maar ze beseffen hoe weinig ze weten in verhouding met wat er te weten valt, of in verhouding tot de kennis die anderen hebben verworven. Daardoor kunnen ze zonder pose en volkomen eerlijk respect of ontzag vertonen voor mensen die hen iets kunnen leren wat ze niet weten, of die hen een vaardigheid kunnen bijbrengen die ze niet bezitten. (...)

Deze individuen vormen eigenlijk een elite, en zoeken als vrienden ook leden van die elite, maar het gaat om een elite op het vlak van karakter, bekwaamheid, talent; niet om een elite op basis van geboorte, ras, naam, familie, leeftijd, jeugdigheid, bekendheid of macht. Het diepst maar ook het meest onvatbaar is de tendens om iedere mens te respecteren, enkel omwille van het feit dat hij een menselijk individu is ..." (Maslow, 1950)

Maslow beschouwt de 'zelfrealiserende mens' dus als een essentieel democratisch wezen; de autoritaire ingesteldheid is een houding die uit onvervuldheid van de basisnoden voortkomt.

De karakterisering door Maslow van democratische en autoritaire persoonlijkheden valt samen met Putnams onderscheid tussen '**civicness**' en '**amoral familialism**'.

Belangrijk is dat mensen en samenlevingen van beide types zich lijken te bestendigen. Burgerzin en democratie brengen méér burgerzin en democratie voort. De autoritaire persoonlijkheid zal volgens Maslow de samenleving in minder democratische zin doen evolueren. Hij zal die samenleving omvormen naar het maatschappelijk 'jungle'-beeld waarin hij gelooft en waarin de machtige de zwakkere ongeremd uitbuit.

Er bestaat inderdaad een sterk omgekeerd verband tussen het democratisch gehalte van een samenleving en de inkomensspanning tussen rijk en arm: in minder democratische landen zijn de rijken doorgaans rijker en de armen armer (Muller en Seligson, 1994). Volgens deze onderzoekers veroorzaakt meer democratie een meer gespreide welvaartsverdeling. Wanneer de democratie afneemt, stijgen dus de welvaartsverschillen. En grotere welvaartsverschillen zullen minder gratificatie van de basisbehoeften veroorzaken bij de mensen met de laagste inkomens. Grote inkomensverschillen maken de maatschappij minder welvarend. Voor de rijkere betekent de bijkomende inkomensstijging geen wezenlijke lotsverbetering, terwijl inkomensdaling bij armen de levenskwaliteit drastisch beïnvloedt. Men stelt bijvoorbeeld vast dat in landen met een diepere inkomenskloof tussen rijk en arm, de gemiddelde levensverwachting korter is (Wilkinson 1992, 1995; Kaplan e.a., 1996; Kennedy e.a., 1996). Het toegenomen inkomen van de rijkere zal bij deze laatste geen verhoging van de levensverwachting veroorzaken, omdat de basisbehoeften van mensen met een hoog inkomen toch reeds bevredigd zijn. Maar een inkomensvermindering bij de armen veroorzaakt direct basistekorten, wat zich vertaalt in een afname van de gemiddelde levensverwachting. Bijzonder merkwaardig is dat het inkomensverschil op zich reeds de levensverwachting van mensen met de lage inkomens blijkt aan te tasten. Beschouw twee landen A en B, waarin de armste mensen hetzelfde inkomen hebben. De rijkere in A hebben echter een groter inkomen dan de rijkere in B. Dan zal de grootste kindersterfte over het algemeen optreden in land A (Waldman, 1992).

Volgens Muller en Seligson (1994) is het de democratie die de welvaartsverdeling beïnvloedt. Het verband loopt dus niet in de omgekeerde zin (minder welvaartsverschillen veroorzaken niet automatisch meer democratie). Maar men kan wel verwachten dat een zelfversterkend mechanisme van democratie-afbraak optreedt. Minder democratie veroorzaakt grotere inkomensverschillen en dus verminderde gratificatie van de basisnoden bij een groot deel van de bevolking. En dit gebrek aan bevrediging van de basisnoden vormt op zijn beurt de kweekbodem voor een nieuwe generatie van 'autoritairen'.

Geluk, arbeid en democratie

Noch democratie noch economische activiteit zijn doelen op zich. Ze zijn slechts van belang in de mate dat ze het menselijk geluk en het menselijk welzijn dienen. Goede politiek moet de mensen niet gelukkig maken, maar politiek heeft wel tot taak om maatschappelijke hindernissen voor de totstandkoming van geluk weg te nemen. Maar wat is geluk?

Aristoteles gaf in de **Ethica Nicomachea** een van de oudste antwoorden. De **Ethica**

Nicomachea is zijn rijpste werk op het vlak van ethiek en het eerste boek ervan is gewijd aan het vraagstuk van het geluk. Aristoteles begint met de evidente waarneming dat we zeer uiteenlopende handelingen stellen, met alle mogelijke directe doeleinden. Een medische behandeling is bijvoorbeeld gericht op genezing, het werk van de zadelmaker beoogt de fabricatie van een zadel enz. Maar die onmiddellijke doelstellingen zijn op hun beurt weer ondergeschikt aan andere, ruimere of hogere doelstellingen. De zadelmaker maakt het zadel om dezelfde hogere reden als waarom de paardenkweker een paard grootbrengt: namelijk om het paardrijden mogelijk te maken. Maar waarom streven die mensen naar het paardrijden? Aristoteles vraagt zich af: is er niet een hoogste, uiteindelijk doel achter al deze intermediaire doelstellingen? Is er iets dat we nastreven omdat het goed is op zich? Deze uiteindelijke motivatie noemt Aristoteles het geluk. Geld en rijkdom bijvoorbeeld worden uiteindelijk niet omwille van zichzelf nagestreefd, maar omdat ze geacht worden geluk te brengen. Geluk daarentegen is een doel dat geen verdere verklaring behoeft.

Waarin bestaat dit geluk? Om dit te achterhalen, gaat Aristoteles op zoek naar wat de mens in wezen is, wat hem onderscheidt van dieren of planten. Het geluk zal bestaan in die handeling die in overeenstemming is met het eigenlijke wezen van de mens en daarom geen verdere verantwoording behoeft. En omdat de mens in zijn kern een betrokken en moreel wezen is, komt Aristoteles tot de definitie van geluk als "**... een zekere activiteit van de ziel in overeenstemming met de deugd.**" In een diepe zin zijn deugdzaam handelingen, die altijd neerkomen op een of andere vorm van dienstvaardigheid tegenover de ander, op zich aangenaam. Onze daadwerkelijke betrokkenheid is ons geluk. Deze opvatting van Aristoteles komt overeen met Maslows theorie over metanoden: het geluk van de gegratificeerde mens bestaat in de dienstbaarheid of 'deugd'.

Maar Aristoteles weet ook dat vele mensen een ander concept huldigen en dat dezelfde mens in verschillende situaties een ander concept kan huldigen. Aristoteles kent perfect het belang van datgene wat Maslow de 'basisnoden' noemt: "**Toch heeft het geluk (...) klaarblijkelijk de uitwendige goederen erbij nodig. Want het is onmogelijk of althans niet gemakkelijk schone daden te verrichten als men de nodige middelen daartoe mist; veel daden worden ten uitvoer gelegd door middel van vrienden, rijkdom en politieke macht en door middel van instrumenten. En er zijn enige dingen die, als ze ons ontbreken, ons geluk bederven, bijvoorbeeld goede afkomst, het bezit van goede kinderen en schoonheid. (...) Het geluk schijnt dus, zoals we zeiden, een dusdanige voorspoed erbij nodig te hebben. Vandaar vereenzelvigen enigen het geluk en voorspoed, terwijl anderen het gelijk stellen met deugd**" (boek 1, hoofdstuk 8).

In de terminologie van Maslow kan deze opvatting van Aristoteles als volgt geherformuleerd worden: zolang de basisnoden niet gegratificeerd zijn, zal het genot dat

uit de bevrediging van deze basisnoden voortvloeit gemakkelijk als ersatz optreden voor het eigenlijke geluk, dat voortvloeit uit de bevrediging van de metanoden, dit wil zeggen uit het streven naar betrokkenheid.

Wellicht zijn er twee redenen voor het feit dat Aristoteles' opvatting omtrent het geluk (waarover verder nog meer) niet algemeen gedeeld wordt. Enerzijds leidt niet-gratificatie van de basisbehoeften tot fixatie op de bevrediging van deze noden, waardoor de 'omstulping' naar de bevrediging van de metanoden niet optreedt. Streven naar genot wordt dan een surrogaat voor het streven naar geluk. Maar anderzijds is er ook het gegeven van het boosaardige. Maslow spreekt van het 'Jonascomplex': het vrijwillig blijven staan bij de basisnoden en het bewust afzien van de metanoden als drijfveer voor ons handelen. Dat lijkt voor hem de kern van het boosaardige te zijn. Ook Aristoteles kent het boze: **"Er blijkt (in de mens) nog een ander element te zijn, dat van nature buiten de rede staat, dat tegen haar ingaat en zich tegen haar verzet. Want zoals wanneer men verlamde ledematen naar rechts wil bewegen, deze zich naar links wenden, zo gaat het ook met de ziel: de driften van de onbeheerste mens gaan in tegengestelde richting; maar in het lichaam zien we wat zich verkeerd beweegt, doch in de ziel niet. Voor zeker moet men geenszins minder aannemen dat er ook in de ziel iets naast de rede bestaat dat aan deze is tegengesteld en ertegenin gaat"** (Ethica Nicomachea).

De realiteit van het boosaardige vraagt van de politicus **moed**. Meestal bedoelt men met de vraag naar 'politieke moed' dat 'impopulaire maatregelen' moeten doorgevoerd worden tegen de wil van de bevolking. Maar dat is geen moed, doch ondemocratisch machtsmisbruik. Het is geen moed, doch lafheid om de directe confrontatie te ontwijken met een idee dat men verkeerd of boosaardig vindt. Zo'n ideeën kunnen alleen in een open democratisch debat, in een ideeënstrijd worden overwonnen. Wie zo'n strijd ontwijkt en zijn slag wil thuishalen door een machtsgreep, versterkt op termijn alleen maar het boosaardige in de samenleving. Want een politieke cultuur waarin machtsgrepen van de ene mens over de andere worden aanvaard, is de natuurlijke biotoop voor het boosaardige. De echte politieke moed bestaat erin om ideeën die als verkeerd of boosaardig beschouwd worden, niet door machtsgrepen maar via open ideeënstrijd te bekampen. Wie politieke moed heeft, leert het boosaardige kennen, maar laat zich daardoor niet afschrikken. Politieke moed streeft, tegen het boosaardige in, toch naar een samenleving waarin het menselijk verlangen naar sterke democratie en echte betrokkenheid wordt bevredigd.

Doch terug naar de kwestie van het geluk. Omdat economische productie geen doel op zich is, maar geacht wordt het geluk te verhogen, is het vreemd dat de economische wetenschappen zich weinig met het geluk inlaten. In november 1997 verschenen in **The Economic Journal** toch drie artikels over geluk en economie. Oswald (1997) geeft een aantal verrassende onderzoeksresultaten omtrent het verband tussen

economische prestatie en geluk. Geluk kan immers worden 'gemeten', in die zin dat je gewoon aan de mensen kunt vragen of ze zich meer of minder gelukkig voelen [zie 4-2]. Zo wordt voor de opstelling van de zogenaamde Eurobarometer aan bewoners van de lidstaten jaarlijks de vraag voorgelegd: "**Bent u globaal genomen zeer tevreden, tamelijk tevreden, niet erg tevreden of helemaal niet tevreden met het leven dat u leidt?**" In België duidt de Eurobarometer een duidelijke afname van de tevredenheid aan. In de periode 1973-1981 noemde 39,5% van de Belgen zich 'zeer tevreden'; in 1982-1990 was dat nog maar 24,7%. In Denemarken was er een duidelijke stijging. In de meeste andere EU-landen wees het onderzoek op een status-quo.

Een stijging van het gemiddeld inkomen leidt niet automatisch tot meer welzijn. Tijdens de periode 1958-1987 vervijfvoudigde het inkomen per hoofd in Japan. Maar het gevoel van welzijn is in dit land tijdens dezelfde periode niet gestegen (Frank, 1997).

Het meest opvallende resultaat van dit soort onderzoeken is volgens Oswald het feit dat werkloosheid de belangrijkste indicator is voor gebrek aan welzijn en geluk. Oswald merkt hierbij op dat de vermindering van het inkomen niet de hoofdoorzaak is van het afgenomen geluksgevoel. Dit werd door verschillende studies aangetoond. In een Duits onderzoek werden 10.000 mensen een aantal jaren jaarlijks ondervraagd (Winkelmann en Winkelmann, 1995). Naast inlichtingen omtrent hun inkomen en arbeidsstatus (werkend, werkloos, gepensioneerd enz.) werd ook gevraagd om hun eigen geluksgevoel aan te geven op een schaal van 0 ('compleet ongelukkig') tot 10 ('compleet gelukkig'). Uit de analyse van de gegevens blijkt niet alleen dat werklozen veel ongelukkiger zijn dan werkenden en gepensioneerden, maar ook dat het 'verlies' aan geluk voor het overgrote deel uit de niet-financiële gevolgen van de werkloosheid voortvloeit. Het is niet het inkomensverlies, maar het werkverlies zelf dat voor 80% van de 'geluksafname' verantwoordelijk is. Verder bleek dat mensen die hun werk verloren vóór hun werkloosheid even gelukkig waren als de anderen. Het is dus niet het 'gebrek aan geluk' dat de kans op werkloosheid vergroot. Het is wel degelijk de werkloosheid die verlies aan geluk teweegbrengt.

De theorieën van Aristoteles en Maslow verklaren waarom gedwongen werkloosheid het geluksgevoel aantast. Gedwongen werkloosheid belet de mens om ten dienste te staan van de medemens. Het 'recht op arbeid' wordt vaak geïnterpreteerd als 'recht om via arbeid een inkomen te verwerven'. Het is veel beter om het 'recht op arbeid' te interpreteren als het 'recht om de ander te mogen dienen' (zie ook hoofdstuk 7). Het recht op arbeid vloeit voort uit het feit dat de mens metanoden ontwikkelt en dat hij eigenlijk niet kan leven zonder op die metanoden in te gaan.

Manuel Lubin [zie 4-2] duidt de kern van deze metanoden treffend aan als de nood aan zorg voor 'het schone in mijzelf'. In iedere mens is dit gevoel voor 'het schone in mijzelf' aanwezig. Dat kan door enkele simpele gedachte-experimenten duidelijk worden

gemaakt. Frank (1997) stelt de korte, retorische vraag: "**Wat zou je liever zijn: een ontevreden Socrates of een weltevreden zwijn?**" De meesten verkiezen ongetwijfeld Socrates, maar waarom? Publiciteit, bijvoorbeeld voor de lotto, gaat uit van de veronderstelling dat het hoogste geluk van de mens te vinden is onder een palmboom op een Caraïbisch strand. Eigenlijk stelt de publiciteit het voor alsof ik voor het zwijn zou kiezen en niet voor Socrates. Publiciteit kan niet anders, omdat de motieven en behoeften van Socrates niet commercialiseerbaar zijn. Socrates wordt gedreven door metanoden, door de wil tot wijsheid en hulp aan de medemens. Daar valt geen munt uit te slaan.

Ng (1997) gaat nog verder. In 1954 ontdekten Olds en Milner dat de prikkeling van bepaalde centra in de hersenschors van ratten een intens gevoel van genot produceert. Ratten die via een hefboompje deze centra kunnen stimuleren, hebben voor weinig andere bezigheden nog belangstelling. Volgens Ng zouden we een substantiële sprong voorwaarts kunnen maken in de richting van het 'geluk voor allen' door aan de mensen de technische mogelijkheid tot zo'n hersenschorsprikkeling te bieden. Een bijkomend voordeel zou zijn dat deze massale productie van 'geluk' nauwelijks milieubelastend zou zijn.

In het argument van Ng zit ongetwijfeld een fout. Wie kan een samenleving aantrekkelijk vinden waarin de mensen zich via een elektrisch of chemisch middel voortdurend 'geluksprikkelers' toedienen? Maar de fout kan niet worden gevonden zolang we van een hedonistisch geluksbeeld uitgaan. Indien geluk alleen maar schuilt in voortdurende bevrediging van basisnoden, in de behoefte aan lust en genot, is de door Ng geschilderde weg ongetwijfeld de snelweg naar Eden. Alleen: zijn argumentatie duwt ons met onze neus op het feit dat het menselijk streven naar geluk uiteindelijk niet is gericht op zo'n hedonistisch bestaan. We willen iets anders. We willen de ander dienen. En dat kun je in principe niet door jezelf elektrische geluksprikkelers toe te dienen. We kunnen het werkloosheidsprobleem niet oplossen door de werklozen van de juiste elektroden te voorzien. Die werklozen kunnen via zo'n techniek ongetwijfeld op ecologisch verantwoorde wijze worden overstelpt door genot. Maar hun wil om nuttig te zijn, hun nood om zich dienstbaar en betrokken te weten, zal volkomen onbevredigd blijven.

Gedachte-experimenten als die van Frank en Ng laten duidelijk zien dat Aristoteles uiteindelijk gelijk heeft met zijn opvatting over het geluk, hoe idealistisch en utopisch zijn stelling op het eerste gezicht ook moge klinken.

Democratie en consumptiemaatschappij

Maar indien de metanoden van Maslow zo fundamenteel zijn voor de mens, hoe komt het dan dat het economisch leven verloopt op de wijze die we nu kennen? Hierover

heeft Frank (1997) enkele interessante ideeën ontwikkeld.

We hebben gezien dat een situatie van geluksgevoel niet zoveel te maken heeft met absolute rijkdom. Uitgaande van absolute armoede, levert welvaartsstijging een aanvankelijke en reële stijging van het welzijnsgevoel op. Dat is logisch: de welvaartsstijging neemt de onlust weg die ontstaat doordat basisbehoeften (voeding, huisvesting, kleding enz.) onbevredigd bleven. Maar zodra die onlustgevoelens zijn weggewerkt, wordt verdere consumptie in de hand gewerkt door een ander mechanisme: dat van de onderlinge vergelijking [zie 4-2]. Iemand kan perfect tevreden zijn met een woning van 200 m² als tenminste de mensen met wie hij omgaat, ook een woning van die grootte hebben. Maar wanneer alle andere mensen een woning bezitten van 300 m², dan is de kans op ontevredenheid met de 'krappe' behuizing levensgroot. En als de hele bevolking in een spiraal van onderling opbod is 'opgeklommen' van huizen van 200 m² naar huizen van 300 m², dan is het globaal gevoel van welzijn helemaal niet gestegen. Dit fenomeen is door talrijke psychologische studies gedocumenteerd. **"De klaarste les uit de psychologische literatuur is wellicht dat vanaf een gegeven punt verdere bestedingen aan bepaalde materiële goederen geen blijvend gevoel van toegenomen welzijn voortbrengen"** (Frank, 1997).

Deze neiging van de mens om het eigen inkomen en bezit te vergelijken met andermans inkomen en bezittingen, zal intussen tot stijgende consumptie leiden, bijvoorbeeld van steeds grotere woningen. Want wanneer ik erin slaag om een relatief grote woning te verwerven, zal ik tijdelijk een gevoel van verhoogd welzijn hebben, tot de anderen mij weer hebben ingehaald. De reclame moedigt deze tendens aan.

Frank betoogt dat door dit mechanisme een enorme welzijnsverspilling kan ontstaan. Hij geeft het volgende theoretische voorbeeld. Beschouw twee gescheiden samenlevingen, die in alle opzichten gelijk zijn, behalve in de grootte van de woningen. In samenleving A zijn de woningen 200 m² groot, in B 300 m². In beide samenlevingen ligt het welzijnsgevoel op hetzelfde peil. Beide samenlevingen worden ook geconfronteerd met een levensgroot fileprobleem: iedereen zit per dag gemiddeld 3 uur in de file. Veronderstel nu dat in samenleving A een productiviteitsstijging optreedt. Het inkomen neemt toe en de gezinnen investeren het surplus in grotere woningen. Na enkele jaren zijn alle woningen in A 300 m² groot geworden. A is dus identiek geworden met B en er heeft in A ondanks de toegenomen productiviteit geen enkele toename in het welzijn plaatsgevonden. Samenleving A had ook een andere weg kunnen inslaan. Men had kunnen verkiezen om niet te investeren in grotere woningen, maar in de wegwerking van het fileprobleem (door de werktijd te verkorten, meer wegen aan te leggen, of het openbaar vervoer te verbeteren). Dan levert de toegenomen productiviteit wél blijvende welzijnsstijging op. Uit onderzoek blijkt immers dat mensen nooit echt wennen aan de stress van verkeersdruk. Indien samenleving A had geïnvesteerd in de wegwerking van het fileprobleem, dan zou het welzijn wél blijvend zijn toegenomen.

Wat belet samenleving A dan om deze keuze te maken?

Frank geeft hiervoor verschillende redenen. Eén reden is dat het tijdsprofiel in de welzijnsverbetering verschilt. Indien ik plots van een huis van 200 m² naar een huis van 300 m² overstap, levert dit **op korte termijn** een sterk gevoel van welvaartsstijging op. Wanneer iedereen een even groot huis heeft betrokken, blijft van dit effect niets over. Een over twintig jaar gespreide wegwerking van het fileprobleem levert op korte termijn een veel geringer gevoel van welzijnstoename op, hoewel de blijvende welzijnswinst veel groter is.

Dit is een toepassing van een zeer fundamenteel principe: bevrediging van Maslows basisnoden moet worden opgevat als het wegnemen van onlust en niet als het onbeperkt scheppen van steeds meer lust. Basisnoden zijn dus eindig. De file is een bron van onlust: door die onlust weg te nemen ontstaat duurzame verbetering van het welzijn. Indien de woningen reeds groot genoeg zijn om de basisbehoefte te bevredigen, levert verdere woonuitbreiding enkel bij wijze van contrast (met het verleden, of met de situatie bij de buurman) nog bijkomende bevrediging voort. Zodra het contrast wegvalt, verdwijnt ook de bevrediging.

Een andere reden is dat voor collectieve aangelegenheden aangepaste besluitvormingskanalen vereist zijn. Indien deze besluitvormingskanalen ontbreken, kan het gemeenschappelijk welzijn niet efficiënt worden nagestreefd. De gezinnen kunnen wel individueel opteren om hun gestegen koopkracht in een grotere woning te investeren. Ze kunnen echter niet individueel opteren voor een investering in verminderde files. Zolang de gezinnen geatomiseerd handelen, kan de situatie die voor iedereen de beste is (woningen niet vergroten, files wegwerken) niet bereikt worden. Indien een mogelijkheid tot collectieve besluitvorming bestaat, kan die betere oplossing wel worden bereikt. Het is wel nodig dat de mensen zich individueel over die betere oplossingen kunnen uitspreken. Indien boven de hoofden van de mensen een besluit wordt genomen om de file weg te werken, blijft het individueel streven (bijvoorbeeld naar grotere woningen) toch haaks staan op het zogenaamd 'collectief' (van staatswege opgelegd) streven (bijvoorbeeld naar de wegwerking van het fileprobleem). Direct-democratische besluitvorming maakt harmonisering mogelijk tussen het maatschappelijk streven en het individueel streven bij de leden van de samenleving.

Bohnet en Frey (1994) hebben betoogd dat discussie en beeldvorming een essentieel onderdeel zijn van zo'n direct-democratische besluitvorming. Het voordeel treedt dus niet op bij 'push button'-democratie, waarin maatschappelijke discussie en beeldvorming worden overgeslagen. Slechts indien mensen met elkaar in gesprek komen, wordt het gemeenschapsbelang bij de individuen verinnerlijkt. Dit werd in talloze experimenten aangetoond. Dawes e.a. (1977) voerden een proef uit met groepen van 8 personen (dit soort experimenten is met talloze variaties uitgevoerd door andere

onderzoekers).

De 8 proefpersonen konden kiezen tussen twee strategieën: samenwerking (S) en egoïsme (E).

Wie strategie S kiest, betaalt individueel 9,5 dollar, maar zijn keuze levert voor ieder individu (met inbegrip van de betrokkene) 1,5 dollar op. Wie strategie E kiest, strijkt individueel 8 dollar op, maar veroorzaakt voor iedereen (met inbegrip van zichzelf) een kost van 1,5 dollar.

Indien alle spelers voor S kiezen, doet iedereen 2,5 dollar winst. Kiest iedereen voor E, dan verliest iedereen 4 dollar. Iedereen heeft dus belang bij samenwerking. Maar indien men als enige voor S kiest, lijdt men een verlies van 18,5 dollar.

Het blijkt dat bij zo'n strategische keuzes het gesprek en overleg tussen de mensen zeer belangrijk is. Dawes en zijn medewerkers vonden dat 73% van de spelers voor strategie E kiezen indien er geen gelegenheid is tot gesprek met de andere spelers. Wanneer de spelers de gelegenheid kregen om gedurende tien minuten voorafgaand overleg te plegen, daalde het percentage E-kiezers tot 26%. De E- en S-strategie komen natuurlijk overeen met de keuze voor een groter huis of een aanpak van het fileprobleem in het voorbeeld van Frank.

In dergelijke experimenten ziet men het sociaal kapitaal als het ware in de reageerbuis ontstaan: in het gesprek tussen mensen ontstaat het vertrouwen dat betere oplossingen mogelijk maakt. De proefnemingen wijzen uit dat er ongeveer 25 à 35% van de bevolking ook zonder enige vorm van overleg voor de S-strategie zal opteren, maar dat overleg en andere factoren die de groepsvorming bevorderen, dit percentage tot 85% kan opvoeren (Dawes e.a. 1990). Vrije verenigingen tussen mensen vormen de natuurlijke bedding waarin gesprek mogelijk wordt en vertrouwen kan worden gecultiveerd. Frey en Bohnet (1994) pleiten dan ook voor een 'inbedding' van directe democratie in een federalistisch gestructureerde samenleving.

Uit dit alles blijkt dat democratie niet alleen vanuit filosofisch oogpunt superieur is. Democratische gemeenschappen zullen op termijn meer welzijn vertonen dan dictaturen, en gemeenschappen met directe democratie zullen meer welzijn vertonen dan samenlevingen met een zuiver vertegenwoordigend systeem [zie 4-3].

KADERSTUKJES

4-1: Niet van brood alleen

Hoe de Maslowiaanse behoefte aan zelfverwerkelijking het gedrag kan leiden, wordt geïllustreerd door de volgende anekdote (verschenen in de *Süddeutsche Zeitung*, 22 januari 1997; zie Schuster e.a., 1997): **"Manuel Lubian, een Mexicaanse taxichauffeur, heeft een kleine twee miljoen BEF teruggegeven die een passagier had vergeten. Twee dagen lang dweilde Lubian de hotels in de Mexicaanse hoofdstad af om de bezitter van de tas met baar geld, juwelen en belangrijke papieren terug te vinden. Het vindersloon dat de eigenaar - een Boliviaanse senator - hem wou geven, weigerde hij. 'Ik had het gevoel, zei hij, dat ik het schone in mij zou verliezen als ik dat loon zou aannemen'."**

Kohn (1990) citeert twee voorbeelden van levensreddende tussenkomsten. Een man die in de ondergrondse in New York op de sporen sprong om een kind te redden voor een aanrijdende trein, verklaarde aan een reporter: **"Indien ik niet had gehandeld, zou ik vanbinnen gestorven zijn. Ik zou vanaf dat ogenblik in mijn eigen ogen niets meer waard geweest zijn."** In een ander geval zei een man die in de Potomac-rivier was gesprongen om een chauffeur uit een zinkende wagen te redden: **"Ik denk dat ik in het water gesprongen ben uit zelfverdediging. Ik zou niet hebben kunnen verderleven met mijzelf indien hij zou verdronken zijn zonder dat ik iets had gedaan."**

De aangehaalde motieven verwijzen naar een behoefte, die intens kan worden beleefd, om een innerlijke oproep te volgen tot dienst aan de ander. Eigenlijk wordt het essentieel belang van Maslows metabehoeftes al in de Bijbel vermeld: **"Niet van brood alleen leeft de mens, maar van alles wat uit de mond van God voortkomt."** (Mattheus 4:4) De mens leeft werkelijk van het volgen van deze oproep en 'sterft vanbinnen' indien hij daarvan afziet.

Oliner en Oliner (1988) ondervroegen 406 personen die tijdens de nazibezetting joden hielpen onderduiken ('helpers'), en ook een controlegroep van 126 mensen die niet bij zulke activiteiten waren betrokken. In de meeste gevallen duurde de periode van het onderduiken verschillende jaren. De Oliners kwamen tot de conclusie dat 'helpers' één opvallende eigenschap vertoonden: ze konden gemakkelijk menselijke banden creëren met personen buiten de eigen kring ('extensieve banden'). **"Wat de helpers onderscheidt is niet hun verminderde zelfbetrokkenheid, of ongevoeligheid voor waardering van buitenaf of voor prestaties. Zij hadden wel een bijzonder vermogen om extensieve relaties te vormen, ze voelden zich sterker verbonden met anderen en voelden zich meer verantwoordelijk voor het welzijn van anderen, ook die buiten hun directe familiale kring of dorpsgemeenschap."**

Het onderzoek van de Oliners bracht hen tot de conclusie dat deze 'extensieve persoonlijkheid' opbloeit in een specifieke familiale omgeving, die ze als volgt

karacteriseren: "Het ouderlijk gezag is zacht, bijna niet waarneembaar voor de kinderen. Er wordt gezegd waarom een bepaald gedrag onoorbaar is, wat de gevolgen zijn voor anderen. Fysieke straffen zijn zeldzaam; als ze voorkomen, zijn ze eenmalig en geen routine. Willekeurige straffen komen bijna nooit voor. Tegelijk stellen die ouders hoge normen inzake zorg voor anderen. Impliciet en expliciet bevestigen ze de noodzaak om anderen genereus te helpen, zonder bekommernis over de vraag of men wel iets zal terugkrijgen. De ouders geven daarbij het voorbeeld, niet alleen in de omgang met hun kinderen zelf, maar ook door hun omgang met familieleden en bureu. Kinderen zien dit, voelen dat voor hen gezorgd wordt en dat van henzelf bekommernis voor anderen wordt verwacht. Ze worden aangemoedigd om voor anderen te zorgen. Betrouwbaarheid, verantwoordelijkheidszin en zelfstandigheid worden gewaardeerd omdat zij het makkelijker maken om zowel voor zichzelf als voor de anderen te zorgen. Mislukkingen worden gezien als leergeld ter verwerving van meesterschap en niet als bewijs voor onverbeterlijke tekorten in karakter, verstand of bekwaamheid. Op basis van zo'n weldadige ervaringen leren kinderen de wereld rondom hen vertrouwen. Stevig in hun familie verankerd, durven ze nauwe relaties aangaan met mensen buiten die kring."

De achtergrond van het tegenovergestelde type (de 'restrictieve' persoonlijkheid) wordt volgens de Oliners doorgaans gekenmerkt door zwakke familiale banden, veel meer lijfstraf (vaak willekeurig), familiewaarden die sterk op conventies berusten en weinig banden met buitenstaanders, waarover vaak in stereotiepen wordt geoordeeld.

Hoewel van een deterministisch verband geen sprake was, liet de karakterisering van iemand als een 'extensieve' of 'restrictieve' persoonlijkheid toe om met 70% zekerheid te bepalen of de betrokkene al dan niet als 'helper' optrad bij de jodenvervolgung. In Maslows terminologie kan men zeggen: gebrek aan gratificatie van de basisnoden in de jeugdijaren produceert autoritaire persoonlijkheidstrekken, die leiden tot gedrag dat weer dezelfde trekken voortbrengt in de volgende generatie. We herkennen hier tevens opnieuw de door Putnam beschreven tegenstelling: 'burgerzin' versus 'amoreel familiecentrisme'. Zowel burgerzin als amoreel familiecentrisme hebben de neiging om zich van generatie tot generatie te bestendigen. Of 'het schone in mij' (Manuel Lubian) wordt gevaloriseerd, hangt voor een groot deel af van het sociaal kapitaal in de samenleving waarin ik ben opgegroeid.

4-2: Het menselijk geluk

Myers (1996) geeft een overzicht van de factoren die al dan niet het geluksgevoel beïnvloeden. Leeftijd, ras, geslacht, scholingsgraad of het al dan niet hebben van kinderen blijken over het algemeen geen noemenswaardige rol te spelen. Werk en het aangesproken worden van vaardigheden blijken uiterst belangrijk. Nauwe

vriendschappen, een goed lopend huwelijk en religieus geloof hebben ook een belangrijke positieve impact op het geluksgevoel.

Winnaars van het groot lot zijn niet gelukkiger dan anderen. Nauwkeurig onderzoek leert dat er een soort compensatie-effect optreedt: hoewel het winnen van het lot als een zeer positieve gebeurtenis wordt ervaren, blijkt tegelijk de aantrekkelijkheid te verminderen van een heleboel activiteiten die voor andere mensen wel veel betekenen (Brickman en Coates 1978). Dezelfde onderzoekers stelden een merkwaardige variant van dit compensatiefenomeen vast bij slachtoffers die blijvend letsel overhielden aan een ongeval. Voor hen leek het leven vóór het ongeval meestal veel gelukkiger dan bij een controlegroep, die geen ongeval had meegemaakt.

Nadat de minimale basisnoden zijn bevredigd, wordt tevredenheid in hoofdzaak bepaald door vergelijking met anderen, vooral met mensen in dezelfde omgeving of dezelfde situatie. Myers geeft als voorbeeld een ervaring opgedaan door de baseballclub Oakland Athletics. Toen deze club de speler José Canseco aanwierf voor een jaarsalaris van 4,7 miljoen dollar, was Rickey Henderson, een andere speler van die club, zo ontevreden dat hij weigerde tijdig op de training te verschijnen. Het jaarsalaris van Henderson bedroeg immers slechts 3 miljoen dollar. Werklozen in streken met een uitzonderlijk hoge werkloosheidsgraad lijden minder onder hun situatie, blijkbaar omdat zij in hun omgeving meer lotgenoten aantreffen (Warr e.a., 1988).

Een van de merkwaardigste onderzoeken is uitgevoerd door Mihaly Csikszentmihalyi (1994). Proefpersonen werden op willekeurige tijdstippen door het onderzoeksteam opgebiept. De vrijwilligers noteerden dan wat ze op dat ogenblik uitvoerden en ook hoe het op dat moment met hun tevredenheid was gesteld. Doorgaans bleken de mensen zich beter te voelen wanneer ze verdiept waren in een of andere veeleisende bezigheid. Zij voelden zich beter wanneer ze hun vrije tijd actief besteedden dan wanneer ze luierden. Merkwaardig genoeg waren de eenvoudige, minst geldverslindende activiteiten vaak ook de meest bevredigende. Mensen voelden zich beter bij het tuinieren dan bij een tocht op een motorboot. Ze voelden zich beter wanneer ze met vrienden aan het praten waren dan wanneer ze televisie keken.

Csikszentmihalyi ontwikkelde het begrip 'flow' om de toestand aan te duiden van geconcentreerd verzonken zijn in een veeleisende activiteit, een situatie die blijkens het onderzoek door de meeste ondervraagden als zeer bevredigend werd ervaren.

4-3: Directe democratie, welzijn en sociaal kapitaal

Een van de weinige plaatsen op aarde waar het effect van directe democratie op sociaal kapitaal direct kan worden onderzocht, is Zwitserland. De uitbouw van de directe

democratie verschilt sterk van kanton tot kanton. Sommige van de 26 kantons hebben een doorgedreven systeem van directe democratie, andere hebben een bestuurswijze die veel dichter staat bij het zuiver representatief systeem.

Frey (1997b) onderzocht in diverse kantons of er een verband bestaat tussen het democratisch systeem en het fiscaal gedrag van de burgers. In kantons waar de burgers veel direct-democratische medezeggenschap hebben, is het verzwegen inkomen per jaar en per belastingbetaler 1.600 CHF (ongeveer 40.000 BEF) lager dan het gemiddelde voor de 26 kantons; in kantons met weinig directe democratie ligt het verzwegen inkomen dan weer 1.500 CHF (ongeveer 36.000 BEF) hoger dan dit gemiddelde. Het verschil in verzwegen inkomen in beide soorten kantons bedraagt dus ongeveer 76.000 BEF per jaar en per belastingbetaler. Aan een marginale belastingvoet van 30 à 35% komen deze cijfers neer op een jaarlijks belastingverschil van zowat 25.000 BEF betaalde belasting per belastingbetaler. Op Belgische schaal (pakweg 3 miljoen belastingbetalers) komt dit overeen met een jaarlijks verschil van ongeveer 75 miljard.

Frey onderzocht of andere factoren, zoals de hoogte van de boetes of de welvaartsverschillen tussen de kantons, het effect konden verklaren. Dit bleek niet het geval. Het verschil inzake belastingontduiking is zeer waarschijnlijk het gevolg van het feit dat belastingbetalers in kantons met een sterke direct-democratische traditie een groter gevoel van maatschappelijke betrokkenheid en verantwoordelijkheid tegenover de staat kunnen ontwikkelen.

Deze grotere betrokkenheid heeft ook nog andere gevolgen. Feld en Savioz (1997) vergeleken de direct-democratische mogelijkheden waarover de burgers op fiscaal vlak beschikken in de 26 Zwitserse kantons (Zwitserland heeft een uitgesproken federale structuur, met grote fiscale bevoegdheden voor de kantons). Drie criteria werden gebruikt om de direct-democratische status van de kantons te kwantificeren:

1. hebben de burgers de mogelijkheid om de belastingvoet direct-democratisch te bepalen via een verplicht of optioneel referendum? (dit is in 17 kantons het geval);
2. hebben de burgers directe controle over de aanvaarding van een eventueel begrotingstekort van het kanton? (dit is in 7 kantons het geval);
3. moet de begroting van het kanton door de burgers worden goedgekeurd? (dit is het geval in 17 kantons).

Een kanton werd als 'direct-democratisch in fiscaal opzicht' beschouwd indien tegelijk aan voorwaarde 1) en aan één van de voorwaarden 2) of 3) was voldaan. Er blijken 17 'fiscaal direct-democratische' kantons te zijn en 9 kantons die in grote lijnen volgens het representatief systeem werken op fiscaal en begrotingsvlak. De analyse toonde aan dat de economische prestaties in de kantons met fiscale en budgettaire directe democratie substantieel ($\pm 10\%$) hoger liggen dan in de meer representatieve kantons.

Verschillende mechanismen kunnen voor dit verschil verantwoordelijk zijn. Meer democratie leidt tot efficiëntere openbare diensten en betere openbare diensten hebben op hun beurt een positieve weerslag op de economie. In Italiaanse regio's met meer sociaal kapitaal trof Putnam efficiëntere openbare diensten aan, een bloeiende economie en een grotere belangstelling voor deelname aan referendums. Het onderzoek van Feld en Savioz trekt dit verband tussen democratie en economische bloei door voor de Zwitserse situatie, met haar meer geavanceerd referendumsysteem.

Waarom zijn er dan nog kantons met een meer representatief systeem? Feld en Savioz schrijven dit toe aan de weerstand van veel verkozenen, die bijzonder ongaarne hun macht om belastingen te heffen beperkt zien. Politici willen over het algemeen graag het alleenbeschikkingsrecht over het belastinggeld behouden, ook al is dit geld niet van hen maar van de burgers.

De Zwitserse waarnemingen worden bevestigd door de vaststellingen die Abers (2000) deed in de Braziliaanse stad Porto Alegre, waar in 1989 een direct-democratisch systeem van jaarlijkse budgetopmaak werd ingevoerd (zie kaderstukje 2-1, p.XX). De invoering van het participatieproces leidde onmiddellijk tot een spectaculaire toename van de efficiëntie. Terwijl in de jaren ervoor hoogstens 17 km riolering per jaar werd aangelegd, steeg dit cijfer tot gemiddeld 46 km per jaar in de periode 1989-1996. In de drie jaren voor de invoering werd ongeveer 4 km straat per jaar aangelegd. Dit werden 20 km per jaar daarna, en de nu aangelegde wegen waren bovendien van veel betere kwaliteit. Volgens Abers leidt het participatieproces tot een 'cultuur van invraagstelling'. Deelnemers aan de begrotingsbijeenkomsten stelden data, verklaringen en besluiten vanwege de administratie in vraag. Deze laatste moest antwoorden, kon dat meestal ook, maar de constante mogelijkheid tot bevraging bracht de administratie ertoe om enkel stappen te zetten die echt konden verantwoord worden. De doorzichtigheid en zichtbaarheid op het openbaar domein nam sterk toe. Geld kon niet meer verdwijnen, contracten bleken niet meer overprijsd, beloften werden niet meer vergeten. Voor de invoering van de 'Orçamento participativo' was er een nauwe verstrengeling tussen de bouwfirma's en de lokale politici: lucratieve contracten werden toegestaan in ruil voor diensten bij de kiescampagnes. Toen de 'Partido dos Trabalhadores' pas aan de macht was, voerden de bouwfirma's een boycot door: ze vormden een kartel en weigerden prijsoffertes in te dienen voor stadswerken. Nadien brokkelde het kartel af, en de firma's ontdekten dat ze geen steekpenningen meer moesten betalen om aan de bak te komen. Een buitengewoon interessant verschijnsel was de inkomstenstijging die de stad begon te genieten vanaf 1992, door afname van de belastingontduiking. De belastingen werden beter betaald. Hiervoor ziet Abers twee redenen: enerzijds zagen de belastingbetalers dat hun geld efficiënt en in functie van de uitgesproken noden werd gebruikt, en anderzijds verzwond, naarmate de populariteit van de PT steeg, bij verstokte ontduikers de hoop dat een ander bestuur aan de macht zou komen dat hen fiscale amnestie zou verlenen.

5. Lessen uit de direct-democratische praktijk

Zwitserland

Zwitserland is het enige land dat op nationaal niveau een uitgewerkt systeem kent van directe democratie. Enkel in bepaalde staten van de Verenigde Staten, met Californië als typevoorbeeld, bestaat een vergelijkbaar systeem van directe besluitvorming door het volk. Maar in de Verenigde Staten bestaat geen directe democratie op federaal niveau, zodat een hele reeks bevoegdheden buiten het bereik van de volksstemming blijven.

De directe democratie in Zwitserland heeft twee bronnen. Vooreerst was er de traditie van de zogenaamde 'Landsgemeinde', de bekende jaarlijkse stemmingen op de marktplaats [zie 2-1]. Het andere, meer directe spoor leidt naar de socialistische beweging. De eerste die het concept van het wetgevend volksinitiatief uitwerkte, was Moritz Rittinghausen, die in de Neue Rheinische Zeitung, toen dat blad door Karl Marx werd uitgegeven, een eerste artikel over dit onderwerp schreef. Toen dit blad werd verboden week Rittinghausen uit naar Frankrijk, waar hij vanaf 1850 in een reeks artikels de direct-democratische besluitvorming propageert. Met name bij de Fourieristen hadden zijn opvattingen veel bijval. Via deze Franse omweg komen de ideeën van Rittinghausen terecht bij de Zwitserse socialistische arbeidersbeweging. In 1868 werd in het kanton Zürich het referendum ingevoerd. Overigens was het ideaal van de directe democratie bij de Duitse socialistische beweging over het algemeen erg populair. Zo komt de 'Volksgesetzgebung' reeds in het stichtingsprogramma van de Duitse Sozialdemokratische Arbeiterpartei (Eisenach, 1869) voor. Wilhelm Liebknecht en August Bebel waren in dit opzicht volgelingen van Rittinghausen. Ook in de programma's van Gotha (1875) en Erfurt (1891) neemt de directe democratie een sleutelpositie in. Marx daarentegen liet zich zeer kritisch uit over het direct-democratische ideaal.

Werking

Op federaal niveau kent Zwitserland momenteel twee belangrijke soorten volksinitiatieven.

De Zwitsers kennen het correctief of abrogatief referendum ('Gesetzreferendum'): een door het parlement aangenomen wet kan het voorwerp worden van een referendum indien 50.000 kiezers de aanvraag voor zo'n ondertekenen. Dit soort referendum is op zich nog geen volwaardig direct-democratisch instrument omdat de burgers geen eigen voorstellen kunnen lanceren, doch enkel een parlementair besluit kunnen aanvechten.

Daarnaast bestaat in Zwitserland ook het grondwetgevend referendum op volksinitiatief ('Verfassungsinitiative'): een groep burgers kan over een eigen wetsvoorstel ('volksvoorstel') een referendum bekomen indien 100.000 kiesgerechtigden hun handtekening onder het initiatief plaatsen. Die handtekeningen

moeten verzameld worden binnen een termijn van 18 maanden. Het grondwetgevend referendum op volksinitiatief (kortweg 'volksinitiatief') is het eigenlijke kernstuk van de directe democratie: mensen hebben de mogelijkheid om zelf de politieke agenda te bepalen.

Het resultaat van een succesvol volksinitiatief kan achteraf door het parlement niet ongedaan worden gemaakt. Formeel wordt dit gerealiseerd doordat het volksbesluit een grondwettelijk statuut heeft. De grondwet kan op haar beurt enkel via een referendum gewijzigd worden. Deze regeling is zeer oud; ze dateert van 1848. Het Belgisch systeem, waarbij de grondwet kan worden gewijzigd op basis van een tweederde meerderheid in het parlement, zonder enige volksinspraak, behoort in Zwitserland reeds 150 jaar tot het verleden.

Een voorbeeld van een correctief referendum is de verwerping, op 1 december 1996, van een parlementaire wet die de arbeidsflexibiliteit moest verhogen ('loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce'). Regering en parlement hadden, 'ter bevordering van de concurrentiekracht der Zwitserse ondernemingen', een wet goedgekeurd die de beperkingen op zondag- en nachtwerk grotendeels afschafte. Tegen deze flexibiliteitswet hebben de vakbonden een wetgevend burgerinitiatief opgestart en in het daaruit voortvloeiend referendum sprak een ruime meerderheid (67%) zich uit tegen de flexibiliteitsideologie. Regering en parlement, en de door deze instellingen gesteunde patroons, hebben dus bakzeil moeten halen.

Een voorbeeld van een volksinitiatief is het voorstel om het Zwitserse leger af te schaffen. Het leger is in Zwitserland een soort heilige koe. Toen op 26 november 1989 moest gestemd worden over een volksinitiatief ter afschaffing van het leger, verwachtte niemand meer dan 10% ja-stemmen. Alle belangrijke partijen, behalve de sociaal-democraten, die zich van stemadvies onthielden, spraken zich uit tegen het initiatief; enkel uiterst links (zeer marginaal in Zwitserland) steunde het voorstel. Ook de belangrijkste socio-economische partners (behalve de zich onthoudende 'Schweizerische Gewerkschaftsbund') en uiteraard de regering en het parlement, kantten zich tegen het initiatief. Het initiatief werd niet goedgekeurd, maar het hoge aantal stemmen (35,6%) vóór de afschaffing van het leger zorgde voor een schok. Er kwamen snel verscheidene maatregelen om de opkomende tegenstand tegen het leger te verzachten, zoals bijvoorbeeld de invoering van de burgerdienst (die in december 1991 per volksstemming werd goedgekeurd, met een uitzonderlijke meerderheid van 82,5%). Toch zal in de komende jaren opnieuw een volksinitiatief ter afschaffing van het leger worden gelanceerd.

Wetgevende volksinitiatieven hebben in de geschiedenis van Zwitserland een rol gespeeld bij de verdieping van de democratie. Zo waren tot aan de Tweede Wereldoorlog dringende federale wetten niet vatbaar voor het correctief referendum. Om bepalingen die tegen de wil van het volk ingingen toch door te drukken, verklaarden regering en parlement nogal eens de betrokken wetten voor 'dringend' zonder dat dit echt het geval was. In 1946 werd tegen deze praktijk een volksinitiatief gelanceerd: voortaan zouden 'dringende' wetten binnen het jaar verplicht aan een referendum

onderworpen moeten worden. Regering en parlement pleitten zeer sterk tegen dit volksinitiatief, dat hun macht beduidend zou inperken. Maar het voorstel werd toch aangenomen.

Wetten die door het Zwitsers parlement werden goedgekeurd en vervolgens door een correctief referendum werden aangevochten, hadden over de periode 1866-1993 één kans op twee om de volksstemming te overleven. Dit betekent dat in één geval op twee de aangevochten parlementaire wet inderdaad inging tegen de meerderheidswens van de bevolking. Er is geen reden om aan te nemen dat het Zwitserse parlement sterker van de volkswil afwijkt dan de volksvertegenwoordiging in andere landen. Het tegendeel is het geval: precies omdat de Zwitserse parlementairen weten dat correctieve referenda mogelijk zijn, zijn ze zeer omzichtig bij hun wetgevend werk.

Wetgevende volksinitiatieven daarentegen hadden in dezelfde periode slechts 10% slaagkans. Tegenvoorstellen vanwege het parlement, die in bepaalde gevallen tegelijk met het volksvoorstel ter stemming werden voorgelegd, werden daarentegen in 63% van de gevallen aanvaard. Voorstellen tot grondwetsherziening vanwege het parlement werden in 73% van de gevallen goedgekeurd.

Toch zijn er een aantal voorbeelden waarbij het volk radicaal tegen het establishment heeft gestemd. Zo moest het volk in 1986 per referendum beslissen of Zwitserland zou toetreden tot de Verenigde Naties. "Regering, parlement en alle belangrijke partijen en belangengroepen pleitten voor toetreding. Des te verrassender was de uitslag: het volk wees de toetreding af met 76% nee-stemmen. De mening van het volk, die hier zeer sterk afweek van die van het establishment, zou in een representatieve democratie waarschijnlijk door de machthebbers in regering en parlement niet eens zijn opgemerkt en zou zeker niet tot richtsnoer voor hun handelen hebben gediend." (Frey en Kirchgässner, 1993) Een ander voorbeeld was het referendum over de toetreding tot de Europese Economische Ruimte, waarover op 6 december 1992 werd gestemd. De toetreding werd door de hele economische en politieke wereld krachtig gesteund, maar werd toch met een nipte meerderheid van 50,3% verworpen.

Enkele eigenaardigheden van de Zwitserse directe democratie

- Het kan erg lang duren voordat de stemming over een volksvoorstel daadwerkelijk plaatsheeft. Wanneer de nodige handtekeningen zijn verzameld, heeft de 'Bundesrat' (de Zwitserse regering) twee jaar de tijd om het referendum voor te bereiden. Indien de 'Bundesversammlung' (het Zwitserse parlement) een tegenvoorstel uitwerkt, komt daar nog een half jaar bij. Dit parlement heeft overigens, gerekend vanaf het tijdstip van de indiening van het volksinitiatief, niet minder dan vier jaar tijd om uit te maken of zij het volksinitiatief accepteert of niet. Het parlement kan inderdaad het wetsvoorstel waarvoor een volksinitiatief opkomt gewoon goedkeuren. In zo'n geval heeft het volksinitiatief zijn slag thuisgehaald, en komt geen referendum tot stand. In de praktijk gebeurt dit bijna nooit. Indien het parlement een tegenvoorstel formuleert, kan de kiezer stemmen voor het oorspronkelijke volksvoorstel of voor het tegenvoorstel van het parlement.

- Het parlement is bevoegd om na te gaan of het volksvoorstel beantwoordt aan

de vereisten van eenheid van vorm en eenheid van materie. Eenheid van vorm betekent dat het voorstel de gedaante moet aannemen van een uitgewerkt grondwetsartikel. Eenheid van materie betekent dat het voorstel niet verschillende ongerelateerde onderwerpen mag betreffen.

- Het grondwettelijk karakter van het voorstel wordt niet gecontroleerd, noch door het parlement, noch door een rechtbank. Hoewel een toetsing aan de grondwet en aan de fundamentele mensenrechten en menselijke vrijheden steeds aan te raden is (zowel voor gewone parlementaire wetten als voor volksvoorstellen), is het toch interessant om te zien dat de afwezigheid van zo'n toetsing in Zwitserland niet tot serieuze problemen leidt. Er bestaat in Zwitserland geen doodstraf en de directe democratie heeft er ook niet geleid tot meer schendingen van de mensenrechten dan in de buurlanden.

- Het volksinitiatief op federaal niveau wordt slechts aanvaard indien er een dubbele meerderheid voorhanden is: zowel bij de individuele kiezers als bij de kantons moet een meerderheid voor het voorstel bestaan.

- Er bestaat in Zwitserland geen financiële steun voor burgergroepen die een referendum lanceren. Deze burgergroepen moeten hun boekhouding ook niet openbaar maken.

Afzetting

Naast het volksinitiatief is ook de afzetting ('recall' of 'Abberufung') een interessante direct-democratische procedure. Afzetting betekent dat via volksstemming een verkozene of een publiek functionaris (zoals bijvoorbeeld een rechter) uit zijn functie kan worden ontzet. In Zwitserland bestaat dit systeem niet op federaal niveau, maar wel in zeven kantons. In Bern, Luzern, Uri, Solothurn, Schaffhausen, Thurgau en Tessino kunnen de burgers de kantonale regering en/of het parlement afzetten via een volksinitiatief, waarna nieuwe verkiezingen plaatsvinden. Er bestaan in Zwitserland echter geen afzettingsprocedures tegen individuele verkozenen of functionarissen.

Lokale democratie

Naast het federaal niveau zijn in Zwitserland vooral het kantonnaal niveau en het gemeentelijk niveau belangrijk.

De kantons heffen ongeveer evenveel belasting als het federaal niveau. Hun bevoegdheid is zeer ruim: politie, het grootste deel van het onderwijs, wetgeving op economisch vlak, een groot deel van de sociale zekerheid. De direct-democratische instellingen verschillen nogal sterk van kanton tot kanton [zie 4-3].

In het grootste kanton, Zürich, volstaan 5.000 handtekeningen voor een volksinitiatief. Meestal zijn er per jaar zowat 15 referendums. Soms staan daarbij belangrijke economische belangen op het spel, zoals bij het referendum in 1996 over de uitbreiding van de luchthaven van Zürich. Iedere uitgave van meer dan 2 miljoen CHF wordt automatisch het voorwerp van een kantonnaal referendum. Een merkwaardige instelling in het kanton Zürich is het zogenaamde eenmansinitiatief (Einzelnitiative). Eén persoon volstaat om bij de kantonale raad een voorstel in te dienen. Wanneer zo'n voorstel de steun krijgt van minstens 60 leden van de raad, dan kan een referendum tot

stand komen. In 1995, bijvoorbeeld, was de burger Albert Jörger in staat om op deze manier een wijziging te bekomen in de manier waarop leraren worden aangeduid in de kantonale scholen.

De gemeenten heffen hun eigen belastingen op inkomen en eigendom. In Zwitserland geven de gemeenten per inwoner iets minder uit dan het federaal niveau. Beedham (1996) geeft als voorbeeld de werking van de gemeente Kilchberg (7.000 inwoners) aan het meer van Zürich. Het dorp richt zijn eigen onderwijs in, het heeft zijn eigen brandweer, een bejaardentehuis, enige agenten met twee politieboden op het meer. De schaarse armen krijgen van de gemeente 3.000 CHF (ruim 70.000 BEF) per persoon per maand en er wordt ook een handvol vluchtelingen (vooral uit Sri Lanka) geholpen. Er is een gemeenteraad van 7 verkozenen, die de werking van het klein aantal gemeentambtenaren opvolgt. De echte beslissingsmacht ligt echter bij de volksvergadering, die vier maal per jaar samenkomt. Op deze volksvergadering zijn doorgaans ongeveer 400 gemeentenaren aanwezig; soms enkele honderden meer, wanneer er iets bijzonders op de agenda staat. Op deze bijeenkomsten worden de belastingtarieven bepaald, nieuwe gemeenteverordeningen goedgekeurd, gemeenterekeningen besproken, bouwplannen onder de loep genomen enz. Deze driemaandelijke volksvergadering vormt het hoogste gemeentelijk gezag; de zevenkoppige gemeenteraad legt aan die vergadering zijn aanbevelingen voor. Beslissingen worden genomen bij handopsteking. Een schriftelijke (geheime) stemming kan worden gevraagd door één derde van de aanwezigen, maar deze mogelijkheid werd tot nu toe nog nooit gebruikt. De aanwezige burgers hebben grote bevoegdheden. Vijftien handtekeningen volstaan om via de volksvergadering een gemeentelijk referendum te bekomen, maar dit komt zeer zelden voor.

De volksvergadering van Kilchberg illustreert nog eens de absurditeit van deelnamequorums (hoofdstuk 2). Een aanhanger van het quorumsysteem zou wellicht zeggen dat een volksvergadering waarop 400 van de 7.000 inwoners aanwezig zijn, 'niet representatief' is. In werkelijkheid vormt de volksvergadering een superrepresentatief gemeentebestuur. Dit grote gemeentebestuur heeft een mandaat, net zoals een traditioneel verkozen gemeentebestuur. Wie naar de vergadering gaat, wordt mandataris; wie thuisblijft, geeft een mandaat aan de vergadering. En Kilchberg wordt goed bestuurd. De bewering dat rechtstreeks volksbestuur tot wansituaties leidt, wordt hier door de praktijk weerlegd.

USA: Californië

De Verenigde Staten kennen geen federaal referendum. Op de grondwetgevende vergadering van 1787 werd onder impuls van Adams en Madison het principe aanvaard dat de verkozenen de ganse natie vertegenwoordigen en niet alleen hun eigen achterban. Directe democratie werd niet voorzien.

In de laatste twintig jaren van de 19de eeuw bestond in de Verenigde Staten een tamelijk sterke populistische stroming. Deze beweging bereikte dat in een aantal staten het referendum op volksinitiatief werd ingevoerd. De populisten werden geïnspireerd door het Zwitserse voorbeeld. In Zuid-Dakota werd het referendum ingevoerd in 1898.

Utah volgde in 1900 en Oregon in 1902. In Oregon was de belangstelling voor directe democratie reeds snel na de stichting van de staat in 1858 ontstaan, onder impuls van een groep Zwitserse immigranten die zich in Clackamas County had gevestigd. Oregon heeft sindsdien enkele keren een pioniersrol gespeeld. Zo werd in 1912 per referendum zowel de achturedag als het vrouwenstemrecht ingevoerd. In 1994 vond een referendum plaats over het wetsvoorstel van het volksinitiatief 'Death with Dignity'. Dit wetsvoorstel bepaalde dat dokters onder bepaalde voorwaarden terminaal zieke patiënten bij het uitvoeren van een gewenste zelfmoord mogen helpen. De kiezers van Oregon keurden dit voorstel goed met een nipte meerderheid van 51%.

Een soortgelijk voorstel was in 1992 in Californië verworpen met 46% versus 54% van de stemmen. Onder druk van de tegenstanders besloot het parlement van Oregon (dat wordt gedomineerd door de Republikeinen) om een nieuwe volksstemming over de wet te vragen. In 1997 leverde die nieuwe stemming een meerderheid van 77% op voor het voorstel. Uit peilingen bleek dat vele kiezers zich geïrriteerd voelden omdat het parlement de uitslag niet accepteerde en een nieuwe stemming vroeg. Deze irritatie verklaart mede de grote meerderheid die het voorstel bij de tweede stemming kreeg.

In Californië werd het referendum ingevoerd als een reactie tegen de greep die één welbepaalde maatschappij, de Central Pacific Railroad, op het einde van de 19de eeuw had gekregen op het politieke leven in deze deelstaat. In 1901 verscheen een boek, *Octopus*, waarin Frank Norris de greep van deze spoorwegmaatschappij op het politieke leven van Californië beschreef. In feite was de maatschappij niet alleen met transport, maar bijvoorbeeld ook met grondspeculatie bezig. Bijna alle juridische uitspraken vielen in die tijd in haar voordeel uit. Norris schreef: "Zij zijn de eigenaars van de stembus (...) wij zijn hun eigendom."

Tegen deze greep van de 'octopus' op het openbare leven kwam verzet. Hiram Johnson, een openbare aanklager en leider van de progressieve vleugel bij de Republikeinen, werd in 1910 gouverneur. Hij voerde zijn campagne ('de Pacific moet met haar smerige poten van de politiek blijven') per auto en weigerde de trein te nemen. In 1911 werden drie cruciale wetten ingevoerd. Ten eerste werd de recall-regeling ingevoerd, waardoor het volk de mogelijkheid kreeg om verkozen mandatarissen weer af te zetten. Ten tweede werd het correctief referendum ingevoerd. Ten derde, en dit was de belangrijkste regeling, werd het wetgevend volksinitiatief geïnstalleerd.

Enkele kenmerken van de Californische directe democratie

Het wetgevend burgerreferendum ('initiative') verschilt in verscheidene opzichten van het Zwitserse systeem. De regels zijn sinds 1912 in wezen onveranderd gebleven.

- Vereiste handtekeningen: het volksinitiatief moet ondertekend worden door een aantal burgers dat minstens gelijk is aan 8% van het aantal burgers die bij de laatste gouverneursverkiezing hun stem uitbrachten.

- Er is een controle van het voorstel door de rechtbank. Deze controle vindt echter pas plaats na de stemming. De kans dat een per referendum goedgekeurd wetsvoorstel toch nog door de rechtbank wordt vernietigd, is niet klein: tussen 1964 en 1990 werden 14 van de 35 volksinitiatieven die door de kiezers werden goedgekeurd,

vernietigd door de rechtbank. Een van de regels waaraan het volksvoorstel moet voldoen, is de eenheid van onderwerp: men mag geen niet-verwante onderwerpen gekoppeld ter stemming voorleggen. Het volksvoorstel (het wetsvoorstel) wordt ook door een hoge rechtbank getoetst aan de grondwetten van de USA en van Californië. Dit gebeurt echter pas nadat het referendum heeft plaatsgevonden. Een succesvol volksinitiatief kan dus voor de rechtbank het resultaat van een lange inspanning verloren zien gaan. Het is duidelijk dat de laattijdige toetsing van het wetsvoorstel een nadeel is van het Californische systeem.

Men kan dit probleem elegant oplossen via de invoering van een petitionele tussenstap: een volksinitiatief dat een relatief klein aantal handtekeningen verzameld heeft (bijvoorbeeld 10.000 op federaal niveau in België) verwerft het recht op een parlementair debat over het voorstel en ook op een toetsing vanwege een grondwettelijke rechtbank. De initiatiefnemers van het volksinitiatief krijgen hierdoor het recht om hun voorstel nog aan te passen in het licht van het parlementair debat. Daarenboven belet de vroege grondwettelijke toetsing een ontmoedigende juridische keldering van het voorstel nadat de hele referenduminspanning is geleverd. De vernietiging van een door het volk goedgekeurd voorstel is slecht voor de democratie: het volk moet niet alleen het laatste woord hebben, het moet ook zien dat zijn woord het laatste is. Een vernietiging, vaak op formele gronden, wekt de frustrerende (en vaak terechte) indruk dat een machtselite zichzelf uiteindelijk toch het laatste woord toekent.

- Ballot Pamphlet: net als in Zwitserland krijgen de kiezers, drie tot zes weken voor het kiesgebeuren, een boekje waarin de essentiële documentatie is opgenomen over het referendum. In dit boekje vindt men vijf elementen:

- een officiële titel en samenvatting, opgesteld door de hoogste rechter (de 'Attorney General');
- een analyse van de fiscale implicaties van het voorstel, opgesteld door een gespecialiseerd ambtenaar (de 'Legislative Analyst');
- de volledige tekst van het initiatief;
- argumenten pro en contra van de voor- en tegenstanders (deze moeten vier maanden voor de verkiezing worden ingediend - voor- en tegenstanders hebben recht op 500 woorden - na nog eens twee weken kunnen beide zijden nog een antwoord, van maximaal 250 woorden, indienen op de tekst van de tegenpartij);
- een beknopte samenvatting van de argumenten van de twee zijden.

De lotgevallen van het referendum in Californië waren wisselend. Tussen 1912 en de jaren dertig kregen de kiezers gemiddeld ruim vier referenda per jaar te verwerken. In de jaren '50, '60 en '70 werd het volksinitiatief weinig gebruikt. De bevolking had veel vertrouwen in het representatieve systeem. In de jaren zestig werden in totaal slechts 9 initiatieven gelanceerd. Maar daarna begon het volksinitiatief aan een opmars, waarbij merkwaardig genoeg zowel progressieve als conservatieve initiatieven slaagkansen bleken te hebben. Als 'conservatief' geldt de invoering van de doodstraf, via een referendum in 1972. In hetzelfde jaar boekte de opkomende milieubeweging een groot

succes met een wetsvoorstel over de bescherming van de kustzone dat per referendum werd goedgekeurd. Ook de dreiging van volksinitiatieven volstond om bepaalde belangrijke wijzigingen af te dwingen, zoals het moratorium op kerncentrales dat in 1976 werd goedgekeurd.

In 1977-78 kwam het bekende en beruchte initiatief Proposition 13 tot stand, dat halt toeriep aan de stijging van de belasting op onroerend goed. In de voorafgaande jaren heerste een stevige inflatie en de prijzen van gronden en huizen stegen nog sterker dan de geldontwaarding. Het gevolg was dat de modale gezinnen met een dubbele belastingexplosie werden geconfronteerd. Lokale belastingen, die gekoppeld waren aan de waarde van de woningen, schoten omhoog. En door de inflatie kwamen tegelijk de inkomens in steeds hogere belastingschalen terecht, zonder dat de koopkracht in reële termen steeg. Dit mechanisme bezorgde in 1976 de Californische staat 2,5 miljard dollar extra inkomsten. In 1977 steeg de consensus in het Californische parlement dat de extra inkomsten op staatsniveau dienden te worden gebruikt om de last van de kleine huiseigenaars te verlichten. Over de modaliteiten werden de politici het echter niet eens. Liberale Democraten bepleitten een regeling die vooral de lagere inkomens ten goede kwam en Republikeinen stelden maatregelen voor die de hoge inkomens het meeste voordeel opleverden.

Er gebeurde tijdens het hele voorjaar niets en in juli kondigden twee conservatieve antibelastingactivisten, Howard Jarvis en Paul Gann, de lancering aan van een volksinitiatief. Hun voorstel maakte korte metten met de ongecontroleerde belastingstijging die de kleine huiseigenaars tot wanhoop dreef. Maar Proposition 13 had nog een ander kenmerk: het maakte geen onderscheid tussen woningen en bedrijven, maar scheerde alle onroerend goed over dezelfde kam. Hierdoor leverde het voorstel een enorm voordeel op voor het bedrijfsleven, waar dit laatste niet eens om gevraagd had. Dit aspect kwam niet in de aandacht in het najaar van 1977, toen de handtekeningscampagne voor Proposition 13 volop gelanceerd was, terwijl in de politieke wereld iedere weg naar een oplossing nog altijd potdicht afgesloten leek. In december dienden Jarvis en Gann de handtekeningen in voor het initiatief, meer dan dubbel het vereiste aantal. In de winter was er, na een vol jaar geruzie, nog altijd geen eensgezindheid in het parlement over wat moest gebeuren. In januari 1978 stonden de parlementsleden onder enorme druk om tot een oplossing te komen. Ondertussen had Proposition 13 reeds een geweldige volkssteun opgebouwd. Pas rond maart 1978 kwam er vanwege het parlement eindelijk een voorstel, dat als Proposition 8 in juni naar de kiezers zou gaan, samen met Proposition 13 van Jarvis en Gann. Ondanks, of misschien precies door de massale steun die alle politici gaven aan Proposition 8 kozen de moegeplaagde burgers met verpletterende meerderheid voor Proposition 13. Shultz (1997) schrijft hierover: "Twintig jaar na de feiten is het belangrijk om te beseffen hoe de belastingrevolte in Californië tot stand kwam. Het ging om mensen die leefden in kleine huizen, in de jaren '50 gekocht voor misschien 15.000 dollar, en die plots werden geconfronteerd met belastingen gebaseerd op tienmaal die waarde. Ze grepen naar Proposition 13 om zich te beschermen, en na 20 jaar houden ze daar nog steeds aan

vast."

De doorbraak van Proposition 13 had een tweevoudig gevolg. Ook in andere staten waar vormen van volksinitiatief bestonden kwam een 'tax revolt' tot stand. En het succes van Proposition 13 maakte de publieke opinie weer bewust van de mogelijkheden die het referendum biedt. "Tegen het midden van de jaren '80 begon het volksinitiatief de volksvertegenwoordiging te vervangen als hoofdtonel voor de oplossing van de grote politieke debatten. Buiten de volksvertegenwoordiging om werden activisten, zowel ter linker- als ter rechter-zijde, geïnspireerd door het voorbeeld van Proposition 13. Velen droomden ervan, om goede of slechte redenen, om de volgende Howard Jarvis te worden. Organisaties begonnen de middelen en vaardigheden te verwerven nodig om hun doelstellingen rechtstreeks ter stemming voor te leggen. In de jaren tachtig verdubbelden de inspanningen om tot een volksinitiatief te komen; tegen het einde van het decennium was reeds over 48 maatregelen door het volk gestemd. Ook de slaagkansen van een volksinitiatief werden groter. Vóór 1980 keurden de Californische kiezers gemiddeld slechts één op drie voorstellen goed. Tussen 1980 en 1990 werd bijna de helft goedgekeurd." (Shultz, 1996, p. 3) In de jaren '90 steeg de belangstelling nog. In november 1996 moesten de kiezers stemmen over méér maatregelen dan in de hele periode 1960-69.

Proposition 13 wordt vaak door tegenstanders van het referendum aangegrepen om op het onverantwoordelijk kiesgedrag van het publiek te wijzen. In werkelijkheid was het de onverantwoordelijke passiviteit van het Californische parlement dat de 'belastingrevolte' bij de kiezers heeft uitgelokt.

Geld en de Californische initiatieven

De hoofdbedreiging voor de directe democratie in Californië komt van 'big money'. Tussen 1976 en 1990 stegen de investeringen in volksinitiatieven met 1200% en op het einde van de jaren tachtig werd reeds meer geld gependeed aan campagnes voor volksinitiatieven dan voor lobbying in de wetgevende kamer (the Legislature) van Californië (Shultz, 1996, p. 81). De zakenwereld leverde in 1990 ongeveer 66% van het geld (individen: 12%; politieke partijen: 7%; vakbonden: 1%). Het volksinitiatief wordt in toenemende mate geprofessionaliseerd. Voor ongeveer één miljoen dollar verzamelt een privé firma de nodige handtekeningen.

Shultz ziet dit niet als een argument om terug te keren tot een zuiver representatief systeem. "Het volksinitiatief is nog altijd onze beste kans om het volk het laatste woord te geven in de Californische politiek." (Shultz, 1996, p. 97) In feite kunnen kapitaalkrachtige groepen hun invloed gemakkelijker laten gelden via het representatieve systeem, maar ze schrikken er niet voor terug om ook de direct-democratische besluitvormingskanalen als het ware op te kopen.

Er zijn in de loop van het laatste decennium verschillende technieken ontwikkeld om authentieke volksinitiatieven te dwarsbomen. Een van die technieken is het tegeninitiatief ('counterinitiative'). Wanneer een volksinitiatief heel populair lijkt en zelfs met inzet van enorme kapitalen het tij niet te keren lijkt, pogen kapitaalkrachtige tegenstanders verwarring te zaaien door een alternatief voorstel te lanceren, dat

oppervlakkig beschouwd goed op het origineel lijkt. Dit gebeurde de eerste maal in 1978, met het reeds besproken antibelastinginitiatief Proposition 13. Een aantal politici lanceerden toen op de valreep een 'gematigder' tegeninitiatief, dat echter geen succes kende.

Een sleuteljaar was 1990, toen een aantal progressieve initiatieven een hoge vlucht namen. Er was het 'Nickel per drink'-initiatief, dat een hogere belasting op alcohol voorstond (Proposition 134); er was het initiatief 'Big Green', een groots milieu-initiatief dat door milieugroeperingen samen met democratische politici opgezet; en er was 'Forests Forever' (Proposition 130), dat specifiek het behoud van de Californische wouden voor ogen had.

De chemische en petro-chemische nijverheid besepte, zoals uit een uitgelekte confidentiële nota bleek, dat met name het 'Big Green'-initiatief vanwege zijn grote populariteit niet rechtstreeks te stuiten viel. Daarom werd een tegeninitiatief gelanceerd: 'Big Brown' (Proposition 135). De houtnijverheid counterde 'Forests Forever' met 'Big Stump' (Proposition 138). De alcoholnijverheid lanceerde tegen het 'Nickel per drink'-initiatief twee eigen initiatieven 'Penny a drink' (Proposition 126), dat een lagere alcoholbelasting voorstond, en een tweede initiatief dat iedere verdere belastingverhoging, inbegrepen een verhoging van belasting op alcohol, wou afhankelijk maken van een tweederde meerderheid in plaats van een gewone meerderheid.

Al deze tegeninitiatieven waren geen authentieke initiatieven maar waren bedoeld om verwarring te zaaien. De kiezers zagen zich uiteindelijk geconfronteerd met een onoverzichtelijke lijst van 27 gecompliceerde initiatieven en tegeninitiatieven, wat resulteerde in de zogenaamde 'Big NO': van de 27 voorstellen werden er 23 verworpen, waaronder ook de originele, progressieve voorstellen die bij het publiek eigenlijk op een grote sympathie konden rekenen. Dit is een manifestatie van een bekend fenomeen: de kiezer is voorzichtig en zal in geval van twijfel een voorstel verwerpen: "De kiezers gooien gewoon hun handen wanhopig in de lucht en stemmen 'nee' over alles." (Shultz, 1996, p. 84)

Uit deze ervaringen volgt een belangrijke les: als de economie een invasie kan uitvoeren in het democratisch leven, gaat de democratie kapot. De burgers moeten, in de loop van het democratisch besluitvormingsproces, de wettelijke grenzen bepalen binnen dewelke de economie kan opereren. Die grenzen moeten even onbeïnvloedbaar zijn als bijvoorbeeld geografische of geologische gegevens; zij moeten de waardigheid van de mens, het onkoopbare, afschermen. Omdat het beeldvormingsproces het kernstuk is van de democratie, moet dit beeldvormingsproces buiten het bereik van de economische machten worden geplaatst. Vandaar dat Shultz, of het Democracy Center, pleiten voor de beteugeling van 'big money'. Deze hervorming is de meest dringende en tegelijk ook de moeilijkste.

Aan de kiezers ligt het niet. In 1976 werd een initiatief goedgekeurd (de 'Political reform act') dat de verkiezingsuitgaven voor referenda beperkt. Twee jaar later werd deze bepaling echter door het Amerikaanse Hooggerechtshof ongedaan gemaakt, met de argumentatie dat geld stoppen in een campagne behoort tot de vrije meningsuiting (de

'free speech', gegarandeerd door het eerste artikel van de Amerikaanse grondwet). Het Hoogerechtshof aanvaardt wel beperkingen bij representatieve kandidaatsverkiezingen, omdat daar het risico op corruptie aanwezig is, maar bij volksstemming over een openbare aangelegenheid kan geen corruptie spelen. Voor het ogenblik blijft het in de Verenigde Staten dus nog onmogelijk om een beperking op de campagnekosten bij direct-democratische besluitvorming door te voeren.

Op 18 december 1996 behaalden de bekampers van 'big money' een serieuze overwinning met de goedkeuring van volksinitiatief 208: 61,8% van de kiezers sprak zich uit voor de invoering van een plafond op de uitgaven voor representatieve verkiezingen. Tot op dat ogenblik was zo'n wettelijke beperking in Californië onbestaande. De initiatiefnemers citeerden het voorbeeld van een kandidaat bij de Californische parlementsverkiezingen, die één week voor de stembusgang nog 125.000 dollar toegeschoven kreeg van een tabaksfirma, en uiteindelijk met een miniem verschil van 597 stemmen won. Uit het informatieboekje (Ballot Pamphlet) voor Proposition 218: 'When big-moneyed special interests win, the people lose!'

Bijna even belangrijk is de bekendmaking van de financiering. In 1988 namen de Californische kiezers Proposition 105 aan, dat bepaalde dat in advertenties voor een kiescampagne de grote financiers moesten vermeld worden. Deze bepaling bleef enige jaren van kracht en was behoorlijk effectief. Zo moest op advertenties, gericht tegen het 'Nickel per drink'-initiatief, telkens worden vermeld: "... gefinancierd door het Beer Institute, het Wine Institute en de Distilled Spirits Council. De industrie slaagde er evenwel in om in 1991 Proposition 105 voor het gerecht ongeldig te laten verklaren. Het blijkt dat de industriële financiers van politieke advertenties zich vaak verschuilen achter nietszeggende of misleidende benamingen; de tabaksindustrie voerde in 1994 bijvoorbeeld een campagne van 18 miljoen dollar onder de naam 'Californians for Statewide Smoking Restrictions' (zie hieronder).

In Oregon was de commerciële inzameling van handtekeningen na 1935 verboden, maar het parlement liet de praktijk in 1983 weer toe, op voorwaarde dat de initiatiefnemers bekendmaken dat de handtekeninginzameling betaald wordt. Vanaf 1992 moet deze bekendmaking, indien van toepassing, bij iedere verzamelde handtekening afgedrukt zijn. De meeste volksinitiatieven worden tegenwoordig gerund door professionele consultants. Het volksinitiatief verliest door deze praktijk, die in Zwitserland onbestaande is, veel van zijn oorspronkelijk karakter. In Oregon heeft de 'Coalition for Initiative Rights' een initiatief gelanceerd om de financiering van volksinitiatieven te beperken. Bedrijven en vakbonden zouden de volksinitiatieven niet meer mogen financieren en alle grote sponsors zouden moeten bekend gemaakt worden.

Deze maatregelen volstaan niet. Er dient een onafhankelijke debatruimte te komen waar de mensen benaderd worden met argumenten, en niet met propaganda. In Californië is het enige neutraal terrein het zogenaamde 'Ballot Pamphlet', dat echter buitengewoon saai is opgesteld. Er moet in deze officiële documenten ruimte komen voor het gebruik van kleur, de eventuele plaatsing van grafieken, een levendige lay-out. Momenteel zien deze documenten eruit alsof ze opzettelijk zijn gemaakt om de kiezer de lectuur ervan

zoveel mogelijk te ontraden.

Een voorbeeld van de efficiëntie van objectieve advertering werd in 1988 geleverd, toen de tabaksindustrie op de proppen kwam met een initiatief dat versoepeling beoogde van de beperkingen op het roken (die in Californië zeer ver gaan). De tabaksindustrie stelde haar initiatief echter voor als een initiatief voor de beperking van het roken, dat zou uitgaan van een fictieve organisatie, nl. 'Californiërs voor rookbeperkingen op staatsniveau'. Toen duidelijk werd dat een groot deel van het publiek dreigde misleid te worden, publiceerden de California Wellness Foundation en de Public Media Center een sobere advertentie waarin eigenlijk alleen maar uittreksels uit het Ballot Pamphlet werden opgenomen, plus de lijst van de belangrijkste financiers pro en contra. In het Ballot Pamphlet stond: "De voorgestelde maatregel zou leiden tot minder restricties voor rokers dan het geval is onder de huidige wetgeving." Als belangrijkste financiers van het initiatief werden opgegeven: Philip Morris USA, Reynolds Tobacco Co en enkele andere tabaksfabrikanten. Als belangrijkste financiers van het verzet tegen Proposition 188 werden in de advertentie genoemd: The American Cancer Society, The American Lung Association, The American Heart Association en The American Medical Association. Door deze sobere feiten via een duidelijke en grafisch goed gepresenteerde paginagrote advertentie bekend te maken, wisten de Californische kiezers meteen hoe laat het was en Proposition 188 werd met een smadelijke 70/30 nederlaag verpletterd. Uit dit voorbeeld blijkt dat er wel degelijk een groot probleem van misleiding kan bestaan, dat met name van economische belangen kan uitgaan. Bekendmaking van de financiers via het Ballot Pamphlet, en dit document zelf in goed leesbare vorm via krantenadvertenties te verspreiden, is een efficiënte remedie.

Het is belangrijk dat de voor- en tegenstanders van een wetgevend volksinitiatief een evenwichtige en voldoende toegang hebben tot radio en televisie. Er moet een open en neutraal debatterrein komen in de media waarbij de mogelijkheid tot deelname niet afhangt van economische of politieke macht. Kapitaalkrachtige personen of groepen kunnen zich in de media inkopen; politici verschaffen zichzelf toegang tot de media via de wetgeving. Een volksinitiatief beschikt niet over deze middelen. Het spreekt vanzelf dat de pers zelf ook wel bericht over initiatieven, maar onrechtstreeks speelt ook hier de economische factor: men komt alleen aan het woord indien er een verkoopbare gebeurtenis plaatsvindt. "Het echte strijdtoneel van de volksinitiatiefcampagnes zijn de betaalde advertenties, op radio en televisie en in kranten. Het groeiend gebruik en de stijgende kosten van de advertenties drijft de kosten op en heeft het initiatief gaandeweg omgevormd tot hetzelfde soort van geldafhankelijke politiek als diegene waartegen het volksinitiatief werd opgericht." (Shultz, 1996, p. 52) Om een minimale publicitaire campagne in Californië op te zetten, dit wil zeggen één enkele boodschap via advertenties in de media eenmaal te verspreiden over de deelstaat, is ongeveer een miljoen dollar nodig. In een normale campagne heb je minimaal drie zo'n verspreidingen nodig.

Tot voor enkele jaren konden de volksinitiatieven nog steunen op de 'Fairness doctrine', die in 1949 werd aanvaard door de 'Federal Communications Commission'. Volgens

deze doctrine dienden radio en televisie aan de vertegenwoordigers van tegengestelde gezichtspunten over controversiële publieke onderwerpen een 'redelijke gelegenheid' te bieden om hun visie bekend te maken. De 'fairness doctrine' werd jarenlang aangevochten door de bezitters van zendstations en in 1992 ging de FCC door de knieën: de 'Fairness doctrine' was niet langer wettelijk van toepassing voor volksinitiatieven. Ook hier zien we dat economische belangen niet spontaan het democratische beeldvormingsproces wensen te dienen, maar integendeel de handen vrij willen hebben om het beeldvormingsproces naar hun hand te zetten. Economische macht heeft de spontane tendens om het democratische leven te overweldigen en aan die tendens moet een wettelijke grens worden gesteld.

In onze samenleving is gaandeweg het inzicht doorgedrongen dat de rechtsstaat geen taken heeft op het specifiek economische terrein, maar het omgekeerde inzicht, dat het economisch leven geen taken heeft op het democratische gebied, is veel minder goed ontwikkeld. In het democratisch beeldvormingsproces moeten ideeën kunnen gepresenteerd worden los van de economische positie van de betrokkenen. Dit kan enkel als niet alleen beperkingen worden opgelegd aan de omvang van politieke mediacampagnes, maar als ook een specifieke democratische arena wordt gecreëerd, die publiek wordt gefinancierd. De openbare omroep speelt hier de centrale rol, tezamen met de via publieke middelen gefinancierde advertentieruimte in de geschreven pers. Ook het Internet kan een belangrijke rol gaan spelen. De website van de 'California Voter Foundation' werd in 1995 reeds geconsulteerd door 9% van de geregistreerde kiezers.

Ten slotte wijst Shultz (1996), die de directe democratie ondanks de problemen met de 'invasie van het grote geld' nog steeds beschouwt als "... our best option for giving the people the last word in state politics", op de noodzaak voor progressieve organisaties om te leren samenwerken bij de lancering van een volksinitiatief. Het is herhaaldelijk gebeurd, laatst nog in december 1996, toen rivaliserende maatregelen voor de hervorming van de gezondheidszorg en voor politieke vernieuwing werden voorgesteld, dat progressieven elkaars initiatieven kapotbekampen. Misschien is een van de belangrijkste voordelen van directe democratie wel dat ze mensen en organisaties aanspoort tot samenwerking en overleg en zo de maatschappelijke cohesie bevordert.

De directe democratie is bij de bevolking van Californië geliefd en ze speelt nog altijd een grote rol als middel om de volkswil tot uitdrukking te laten komen. Tegelijk is duidelijk dat het systeem ver van optimaal functioneert, omdat het proces van discussie en beeldvorming grotendeels moet plaatsvinden in een geatomiseerde samenleving, met een overmacht van door grootkapitaal gedomineerde media. Ook de commercialisering van de handtekeningeninzameling en de overvloed aan voorstellen (tot meer dan 20 bij één verkiezingsdag) maakt dat het systeem kenmerken van een libertair 'push button'-besluitvormingsmodel krijgt.

Politici en directe democratie

De Californische ervaring toont ook aan dat politici de tendens vertonen om volksinitiatieven te gebruiken om eigen populariteit op te bouwen. In 1994

bijvoorbeeld werd Proposition 184 'Three strikes and you're out' (drie veroordelingen leveren definitieve opsluiting op) en Proposition 187 (die illegalen uitsloot van openbare gezondheidszorg en onderwijs) gelanceerd. De Californische gouverneur Wilson maakte van zijn steun aan deze voorstellen een kernstuk van zijn herverkiezingscampagne van 1994.

In 1993 werd Californië opgeschrikt door de kidnaping en moord op de 12-jarige Polly Klaas. De ernst van de emotionele impact ervan in Californië is te vergelijken met de emotionele impact die in België de affaire Dutroux in 1996 heeft gehad. Drie dagen nadat Polly Klaas werd teruggevonden, kwamen de initiatiefnemers van Proposition 184 bij Marc Klaas, de vader van het slachtoffer. Zij vroegen hem om de petitie te tekenen en vertelden hem dat hun initiatief precies misdadigers als de moordenaar op zijn dochter viseerde. Vader Klaas tekende de petitie. Nadien vertelde hij dat hij juist op het ogenblik dat hij het zwakst stond, werd benaderd. Tijd om na te denken was er niet. Kort nadien begon de campagne een eigen leven te leiden. Precies de verbinding tussen het initiatief en de moordzaak leverde de emotionele brandstof die de zaak vleugels gaf. De ene politicus na de andere sprong op de wagen van Proposition 184. In het Californische parlement werden Three Strikes-voorstellen ingediend. Vader Klaas zei: "Ze maakten Polly tot hun posterkind."

Nadien begon Marc Klaas Proposition 184 van dichtbij te bekijken. Hij realiseerde zich dat het voorstel ook betrekking had op de allerkleinste misdrijven, zoals het stelen van een blikje bier (drie keer betrapt worden op het stelen van een biertje is voldoende voor levenslange gevangenisstraf). Dus trok hij zijn steun voor het voorstel in. Hij steunde een ander voorstel, waarbij de Three strikes-regel werd beperkt tot gewelddadige misdrijven.

Hoewel uit opiniepeilingen bleek dat vader Klaas' standpunt een grote invloed zou kunnen hebben op kiezers, was zijn impact vrijwel nul omdat de campagne 'NO on 184' nauwelijks over middelen beschikte om haar standpunt bekend te maken. De pers wendde zich van hem af. "Marc Klaas als rouwende ouder die het initiatief steunde, beantwoordde aan het beeld dat de media wilden ophangen en kreeg volle aandacht. Marc Klaas als nadenkende burger, die zich tegen het wetsvoorstel verzette, werd op ruime schaal veronachtzaamd." (Shultz, 1996, p. 74) De republikeinse partij werd de belangrijkste sponsor van Proposition 184. Heel wat verkozenen verklaarden in het openbaar dat het voorstel slecht was, maar stemden toch voor omdat het politiek opbod ertoe leidde dat steun voor het voorstel ging gelden als een test voor de bereidheid van de politicus om de misdaad hard aan te pakken. Zowel de democratische als de republikeinse kandidaten voor het gouverneurschap steunden Proposition 184.

Uit de geschiedenis van Proposition 184 zijn verscheidene belangrijke lessen te trekken. Vooreerst illustreert deze affaire de bedenkelijke rol die de media kunnen spelen. De media zijn gericht op het produceren van goed verkopende beelden. De tweede vader Klaas, die als burger een weloverwogen standpunt poogt in te nemen, is niet aangrijpend genoeg en krijgt geen media-aandacht.

Verder moet men proberen te vermijden dat politici op zoek naar publiciteit het

volksreferendum voor eigen doeleinden misbruiken. Politici komen in de verleiding om zich uit electorale overwegingen bij een irrationele stroming aan te sluiten, waardoor die stroming op haar beurt nog meer impetus en legitimiteit verkrijgt. Het is niet gemakkelijk om zo'n vermenging te vermijden. Twee maatregelen zouden hierbij kunnen helpen. Vooreerst zouden representatieve stembusgangen (waarbij politici worden verkozen) steeds kunnen gescheiden worden van referenda. Belangrijker nog is dat men vermijdt om 'referenda van bovenaf' (zogenaamde plebiscieten) te organiseren. Bij zulke referenda heeft het volk niet de mogelijkheid om zelf de agenda te bepalen. De politici aan de macht kiezen wanneer en over welk onderwerp zij het woord aan het volk wensen te geven en ze zullen dit meestal doen met bijbedoelingen. Terwijl het volksinitiatief onverenigbaar blijkt met geïnstalleerde dictaturen, hebben rabiante dictators herhaaldelijk plebiscieten georganiseerd, om zichzelf legitimiteit te verschaffen. Het plebisciet is ook een onnodige instelling. Indien de politici aan de macht werkelijk de meerderheid van de kiezers vertegenwoordigen, kan het hen niet moeilijk vallen om, indien zij een vraag aan het volk willen voorleggen, de weg van het volksinitiatief te bewandelen.

Een direct-democratische cultuur moet hiertegenin kunnen gaan. Essentieel is dat economische elementen, zoals bijvoorbeeld commerciële motivaties voor de inhoud van een krant (grote emoties verkopen beter), het proces van democratische besluitvorming niet domineren. Er is behoefte aan een centraal forum voor het politiek debat, een forum dat van rechtswege is ingesteld en waar de mogelijkheid tot spreken niet door de kapitaalcrachtigste kan worden opgekocht. De centrale rol hierin zou gespeeld kunnen worden door de openbare omroep. De Belgische situatie, waarbij de openbare omroep ook een half commercieel karakter krijgt, met reclamespots voor en na de nieuwsuitzendingen en 'populaire' programma's die de kijkcijfers moeten opdrijven, is fundamenteel onlogisch. De staat heeft geen enkele opdracht voor wat de productie van quiz-spelletjes en feuilletons betreft. De staat heeft daarentegen wel een rol op het vlak van het functioneren van de democratie.

De mogelijkheden van een openbare omroep op dit vlak zijn momenteel niet gekend. De politieke partijen gebruiken de openbare omroep om af en toe een propaganda-uitzending te lanceren. Het is bekend dat deze uitzendingen 'door derden' weinig populair zijn. Het zou anders kunnen worden indien de openbare omroep definitief zou kiezen voor de rol van democratisch forum. De kerntaak van zo'n democratische omroep zou ongetwijfeld bestaan uit het organiseren van informatieve uitzendingen omtrent direct-democratische besluitvorming. Maar daarnaast zou zo'n omroep ook algemeen informatieve uitzendingen kunnen verzorgen, die maatschappelijk relevant zijn en ertoe bijdragen dat het publiek beter geïnformeerd raakt. Zo'n democratisch platform zou kunnen fungeren als een vrijhaven waar de debatten tussen voor- en tegenstanders van het volksinitiatief bij voorkeur plaatsvinden. De inrichting van zo'n aan de economie onttrokken zone van democratische beeldvorming, gecombineerd met strenge beperkingen op de uitgaven, zou ervoor kunnen zorgen dat de beeldvorming vrij gebeurt en niet onder druk van het geld kan worden misvormd.

Duitsland: Beieren

Eén oktober 1995 was een belangrijke dag voor de Europese democratie. Op die dag beslisten de burgers van Beieren om zichzelf op het niveau van steden, gemeenten en 'Landkreisen' veel meer direct beslissingsrecht toe te kennen (Seipel en Mayer, 1997).

In Beieren bestond reeds vóór 1995 op deelstaatniveau een beperkte vorm van directe democratie. Burgers konden wetgevende initiatieven lanceren en hierover een referendum bekomen. De drempel om dit systeem aan te wenden, was echter buitengewoon hoog. In een eerste fase dienden 25.000 handtekeningen te worden verzameld. Men kon dan een aanvraag indienen voor een referendum. Indien het parlement bezwaren formuleerde tegen het initiatief, diende het Grondwettelijk Hof zich daarover uit te spreken. Indien het Hof geen bezwaren zag, moesten in een later stadium 10% van de kiesgerechtigden (ongeveer 880.000 burgers) zich binnen een tijdspanne van twee weken ten gemeentehuize laten inschrijven als steuners van het burgerinitiatief. Deze tweede drempel was nauwelijks haalbaar, zodat in Beieren op deelstaatniveau bijna nooit burgerreferenda voorkwamen. Het referendum van 1995 was slechts het vierde dat na de Tweede Wereldoorlog plaatsvond. Bovendien werd (en wordt) het politieke leven in Beieren gekenmerkt door de dominantie van één politieke partij, namelijk de CSU.

Het verhaal van 'Mehr Demokratie' - de beweging die in Beieren voor een doorbraak van de directe democratie heeft gezorgd, o.a. via het referendum van 1995 - is het verhaal van een dubbel succes. 'Mehr Demokratie' slaagde erin om de uiterst hoge horden te nemen die voor een referendum in Beieren nodig waren. En 'Mehr Demokratie' slaagde er tevens in om de tegenstand van de CSU te overwinnen, die zich hardnekkig verzette tegen de invoering van directe democratie op gemeentenniveau. Het was op deelstaatniveau de eerste CSU-nederlaag in 40 jaar.

De invoering van de directe democratie in de Beierse gemeenten kan als een soort olievlekuitbreiding vanuit Zwitserland worden beschouwd. Het feit dat er überhaupt referenda mogelijk waren en zijn in Beieren, al is het dan met een veel te hoge drempel, is te verklaren door het feit dat de eerste Beierse minister-president (Wilhelm Hoegner) tijdens de Tweede Wereldoorlog in Zwitserland in ballingschap verkeerde en daar het systeem leerde waarderen. Nadien kwam door zijn toedoen het burgerreferendum in de Beierse grondwet. In 1950 stelde Hoegner nog: "Het referendum is het kernstuk van een moderne democratische gemeentewet."

Zwarte november

Op 5 november 1994 kreeg "Mehr Demokratie" een zware klap. De mensen van deze beweging hadden twee burgerinitiatieven gelanceerd: een eerste om op gemeentelijk niveau het burgerreferendum in te voeren, en een tweede om het bestaande systeem op deelstaatniveau wezenlijk te hervormen, zodanig dat burgerinitiatieven gemakkelijker tot stand zouden kunnen komen. Voor beide initiatieven waren de benodigde 25.000 handtekeningen ingediend.

Het tweede voorstel, dat de burgers verregaande medezegenschap zou hebben gegeven over aangelegenheden die boven het lokale niveau uitstijgen, werd echter door de

Beierse Senaat (die door de CSU wordt gedomineerd) op juridische gronden aangevochten. Het Grondwettelijk Hof moest zich dus uitspreken. Iedereen was ervan overtuigd dat de bezwaren vanwege de Senaat zouden verworpen worden, omdat ze juridisch zo aanvechtbaar leken. Het Hof besliste anders: het burgerinitiatief voor meer democratie op Beiers niveau werd door het gerechtshof onontvankelijk verklaard. Tegen deze uitspraak was geen hoger beroep mogelijk. (De rechters in dit gerechtshof worden via eenvoudige meerderheid in de Landtag - het Beierse parlement - aangeduid. Meer dan 80% van de rechters is van CSU-signatuur.)

Alleen het voorstel voor directe democratie op gemeentelijk niveau kon dus doorgang vinden.

De campagne voor de 10% handtekeningen

Tussen 6 en 19 februari moest dan de reuzendrempel gehaald worden: 10% van de stemgerechtigde bevolking diende zich binnen deze twee weken tijdens de openingsuren naar het gemeentehuis te spoeden, om daar de vraag naar het gemeentelijk burgerinitiatief met een handtekening te ondersteunen. Deze zeer hoge drempel werd ruimschoots gehaald: 13,7% van de Beierse stemgerechtigden (of bijna 1,2 miljoen personen) deed deze inspanning. Dit resultaat is des te merkwaardiger wanneer men de weerstand in acht neemt die van officiële zijde op vele plaatsen bestond. Zo konden vele burgers hun steun niet uitspreken omdat hun gemeentehuis toch gesloten bleef op de wettelijk voorziene openingsuren.

In de pers waren de meeste reacties positief. De CSU-gezinde pers hield zich niettemin op de vlakte. De Müncher Merkur (21 februari 1995) schreef: "Gejubel over het feit dat het volksinitiatief 'Mehr Demokratie in Bayern' de drempel haalde, zou ongepast zijn. In principe heersen in Beieren allang democratische toestanden. Iedere burger kan een gemeenteraadslid of een gemeenteraadsfractie bij de volgende verkiezingen zijn steun ontzeggen indien de genomen beslissingen hem of haar niet bevielen ..." De Main-Post was op dezelfde dag profetisch: "Na het succesrijke initiatief 'Mehr Demokratie in Bayern' zal de CSU zijn gekende tactiek toepassen: men schrijft de doelstelling van het burgerinitiatief in het eigen vaandel, maar komt tegelijk met een alternatief wetsvoorstel op de proppen, dat erop gericht is de facto de bestaande toestand te handhaven zodat de dominerende partij haar doelstellingen in de toekomst niet doorkruist ziet."

Heersen door angst

In 1991 had een vorig burgerinitiatief in Beieren ('Das bessere Mühlkonzept', dat een hervorming van het afvalbeleid voorstelde, weliswaar de 10%-drempel gehaald, maar de strijd tegen de CSU in het resulterende referendum toch nipt verloren. Nu de handtekeningendrempel was gehaald, begon 'Mehr Demokratie' te onderzoeken hoe het vorige burgerinitiatief door de CSU werd onderuitgehaald.

Een van de vaststellingen was dat de CSU het uiteindelijk haalde door haar inplanting op het platteland. In de steden waar het burgerinitiatief 'Das bessere Mühlkonzept' aanwezig was, haalde het vaak de meerderheid; maar op het platteland was er vaak geen tegenwicht tegen de CSU-propaganda. De belangrijkste vaststelling was evenwel dat de CSU systematisch op angst speculeerde. In modeltoespraken, die binnen de CSU

circuleerden, trof men uitspraken aan als "... wanneer je in je keukentje geen plaats hebt voor 6 vuilbakken, begin dan maar al met de muren uit te breken"; over de gescheiden vuilnisophaling werd gesteld dat dit tussenstockageplaatsen in de gemeentes noodzakelijk zou maken, die werden afgeschilderd als "... oorden van stank, brand, watervergiftiging, met duizenden ratten".

De Beierse wetgeving voorziet dat wanneer een burgerinitiatief de 10%-drempel haalt, het Beierse parlement een tegenvoorstel mag indienen, dat dan samen met het burgervoorstel ter stemming wordt voorgelegd. De CSU heeft de meerderheid in het deelstaatarlement en kan dus een tegenvoorstel indienen dat een verzwakking van het burgervoorstel inhoudt en waarrond dan de partij-propaganda wordt georganiseerd. Op die manier kon de CSU uiteindelijk het voorstel van 'Das bessere Mühlkonzept' kelderen. De christen-democraten lanceerden een sterk afgezwakt tegenvoorstel, loodsten dit door het parlement, en behaalden na een barnumcampagne een meerderheid van 51% bij het referendum (tegen 44% voor het oorspronkelijke voorstel van 'Das bessere Mühlkonzept').

Tegen 'Mehr Demokratie' volgde de CSU nu hetzelfde scenario. Ook nu lanceerde de CSU een tegenvoorstel. Dit tegenvoorstel sloot een heleboel thema's uit voor burgerbeslissing (bijvoorbeeld over bouwprojecten zou geen gemeentelijk burgerinitiatief mogelijk zijn); het CSU-voorstel voorzag een 25%-deelnamequorum voor de burgerreferenda (bij minder dan 25% deelname wordt de uitslag van het referendum ongeldig; zie hoofdstuk 2 over de nefaste rol van deelnamequorums); de handtekeningen mogen in het CSU-voorstel niet vrij verzameld worden, maar de burgers moeten ten gemeentehuize gaan tekenen enz. De bedoeling was duidelijk: door zoveel mogelijk hindernissen en beperkingen in te voeren wilden zij de totstandkoming van directe burgerbeslissingen zoveel mogelijk bemoeilijken.

Tegelijk begon de CSU de angst aan te wakkeren. Hun slagzin werd: "Damit nicht wenige alles blockieren" ('opdat een minderheid niet alles zou blokkeren'). Volgens de CSU zette het voorstel van 'Mehr Demokratie' de deur open voor de dominantie van demagogen en luidruchtige minderheidsgroepen. De CSU stelde zelfs dat het voorstel van 'Mehr Demokratie' een gevaar inhield voor het luiden van kerkklokken, of voor de Oktoberfeesten. De CSU voorspelde permanente verkiezingsstrijd, voortdurende onzekerheid, onmogelijkheid van planning op lange termijn (met als gevolg verlies van arbeidsplaatsen), onmogelijkheid om 'onpopulaire' maatregelen door te voeren enz.; dit alles wanneer het voorstel van 'Mehr Demokratie' het zou halen. Op lokaal vlak ontvouwde zich de macht van het partijapparaat (bijvoorbeeld via weigering om gemeentelijke lokalen voor vergaderingen vrij te geven).

In wezen heeft 'Mehr Demokratie' deze campagne kunnen counteren omdat de techniek van de CSU bewust werd doorzien. Het belangrijkste tegengif was dat men allerhande organisaties (politieke partijen, milieuorganisaties, jeugdgroeperingen, zelfs CSU-ers voor Mehr Demokratie), waarin grote groepen burgers vertrouwen hadden, bereid vond om zich in het openbaar ten gunste van het burgerinitiatief en tegen het CSU-contravoorstel uit te spreken.

Een belangrijke les uit de ervaring van 'das bessere Mühlkonzept' was dat men het initiatief in het debat niet aan de CSU mocht laten. Een van de CSU-technieken bestaat erin om voortdurend de tegenstander met aantijgingen te bestoken, die dan telkens opnieuw moeten weerlegd worden, zodat men niet over de eigenlijke inzet van het referendum kan spreken. De CSU poogde bijvoorbeeld om 'Mehr Demokratie' financiële onregelmatigheden aan te wrijven. Dit gebeurde op een strategisch gekozen ogenblik: twee weken voor het referendum. Indien de CSU erin geslaagd was om tijdens deze twee laatste weken de publieke discussie te focussen op de financiën van 'Mehr Demokratie', zou dit nefast geweest zijn voor het burgerinitiatief. Het steungeld voor 'Mehr Demokratie' kwam op een rekening in München, waarvan het geld dan, omwille van de interne organisatie van de betrokken bank, naar Keulen werd getransfereerd. 'Mehr Demokratie' had hiermee geen uitstaans, maar de CSU suggereerde in de pers dat de fondsen uit Beieren weggedraineerd werden en dus voor andere doeleinden werden gebruikt. Het burgerinitiatief counterde deze aanval door onmiddellijk de boeken, die compleet in orde waren, volledig open te leggen, waardoor de CSU-aantijging zich tegen deze partij zelf keerde. De pers porde de CSU aan om met meer zakelijke argumenten voor de dag te komen.

Op 1 oktober 1995 vond de stemming plaats. Het voorstel van 'Mehr Demokratie' haalde het op het CSU-voorstel met 57,8% versus 38,7%. Hierdoor werd het dus mogelijk op gemeentelijk niveau referendums op volksinitiatief te organiseren.

Na twee jaar hebben in Beieren verscheidene honderden gemeentelijke referendums plaatsgevonden en van de angstwekkende voorspellingen van de CSU is niets overgebleven. Zoals steeds in de geschiedenis van de democratie blijken alle tegenargumenten die op de onbekwaamheid van de burgers, op de dreigende chaos enz. speculeren, volkomen onterecht te zijn geweest. De CSU maakt nu zelf volop gebruik van het systeem, waarvan het de invoering zo heftig bekampte.

In het eerste jaar werden 338 initiatieven gelanceerd. De hoofdthema's waren: verkeersprojecten (31,4%), bouw (15,1%) en water- en afvalproblematiek (10,7%). In 32 gevallen heeft de gemeenteraad een burgervoorstel gewoon goedgekeurd, zonder referendum. In 40% van de gevallen stemden de burgers tegen de zetelende meerderheid, wat op een grote emancipatie van de bevolking ten opzichte van de partijen wijst. Tegen luidende klokken, of tegen de Oktoberfeesten, werd geen enkel burgerinitiatief gelanceerd. (Voor meer informatie: <http://www.mehr-demokratie.de>)

Duitsland: Schönau

Na de milieuramp in Tsjernobyl in april 1986 begon in een dorpje in het Zwarte Woud - Schönau, 2.500 zielen - het burgerinitiatief 'Ouderinitiatief voor een atoomvrije toekomst' te ijveren voor een matiger energieverbruik. Er werden enige kleine successen geboekt, maar al gauw beseften de actievoerders dat ze zonder greep op de energiebevoorrading maar weinig konden bereiken. De regionale stroomleverancier KWR bepaalde immers de stroomtarieven en kon daardoor energiesparen en gedecentraliseerde energieproductie onrendabel maken.

Toen het contract tussen de gemeente en de stroomproducent moest hernieuwd

worden, begon het getouwtrek. Het burgerinitiatief had een eigen plan ontwikkeld voor energieproductie en energieverdeling en wou daarom het plaatselijk elektriciteitsnet overnemen van KWR. Daartoe werd de koepelorganisatie 'Netzkauf Schönau' opgericht. De gemeenteraad besloot niettemin om het contract met KWR toch te verlengen.

Om het plaatselijk stroomnet toch over te kunnen nemen, lanceerde 'Netzkauf Schönau' in 1991 een referendum, dat met 55,7% van de stemmen werd gewonnen. De overname van het net en de installatie van een ecologische energiepolitiek leken mogelijk te worden. Burgers uit Schönau, maar ook uit heel Duitsland brachten het bedrag van 4 miljoen mark samen, nodig om het lokale net over te kopen. In 1994 werd de lokale maatschappij "Elektrizitätswerke Schönau GmbH (EWS)" opgericht, die de concessie van de gemeente kreeg.

Tegen deze gang van zaken kwam echter breed verzet op gang: van het energieconcern KWR natuurlijk, van de christen-democratische CDU en van grote delen van de socialistische SPD, maar ook van de grootste werkgever uit de streek, die waarschuwde voor stroomonderbrekingen en voor hogere elektriciteitsprijzen indien de 'stroomrebell' hun plan zouden doorduwen. De tegenstanders van de plaatselijke energierebell lanceerden een tweede burgerinitiatief. De KWR steunde de plaatselijke tegenstanders van het alternatieve energie-initiatief met ruime financiële middelen en een speciaal ingericht 'informatiebureau'. Toch haalden de stroomrebell ook bij deze tweede burgerstemmingen nipt de overhand: in maart 1996 bevestigde 52,4% van de bevolking dat de samenwerking tussen de gemeenste Schönau en KWR moest worden stopgezet.

Het energieconcern speelde dan zijn laatste troefkaart uit: het eiste voor de overname van de plaatselijke infrastructuur niet 4,5 miljoen mark, zoals de experts voor het burgerinitiatief hadden geschat, maar 8,7 miljoen mark. In november 1996 gaf de KWR (na twee jaar loochenen) toe dat in werkelijkheid in Schönau slechts 22 in plaats van de beweerde 33 km kabels lagen en de gevraagde overnameprijs daalde van 8,7 miljoen DM naar 6,5 miljoen.

De stroomrebell uit Schönau voerden dan een campagne om het ontbrekende geld in heel Duitsland te verzamelen, onder het motto: "Ich bin ein Störfall" (ik ben een verstoorder). Tegelijk leverden zij verder hun juridische strijd tegen het concern, om de onbillijke prijs te verlagen. Op 1 juli 1997 nam het door de burgers opgerichte elektriciteitsbedrijf het stroomnet officieel over.

Het voorbeeld van Schönau illustreert dat bij de burgers wel degelijk een belangrijk latent kapitaal aan goede wil en aan bereidheid tot inzet aanwezig is. Tegelijk illustreert het ook dat direct-democratische besluitvorming onmisbaar is om dit moreel kapitaal te verzilveren. Indien het beslissend volksinitiatief op gemeentelijk niveau in Schönau niet ter beschikking had gestaan, dan had het energieconcern KWR in samenspraak met de gemeenteraad zijn slag gewoon thuisgehaald. (Meer informatie: <http://www.oneworldweb.de/schoenau/>)

5-1: De kunst van het volksinitiatief

Hieronder volgt een 'checklist' met enkele basisregels waarmee men rekening moet houden bij het lanceren van een referendum. Belangrijkste bronnen: Jim Shultz, *The Initiative Cookbook*, en Michael Seipel & Thomas Maier, *Triumph der Bürger!*

Algemene regels

- Meestal wint wie de onbesliste of zwevende kiezers overtuigt.
- De grootste kracht achter de politiek van het referendum is een publieke onvrede of publiek ongenoegen. Men moet zorgvuldig nagaan of er ongenoegen is en of dit kan gemobiliseerd worden.
- Meestal start een referendumvoorstel met een voorsprong bij de publieke opinie, die tijdens de campagne onder de druk van de tegenstanders afneemt. Men evolueert gemakkelijker van 70% naar 51% steun dan omgekeerd.
- Referendums worden verloren op het zwakste punt in het voorstel. Indien het voorstel ergens een zwak nevenaspect vertoont, zullen de tegenstanders daarop focussen en het zwakke punt uitvergroten. Kiezers zijn weinig geneigd om te stemmen voor een voorstel dat besmet is met een duidelijke zwakte, ook al is de kern van het voorstel sterk.
- Polarisation is onvermijdelijk. De kiezers moeten duidelijk zien wie voor en tegen het voorstel is en waarom.
- Buitengewoon effectief om steun te winnen is het onthullen van financiële belangen bij tegenstanders.

Vragen bij de start

- Is er voldoende steun bij het publiek? Men kan opiniepeilingen gebruiken maar men moet ermee rekening houden dat de publieke opinie sterk en snel kan omslaan.
- Is er een simpele, winnende boodschap? Vergelijk met de mogelijke boodschap of kernslogan van de tegenstander.
- Hoe sterk is de basis? Zijn er voldoende organisaties die in het front kunnen stappen? Zijn de organisaties waarvan het publiek a priori zou verwachten dat ze het initiatief steunen, ook effectief pro?
- Is er geld? Fundraising moet vroeg beginnen. De financiën moeten klaar, helder en transparant zijn. Ze moeten ook realistisch zijn en de boeken moeten altijd onmiddellijk beschikbaar zijn (bijvoorbeeld voor de pers).
- Is er deskundigheid in huis? Zorg voor voldoende mensen die technische uitschuivers tijdens debatten enz. kunnen vermijden.
- Is de globale verkiezingssituatie gunstig? (samenvallen met andere verkiezingen enz.)

Vraagstelling

- Er moet een precies voorstel zijn en de vraagstelling moet ondubbelzinnig en zo vroeg mogelijk gekend zijn.
- Het voorstel moet opgesteld worden met alle mogelijke geallieerden in het hoofd. Geen niet-wezenlijke aspecten opnemen die de mogelijke bondgenoten kunnen

afschrikken. Het omgekeerde is ook mogelijk: 'fence sitters' (organisaties die neigen tot een neutrale positie) kunnen in de coalitie komen indien bepaalde aspecten worden opgenomen die voor hen belangrijk zijn.

- Het voorstel moet opgesteld worden met het publiek in het hoofd. Is het voorstel aantrekkelijk? Is er een achillespees?
- (voor de huidige Belgische situatie:) accepteert de gemeenteraad de referendumuitslag als bindend? Een consultatief referendum is een farce.
- Kan na een overwinning bij het referendum het resultaat voor de rechtbank worden aangevochten? (juridisch advies inwinnen)

Coalitie

- Een coalitie waarin ongewone bondgenoten voorkomen, versterkt de geloofwaardigheid van het initiatief (bijvoorbeeld de coalitie Agalev-ACW bij het Belfortparkingreferendum in Gent).
- De kern van de coalitie moet bij de start voorhanden zijn.
- Goede afspraken tussen coalitiepartners over de financiën en over de aanduiding van woordvoerders zijn essentieel.

Handtekeningeninzameling

- Shultz schrijft: "The Zen of signature gathering is, don't argue with anyone." ('De kunst van de handtekeningeninzameling bestaat erin om niet te discussiëren.') Propaganda en handtekeningeninzameling gebeuren dus best apart. Wie zich tijdens een inzamelactie laat verleiden tot een discussie van een uur met een of andere voorbijganger, werkt niet efficiënt. Bij het inzamelen van handtekeningen moet men productiebewust te werk gaan.
- Leg de verbinding met de volgende stap in de campagne. Door handtekeningeninzameling is bij de actievoerders een kapitaal aan inzet en betrokkenheid opgebouwd. Indien men dit kapitaal na het halen van de handtekeningdrempel verwaarloost, dan wordt enkele maanden later de hermobilisatie voor de eigenlijke campagne bemoeilijkt.
- Hou de geldigheid van de handtekeningen in het oog. Handtekeningen kunnen afkomstig zijn van mensen met de verkeerde woonplaats of nationaliteit, of naam en adres kunnen onleesbaar of fout zijn. Men moet rekening houden met een ongeldigheidsmarge van 10 à 20%.
- Maak een media-event van de indiening der handtekeningen.

De campagne

- "Keep it simple and say it over and over." ('Hou de boodschap eenvoudig en herhaal ze telkens opnieuw.')
- Spreek de mensen ook op hun gevoel aan. Wie tegelijk deskundig en emotioneel betrokken overkomt, staat sterk.
- Hou in het debat het initiatief vast. Wie door de opponent op een nevenaspect wordt vastgepind, is verloren. Let op voor onverhoedse aanvallen, met name op de integriteit (financieel!) van de campagne (zie het Beierse voorbeeld).

- Tegenstanders, vooral van gevestigde machtspartijen, speculeren vrijwel altijd op onzekerheid en angstgevoelens bij het publiek en wakkeren deze aan. Men moet hierop bewust anticiperen. Verwijzing naar buitenlandse precedentes in verband met het voorstel kan effectief zijn om angstscenario's te ontkrachten
 - Machtspartijen zullen ook het publiek atomiserend aanspreken (Tobback: 'uw sociale zekerheid' i.p.v. 'onze ...') en dit koppelen aan een beroep op het vertrouwen in de 'vaste waarden', zijnde de machtspartijen en hun leiders. Remedie: het publiek aanspreken als een verzameling van verantwoordelijke, met elkaar verbinding zoekende mensen.
 - Geef materiaal aan de media: aankondiging van het initiatief, indiening van de handtekeningen enz. zijn goede momenten. Onderhoud verbindinglijnen met geïnteresseerde persmensen.
- Kiesbrochure
- In de officiële brochure is de plaats beperkt. Hou de argumentatie simpel en herhaal de sleutelzinnen die de essentie kort weergeven.
 - Het citeren van duidelijke uitspraken door onbetwiste autoriteiten (bijvoorbeeld op wetenschappelijk gebied) zijn effectief.

5-2: Referenda en volksraadplegingen in enkele Europese landen

Hieronder volgt een beknopt overzicht van de regeling met betrekking tot nationale referendums en volksraadplegingen in enkele Europese landen.

België

België kent op geen enkel niveau enige vorm van direct-democratische besluitvorming. Er kunnen occasioneel wel volksstemmingen worden gehouden, maar deze zijn niet bindend en nooit wettelijk afdwingbaar. Bindende volksraadplegingen zijn zelfs grondwettelijk uitgesloten.

Denemarken

In Denemarken bestaat geen referendum op volksinitiatief. Een referendum komt wel tot stand indien eenderde van de parlementsleden dit vraagt. Er zijn een reeks onderwerpen waarover geen volksstemming mag worden gehouden (vooral over financiële aangelegenheden).

Hoewel de grondwet die mogelijkheid niet voorziet, kan het parlement bij bijzondere wet een volksraadpleging uitvaardigen. Dit gebeurde bijvoorbeeld in verband met het Verdrag van Maastricht.

Voorbeelden

De Denen keurden in 1972 met een meerderheid van 63,3% de toetreding tot de Europese Gemeenschap goed. In 1992 werd het Verdrag van Maastricht nipt verworpen (49,3% pro); het volgende jaar werd evenwel het akkoord van Edinburgh met een meerderheid van 56,7% aanvaard.

Duitsland

In Duitsland bestaat geen enkele vorm van direct-democratische besluitvorming op nationaal niveau. Volgens sommige specialisten laat de grondwet in principe wel de

invoering van burgerreferenda toe, maar in elk geval ontbreekt de overeenkomstige wetgeving.

Frankrijk

Er bestaat in Frankrijk geen referendum op volksinitiatief.

Een grondwetswijziging moet in principe het voorwerp uitmaken van een volksstemming. Het initiatief kan echter niet door het volk genomen worden: het moet genomen worden door de president, de eerste minister en de parlementsleden. De volksraadpleging over de grondwetswijziging komt niet tot stand indien de president de parlementsleden over het voorstel laat stemmen en een parlementaire drievijfde meerderheid voor het voorstel blijkt te bestaan.

De president kan op bepaalde terreinen ook een volksraadpleging over een 'concept van wet' vragen. Het parlement moet met deze presidentiële vraag instemmen. De stemming gebeurt niet over een uitgewerkt wetsvoorstel, enkel over een algemeen idee.

Territoriale wijzigingen moeten steeds gebeuren met akkoord van de betrokken bevolking.

Voorbeelden

De directe verkiezing van de president werd in 1962 met een meerderheid van 62,2% goedgekeurd. In datzelfde jaar keurden de kiezers met 90,8% de onafhankelijkheid van Algerije goed. De uitbreiding van de Europese Gemeenschap werd in 1972 met een meerderheid van 68,3% aanvaard. Het Verdrag van Maastricht haalde in 1992 slechts een nipte meerderheid van 51,0%.

Groot-Brittannië

Groot-Brittannië heeft geen geschreven grondwet en dus geen formele regeling voor directe democratie. De soevereiniteit van het parlement wordt geacht een uitdrukking te zijn van de soevereiniteit van de Kroon, niet van het soevereine volk.

Af en toe wordt toch pragmatisch gebruik gemaakt van de volksraadpleging. Er bestaat geen enkele vorm van beslissend referendum op volksinitiatief.

Voorbeelden

In 1973 was er een volksraadpleging over Noord-Ierland. 98,9% van de kiezers stemde voor het behoud van de band met het Verenigd Koninkrijk (het referendum werd door de Noord-Ierse katholieken geboycot). In 1975 werd de toetreding tot de Europese Gemeenschap met een meerderheid van 67,2% goedgekeurd. In 1979 en 1997 vonden volksraadplegingen plaats over aspecten van de Schots-Welshe kwestie. Bij de laatste van deze stemmingen keurde het volk onder meer de installatie van afzonderlijke parlementen goed in Schotland en Wales.

Ierland

Sinds 1937 wordt over iedere grondwetswijziging automatisch een volksraadpleging gehouden. De meerderheid van de stemmen beslist, zonder deelnamequorum. Tussen 1937 en 1995 werden 17 volksraadplegingen gehouden.

Ook over gewone wetten kan de president samen met het parlement een volksraadpleging instellen. De procedure is echter complex en werd nog nooit gebruikt. Net zoals in de meeste Europese landen blijft het Ierse volk dus verstoken van iedere

mogelijkheid tot wetgevend initiatief. De Ieren krijgen in tegenstelling tot de Belgen echter wel de gelegenheid om zich uit te spreken over bepaalde belangrijke kwesties, zoals ethische vraagstukken (adoptie, echtscheiding, abortus) of Europese integratie.

Voorbeelden

De toetreding tot de Europese Gemeenschap werd in 1972 per referendum goedgekeurd met 83,1% van de stemmen. Twintig jaar later werd het Verdrag van Maastricht ook per referendum goedgekeurd met een meerderheid van 69,1%.

In 1992 vonden ook drie referenda plaats met betrekking tot de abortuswetgeving. Via deze referenda werd het recht aanvaard om naar het buitenland te reizen met het oog op abortus, alsook het recht om informatie te verspreiden over mogelijkheden tot abortus. De legalisatie van de echtscheiding werd in 1995 via een referendum goedgekeurd met een nipte meerderheid van 50,3%.

Italië

Sinds 1970 kent Italië het bindende correctieve referendum. Dit betekent dat een volksinitiatief tot stand kan komen tegen een in het parlement goedgekeurde wet. Om een referendum op nationaal niveau te bekomen zijn 500.000 handtekeningen vereist. Ook vijf regionale parlementen kunnen een volksstemming afdwingen. De stemming is enkel geldig indien 50% van de stemgerechtigden deelneemt. De wetgeving voorziet talrijke uitzonderingen, zowel inzake onderwerp als tijdstip van het initiatief. Er kunnen bijvoorbeeld geen correctieve initiatieven komen over financiële wetten of over de ratificatie van internationale verdragen.

Een van de meest frustrerende aspecten van het Italiaans correctief referendum is het groot aantal initiatieven dat door het Grondwettelijk Hof wordt geweigerd omwille van deze uitzonderingsbepalingen. Bijna de helft van de correctieve volksinitiatieven sneuvelen uiteindelijk omwille van deze uitzonderingen. Meestal zijn het de belangrijkste referenda die worden tegengehouden; over minder belangrijke of meer technische onderwerpen laat het Grondwettelijk Hof veel gemakkelijker de volksstemming toe. Het resultaat is dat de opkomst voor de referenda in 1997 zeer laag was.

Daarnaast blijft de afwezigheid van het eigenlijke volksinitiatief een zware beperking van de volkssoevereiniteit.

Een eigenaardigheid in Italië is het verschillend stemgedrag tussen Noord en Zuid. In het Zuiden ligt het deelnamepercentage gemiddeld 20% lager dan in het Noorden. Bij het referendum over de afschaffing van de monarchie (1946) stemde het Noorden overwegend republikeins, het Zuiden overwegend monarchistisch.

Voorbeelden

In het parlement goedgekeurde wetten die de echtscheiding onmogelijk maakten en de abortuswetgeving verstrengden, werden door de Italiaanse kiezers verworpen. De referenda over de echtscheiding (in 1974: 40,7% wenste de afschaffing van de echtscheiding) en over abortus (1981: 32% van de kiezers onderschreef een verstrenging van de abortuswetgeving) zijn voorbeelden van correctieve referenda over ethische kwesties.

In 1995 mislukte een initiatief dat beoogde om de greep van Berlusconi op de media te verzwakken (een privé-firma mag maar één tv-kanaal bezitten; 43,0% van de kiezers steunde deze idee).

Nederland

In 1997 voerde de paarse coalitie VVD-D66-PvdA het correctief referendum in, maar de opgelegde beperkingen hebben er een weinig bruikbaar instrument van gemaakt. Er is een handtekeningdrempel voorzien die verhoudingsgewijs dubbel zo hoog is als de Zwitserse: slechts op aanvraag van 600.000 burgers kan een nationaal referendum plaatsvinden. Deze drempel werd op aanvraag van de rechts-liberale VVD (die een notoir tegenstander is van het referendum op volksinitiatief) in de grondwet vastgelegd, zodat hij later niet via een eenvoudige wet kan worden verlaagd. Er is ook een deelnamequorum: de betwiste wet wordt slechts verworpen indien 30% van het aantal stemgerechtigden tegen die wet stemt. Verder zijn een aantal onderwerpen uitgesloten: het volk mag geen correctief referendum houden over het koningshuis, de begroting, of internationale verdragen.

In Nederland volgt de breuklijn tussen voor- en tegenstanders van het referendum op volksinitiatief tamelijk nauwkeurig de klassieke links-rechts-tegenstelling. PvdA, D66, Groenlinks en SP zijn voorstander van de invoering van een volwaardig burgerinitiatief; de CDA en de VVD hebben zelfs bezwaren tegen het correctief referendum.

Tot nu toe werden nog geen landelijke referenda gehouden.

Noorwegen

De Noorse grondwet voorziet geen enkele vorm van directe democratie. Het parlement (de 'Storting') kan echter te allen tijde besluiten tot de inrichting van een volksraadpleging en ook de details van de uitvoering vastleggen.

Voorbeelden

De enige naoorlogse referenda zijn die met betrekking tot het lidmaatschap van de Europese Gemeenschap (1972) en de Europese Unie (1994). In beide gevallen werd het lidmaatschap verworpen, met meerderheden van respectievelijk 53,5% en 52,2%.

Oostenrijk

Oostenrijk kent een verplichte en bindende volksraadpleging voor fundamentele grondwetsherzieningen (dit zijn grondwetsherzieningen die de grondprincipes van het staatsbestel wijzigen. Minder fundamentele grondwetswijzigingen kunnen onderworpen worden aan een bindende volksraadpleging op aanvraag van een derde van de leden van de 'Nationalrat' of van de 'Bundesrat' (min of meer te vergelijken met onze Kamer en Senaat).

De 'Nationalrat' kan ook bij eenvoudige meerderheid besluiten om een bindende volksraadpleging in te richten over een gewoon wetsvoorstel.

Er bestaat wel een krachteloze vorm van volkspetitie, maar geen referendum op volksinitiatief. Het volk is inzake beslissende initiatieven volledig overgeleverd aan de politieke elite.

Voorbeelden

In 1978 vond een volksraadpleging plaats over de opstarting van de nucleaire centrale

te Zwentendorf. Hoewel de invoering van de kernenergie door de volledige politieke elite werd gesteund, en met name bondskanselier Kreisky zijn volledige politieke gewicht in de schaal wierp, werd de opening van de kerncentrale toch met een nipte meerderheid van 50,5% verworpen.

In 1994 keurde de bevolking met een meerderheid van 66,6% de toetreding tot de Europese Unie goed.

6. Mogelijke bezwaren tegen directe democratie

De volgende bezwaren worden vaak tegen directe democratie aangevoerd.

a. Het onbekwaamheidsargument: in een moderne samenleving zijn de problemen veel te complex om weloverwogen besluitvorming door de burger toe te laten.

Bovendien hebben de kiezers geen verantwoordelijkheidszin. Ze zullen bijvoorbeeld belastingen afschaffen zonder de gevolgen van zo'n maatregel te beseffen.

b. Het gevaarargument: via directe democratie zouden voorstellen kunnen worden goedgekeurd die de mensenrechten en fundamentele vrijheden schenden. Vooral minderheden zouden hierdoor worden bedreigd.

c. Het macht-van-het-geld-argument: groepen met veel geld en media-invloed kunnen het referendum naar hun hand zetten.

d. Gebrek aan nuanceringsmogelijkheid: via een referendum kan de kiezer alleen maar ja of nee zeggen tegen een voorstel; nuancing is uitgesloten.

e. Discreditering van het parlement: via directe democratie zou de parlementaire democratie worden ondermijnd.

f. Gevaar voor het land. **Dit argument wordt in België veel gehanteerd.** Via directe democratie zou de eenheid van België worden bedreigd. Hierbij wordt meestal naar de koningskwestie verwezen.

g. Overbelasting van de kiezer: kiezers willen helemaal geen referenda; ze willen gerust gelaten worden en komen niet opdagen als er moet gestemd worden.

h. Manipulatie van de vraagstelling: de vraag kan suggestief geformuleerd worden en kiezers kunnen hierdoor stemmen tegen hun werkelijke overtuiging.

In dit hoofdstuk zullen wij deze bezwaren achtereenvolgens bespreken. Twee algemene opmerkingen vooraf:

- Bij de beoordeling van de bezwaren moet de directe democratie steeds worden vergeleken met het puur representatieve systeem en niet met een abstracte, onhaalbare ideaaltoestand. Vele bezwaren die tegen directe democratie worden ingebracht, zijn in feite bezwaren tegen democratie zonder meer.

- De bezwaren moeten worden getoetst aan de ervaringen op plaatsen waar reeds vormen van directe democratie functioneren (vooral Zwitserland en enkele Amerikaanse deelstaten).

a. Het onbekwaamheidsargument

Dit argument wijst directe democratie af omdat de kiezers niet tot een weloverwogen oordeel in staat zouden zijn. Het argument heeft een kwalijke voorgeschiedenis. Het werd gebruikt tegen het algemeen enkelvoudig stemrecht, tegen het vrouwenstemrecht, tegen het stemrecht voor zwarten in Zuid-Afrika enz.

In 1893 keerde de katholieke De Neef zich tegen het algemeen stemrecht met inroeping van het onbekwaamheidsargument: "**Diegene die het stemrecht opeist, moet natuurlijk aantonen dat hij bekwaam is om de functie die hij opeist ook uit te oefenen. Heeft de ongelukkige die niet in staat is geweest om zich een elementaire opleiding te verschaffen, die zich niet boven de allerprimairste levensomstandigheden heeft kunnen verheffen, toch het recht om te beschikken over andermans lot, en over de allerhoogste landsbelangen? In werkelijkheid leidt het algemeen stemrecht tot de heerschappij van de handigaards, omdat diegenen die niet tot onderscheid in staat zijn, volledig van de handige jongens zullen afhangen.**" (Coenen en Lewin, 1997, p. 84)

De socialist Hubin keerde zich in het parlement in 1919 tegen het vrouwenstemrecht op basis van het onbekwaamheidsargument. In zijn ogen was de mannelijke arbeidersklasse dan weer wél bekwaam: "**Het stemrecht is een gevaarlijk wapen. Niets is kostbaarder dan dit wapen voor een georganiseerde en opgeleide klasse, die zich bewust is van haar rechten en verantwoordelijkheden. Maar gaat u dit recht toekennen aan een geslacht dat niet is voorbereid om zich hiervan te bedienen?**" (Coenen en Lewin, 1997, p. 95; te noteren valt dat zowel het vrouwenstemrecht als de directe democratie reeds waren opgenomen in het socialistische 'programma van Gotha', goedgekeurd in 1875.)

Telkens bleek het argument compleet waardeloos wanneer de betrokken groep dan toch stemrecht had gekregen. Hetzelfde geldt voor direct-democratische besluitvorming: de praktijk in Zwitserland toont aan dat het argument ook hier niet deugt. Het argument faalt om meerdere redenen:

De kern van een politieke keuze is altijd moreel, en een morele keuze is altijd persoonlijk. Niemand kan de morele keuze van iemand anders maken, en iedere toerekeningsvatbare mens is per definitie in staat tot het maken van een morele keuze. "**De kiezers moeten geen gedetailleerde kennis bezitten over het voorwerp ter**

stemming, maar ze moeten de hoofdzaak kunnen voorzien. Die hoofdzaak is niet technisch van aard, doch betreft fundamentele keuzes of waardeoordelen, waarvoor de kiezer even bekwaam is als de politicus. Men kan zelfs betogen dat politici tamelijk ongeschikt zijn om zulke oordelen te vellen. Hun beroep brengt mee dat ze het grootste deel van hun tijd spenderen in zittingen, vergaderingen, meetings en cocktailparty's, zodat ze met de maatschappelijke werkelijkheid minder vertrouwd zijn dan gewone mensen." (Frey en Bohnet, 1994, p. 156)

De mensen oriënteren zich, in het bijzonder voor technische aspecten, op 'natuurlijke autoriteiten' waarin ze vertrouwen hebben. Organisaties uit het zogenaamde 'middenveld' kunnen zelf referenda lanceren, maar ook via het geven van weloverwogen stemadviezen het vertrouwen valoriseren dat ze bij hun achterban hebben verworven. In Zwitserland worden de stemadviezen van talloze organisaties (partijen, vakbonden, kerken, beroeps- en milieuverenigingen, ...) in de verkiezingsbrochures opgenomen. Bovendien kan het argument onmogelijk selectief tegen de directe democratie worden ingeroepen: het is een argument tegen de democratie als zodanig. Indien de burgers niet bekwaam zijn om over concrete aangelegenheden te beslissen, zijn ze zeker niet bekwaam om goede beslissers te kiezen. Om een goede beslisser te kiezen moet men immers niet alleen goede van slechte beslissingen kunnen onderscheiden; men moet ook nog de betrouwbaarheid en morele en intellectuele integriteit van de kandidaten kunnen inschatten, of de verborgen agenda's van de politieke partijen kunnen doorzien. **"Het is volstrekt onduidelijk waarom men aan de burgers wel de bekwaamheid zou toeschrijven om tussen partijen en politici te kiezen, maar niet tussen voorstellen bij een referendum. De eerste keuze lijkt moeilijker, omdat de kiezers verwachtingen moeten vormen over het toekomstig gedrag van de politici." (Frey en Bohnet, 1994, p. 157)**

Het onbekwaamheidsargument gaat verder uit van de verzwegen veronderstelling dat de verkozenen wél bekwaam zijn en wél oog hebben voor het publiek belang. **"Critici van de directe democratie koesteren vaak een quasi mythisch beeld van de parlementair: zeer intelligent, buitengewoon goed geïnformeerd, een staatsman, even rationeel als deugdzaam, bedachtzaam en wijs, even bekwaam als een hoogleraar of een bedrijfsleider. Diezelfde critici hebben de neiging om het publiek te zien als een onbetrouwbare 'meute'. Toch is het precies die 'meute' die de parlamentsleden moet verkiezen. Hoe valt te verklaren dat de meute goede van slechte kandidaten kan onderscheiden indien ze geen verschil kan maken tussen goede en slechte wetten?" (Cronin, 1989, p. 87)**

Dat de bekwaamheid van de politici nogal kan tegenvallen, wordt aangetoond door de gigantische schuldenberg die de Berlgische politici - via het zuiver representatief systeem - hebben opgebouwd. Deze schuldopbouw is gebeurd tegen de wens van de bevolking. Onderzoek dat over meerdere generaties in Duitsland en de Verenigde Staten

werd doorgevoerd, toont aan dat een stabiele tweederde meerderheid van de bevolking voorstander is van een overheidsbudget dat ook op korte termijn in evenwicht blijft (von Weizsäcker, 1992). De opbouw van een schuldenberg is dus het resultaat van een beleid dat ingaat tegen de wens van de meerderheid. De bevolking wenst ook niet op te draaien voor maatregelen die nodig zijn om zo'n schuldenberg weer af te bouwen (Blinder en Bagwell, 1988; Tabellini en Alesina, 1990).

Onderzoek heeft aangetoond dat de opbouw van een overheidsdeficit sterk samenhangt met de partijpolitieke constellatie in een land. Enkele empirische waarnemingen:

- hoe groter de polarisatie binnen een meerpartijencoalitie, hoe groter de neiging tot schuldopbouw;
- hoe waarschijnlijker een regering bij de komende verkiezingen zal verliezen, hoe groter de neiging tot schuldopbouw;
- hoe korter de gemiddelde ambtstermijn van een regering, hoe groter het opgebouwde deficit;
- hoe groter het aantal coalitiepartners in een regering, hoe groter de neiging tot schuldopbouw.

(zie Roubini en Sachs, wier onderzoek betrekking heeft op de OESO-landen, voor de tijdspanne 1960-1985; andere referenties in von Weizsäcker 1992).

Deze observaties tonen aan dat het kortetermijndenken van de politieke klasse een centrale rol speelt in de opbouw van de staatsschuld: schuld wordt als het ware gemaakt om stemmen te kopen. Von Weizsäcker (1992) pleit dan ook voor het invoeren van een verplicht referendum vooraleer staatsschuld wordt aangegaan.

Ondanks de zware verantwoordelijkheid van de representatieve democratie slagen de verdedigers van dit systeem er toch in om de rollen om te keren. Zo verantwoordde CVP-senator Hugo Vandenberghe zijn stellingname tegen het referendum met de volgende woorden: "**Het volk hoeft voor zijn beslissingen geen enkele verantwoording af te leggen. Het kan perfect beslissen om belastingen af te schaffen en twee weken later de sociale uitkeringen te verhogen.**" (De Standaard, 19 december 1992; zie ook de uitspraak van Herman Van Rompuy [zie 1-2]). De werkelijkheid is natuurlijk precies omgekeerd: het is uiteindelijk altijd de bevolking die bij een ontspoorde begroting het gelag moet betalen (onder de vorm van verminderde openbare dienstverlening, belastingverhogingen, ...). Zonder ontrechte te vergelijkingen te willen maken, dient gezegd dat Vandenberghe's theorie over het onverantwoordelijke volk en de verantwoordelijkheid dragende verkozen leider grote gelijkens vertoont met de staatkundige opvattingen van het nazisme. Hitler verwierp een democratisch systeem waarin het volk over specifieke aangelegenheden kon beslissen :"**Tegenover dit systeem staat de waarachtige Germaanse democratie, waarin de leider vrij wordt verkozen en dan de verplichting op zich neemt om**

voor zijn doen en laten volledig verantwoording af te leggen. In dit systeem beslist de meerderheid niet over specifieke vragen. Hier beslist de enkeling, die dan met zijn leven en zijn vermogen voor zijn beslissing instaat" (Mein Kampf, eerste deel, hoofdstuk 3). Een zuiver parlementair systeem is natuurlijk geen nazisme: er is niet één leider doch een veelkoppige en gedeeltelijk verdeelde elite, en de leden van deze elite staan zeker niet met hun 'leven en vermogen' in voor de gevolgen van hun beslissingen. Maar het idee, dat de rol van het volk beperkt blijft tot de keuze van de leiding, hebben 'de waarachtige Germaanse democratie' en het zuiver parlementair systeem wel degelijk gemeen. Hitlers idee, dat de leider de volledige verantwoordelijkheid voor zijn beslissingen neemt, is natuurlijk klinkklare onzin: het leed van de oorlog die hij ontketende kwam op de hoofden van honderden miljoenen mensen terecht, die nooit voor of tegen deze oorlog konden kiezen. **Zij** dragen de gevolgen van de beslissingen, en precies daarom moeten zij in tegenstelling tot wat de führer stelt, wel degelijk ook over specifieke vragen kunnen beslissen. De individuele bewindvoerders in een zuiver parlementair systeem gaan daarentegen volkomen vrijuit en kunnen door de bevolking niet verantwoordelijk worden gesteld. Of heeft oud-minister Mathot (beroemd om zijn woorden: "**De staatsschuld is er vanzelf gekomen en zal ook vanzelf weer verdwijnen.**") ooit enige persoonlijke verantwoording afgelegd voor de budgettaire ramp die zich onder zijn ogen voltrok? In feite trekt Vandenberghe de aandacht op een zeer krachtig argument vóór het referendum: vermits uiteindelijk de bevolking en niet de bewindvoerders de gevolgen van het budgettaire beleid moet dragen, is het ook logisch dat het volk het laatste woord krijgt over dit beleid. Dat de mensen zich daarbij nooit zo waanzinnig gedragen als Vandenberghe suggereert, wordt iedere dag in Zwitserland bewezen. Verantwoorde belastingverhogingen worden door de mensen aanvaard. In maart 1993 bijvoorbeeld werd in Zwitserland per referendum een extra brandstoftaks van 20 centiem (ongeveer 4,5 BEF) per liter goedgekeurd. Maar één jaar tevoren hadden diezelfde Zwitsers, met een grote meerderheid van 72%, een substantiële weddeverhoging afgewezen die de parlementsleden voor zichzelf hadden gevraagd. In de Amerikaanse staat Washington is een volksinitiatief gestart ('Measure 202') dat het inkomen van parlementsleden wil beperken tot viermaal het gemiddeld inkomen van een burger uit de staat, en tevens een burgercommissie wil aanduiden die toeziet op de recuperatie van openbare gelden verspild door wanbeheer vanwege de verkozenen. Het is niet onmogelijk dat voor vele politici dit soort voorbeelden het ultieme bewijs vormen dat 'het gemene volk een neiging tot onverantwoordelijk gedrag vertoont.'

controversiële ervaringen in de USA

Om het onverantwoordelijk gedrag van de modale kiezer te illustreren, wordt nogal eens verwezen naar bepaalde referenda in Amerikaanse deelstaten. Er verschenen ook enkele boeken in die de zogenaamd nefaste impact van directe democratie aanklagen. Smith (1998) bespreekt de ervaringen met anti-belastingreferenda, terwijl Schrag (1998)

focus op de evolutie in Californië, de Amerikaanse deelstaat die inzake directe democratie een pioniersrol vervult.

Smith bespreekt in zijn boek drie succesvolle anti-belastingsinitiatieven:

- propositie 13 (Californië 1978)
- voorstel 2,5 (Massachusetts 1980)
- amendement 1 (Colorado 1992)

Smith verdedigt in wezen de stelling, dat deze anti-belastingsinitiatieven helemaal niet, zoals vaak wordt voorgesteld, het werk zijn van authentieke populistische bewegingen, maar dat ze het werk zijn van een klein aantal 'tax crusaders' gesteund door belangengroepen. We gaan hier eerst even in op de drie voorbeelden.

Voorstel 13 (Californië 1978)

Voorstel 13 speelt in de geschiedenis van de directe democratie in de USA een grote rol, omdat het de heropleving inluidde van het referendum op volksinitiatief in Amerika. Voorstel 13 beoogde de stopzetting van razendsnelle verhoging van de huizenbelasting die in Californië optrad in de jaren '70. In 1978 waren niet alleen de globale belastingen in Californië hoger dan in de USA in het algemeen; de belasting op het bezit van een eigen huis steeg, door een combinatie van inflatie, niet-geïndexeerde belastingstarieven en snel stijgende prijzen van onroerend goed, razendsnel.

Al even opvallend was dat de deelstaatregering en de wetgevende vergadering niet in staat bleken om aan deze toestand iets te veranderen. Gedurende 1976 en 1977 stond de kwestie weliswaar hoog op de politieke agenda, maar er kwam geen oplossing uit de bus. Er ontstond dan ook bij de bevolking een sterke steun voor voorstel 13. De initiatiefnemers konden in december 1977 niet minder dan 1.263.698 handtekeningen indienen onder de referendumaanvraag, een ongeëvenaard record.

Initiatief 13 kon niet op de steun rekenen van het establishment. De politieke klasse en de economische wereld verzetten zich tegen het initiatief, maar huizeigenaars steunden de zaak massaal. De middelen ingezet tijdens de campagne waren dan ook ongeveer in evenwicht: de voorstanders van voorstel 13 besteedden 2.279.567\$ aan hun campagne, de tegenstrevers 2.120.931\$. Het referendum bleek een succes: twee derden van de kiezers steunden het voorstel.

Men kan zeker niet zeggen dat via voorstel 13 het economisch establishment zijn slag heeft thuisgehaald, of dat de goedgekeurde maatregel sociaal onaanvaardbaar is. Evenmin kan men beweren dat het gebruik van de direct-democratische procedure het gezag van de representatieve politieke heeft ondermijnd; het initiatief kwam er precies

omdat de volksvertegenwoordiging faalde bij het uitwerken van een oplossing. Men kan ook onmogelijk beweren dat de burgers sowieso belastingsverlagingen goedkeuren: drie jaar na de goedkeuring van voorstel 13 wezen de Californiërs bijvoorbeeld massaal een voorstel af dat een algemene verlaging van de inkomstenbelasting beoogde. Toch formuleert Smith ernstige bezwaren: **“Met uitzondering van de inspanningen door enkele kleine en los opererende verenigingen van huiseigenaars en belastingbetalers, werd de campagne voor voorstel 13 niet actief gedragen door de massa. Het was belastingkruisvaarder Howard Jarvis, die optrad als een populistische ondernemer, die met succes de amorfe ontevredenheid kon kanaliseren over de stijgende belasting op onroerende eigendom en de gebrekkige beleidsreactie hierop”** (p.83).

Bij tegenstanders van directe democratie heeft het referendum over ‘Proposition 13’ mythische proporties aangenomen: directe democratie zou, via de goedkeuring van dit voorstel, een bloeiende samenleving ten gronde heeft gericht. In de Vlaamse krant De Morgen (9 oktober 99) worden de gevolgen van dit referendum als volgt beschreven: **“De misdaad nam toe, de kwaliteit van het onderwijs holde achteruit en tijdens de aardbeving in 1989 stortte de Bay Bridge in wegens achterstallig onderhoud”**. Enkele jaren geleden kwam ik, op weg naar een vakantie in Bretagne, even voorbij Parijs in een reusachtige file terecht. Reden: een brug over de snelweg was ingezakt (en er was niet eens een aardbeving). Af en toe bezwijkt wel eens een brug, wegens onvoldoende onderhoud. Dat gebeurt wel meer, in Frankrijk, in België, en ook in Californië. Maar toch is er een verschil tussen België of Frankrijk enerzijds, en Californië anderzijds. **Wanneer in Californië een brug instort, dan is dat de schuld van de directe democratie.** Wanneer de misdaad in New York stijgt (waar geen referendum bestaat), dan is dat een algemeen maatschappelijk vraagstuk. Wanneer de misdaad in Los Angeles stijgt, dan is dat de schuld van ‘Proposition 13’, waardoor te weinig geld overbleef om de politie fatsoenlijk te betalen (de weddes bij de politie liggen hoger in Los Angeles dan in New York).

Voorstel 2,5 (Massachusetts 1980)

Massachusetts kende tot 1980 buitengewoon hoge huizentaksen, die de deelstaat ook wel de naam ‘Taxachusetts’ bezorgd hadden (p.96). Smith betwist helemaal niet dat de fiscale situatie in Massachusetts volledig was scheefgegroeid: **“Voorstel 2,2 bleek een krachtig geneesmiddel dat een duidelijk probleem in de onevenwichtige belastingsstructuur van de staat oploste. De eigendomsbelastingen waren op vele plaatsen buitensporig hoog”** (p.94). De kern van het volksvoorstel dat op 4 november 1980 werd goedgekeurd, betrof inderdaad de terugdringing van de jaarlijkse eigendomstaks tot een niveau van 2,5% van de verkoopswaarde van het goed in het voorafgaande jaar (1979).

De campagne werd gevoerd door de CLT (Citizens for Limited Taxation), een kleine burgerorganisatie onder leiding van Barbara Anderson, een zweminstructrice zonder enige politieke ervaring, die evenwel benadrukte dat het initiatief verder reikte dan alleen maar de belastingskwestie: **“Onze strijd gaat niet in de eerste plaats over geld. Het gaat over de vraag: wie is de baas? Ze moeten eens en voor altijd leren dat de regering onze regering is”** (p.90).

De CLT verzamelde voor haar campagne een totaalbedrag van 152.936\$, waarvan 54% afkomstig van particulieren. Daarnaast kreeg de campagne ook parallele steun van de ‘Massachusetts High Tech Council’, die 86 bedrijven uit de computersector verenigde. Deze bedrijven hadden inderdaad last om medewerkers naar Massachusetts te lokken, precies omwille van de hoge belasting op huisbezit. De parallele campagne van deze bedrijven kostte nogmaals 269.085\$. De tegenstanders van de maatregel besteedden een budget van 535.779\$, wat dus meer was dan de uitgaven van de voorstanders. Toch keurden 59% van de kiezers voorstel 2,5 goed.

Wat is nu eigenlijk het bezwaar van Smith tegen deze gang van zaken? Volgens hem **“...was de ‘belastingsrevolte’ in Massachusetts geen populistische beweging in de gewone zin. Tijdens de campagne waren er geen spontane massademonstraties ter ondersteuning van de maatregel (...) CLT had meer slagkracht dan de media beweerden”**.

Het is moeilijk om de relevantie van dit soort opmerking te vatten. Maatregel 2,5 elimineerde volgens Smith zelf een duidelijke mistoestand, en slaagde erin om een sterke meerderheid voor de aangeboden oplossing te krijgen, ondanks het feit dat de tegenstanders van het voorstel meer geld in de strijd wierpen dan de voorstanders. Maar omdat er bv. geen massademonstraties waren, hangt er volgens Smith toch een reukje aan de zaak. In een goed functionerende democratie zijn het niet massademonstraties, doch enkel de kwaliteit van de beeldvorming en de uitgebrachte stemmen die tellen. Smith’s benadering doet me denken aan de opmerking die ik te horen kreeg van een oud-voorzitter van de Vlaamse Jong-Socialisten, die het referendum afwees met het argument: **“Als de mensen niet akkoord zijn, kunnen ze toch gaan betogen”**.

Amendement 1 (Colorado 1992)

Op 3 november 1992 keurden de kiezers in Colorado met een meerderheid van 54% amendement 1 goed, een burgerinitiatief dat niet, zoals voorstel 13 in Californië of voorstel 2,5 in Massachusetts, op huisbelasting was gericht, maar meer algemeen de invoering van nieuwe belastingen op de opbouw van staatsschulden aan directe

goedkeuring door het volk onderwerpt. De staat Colorado mag dus geen deficit in de openbare financiën opbouwen, of nieuwe belastingen invoeren, zonder directe goedkeuring door de kiezers. De regering mag haar uitgaven zonder directe volksgoedkeuring enkel laten toenemen in evenredigheid met de bevolkingsaanwas en de inflatie.

Dit volksinitiatief kwam er grotendeels door het werk van één man, namelijk Doug Bruce. Bruce is een jurist, die met geen enkele drukkingsgroep is verbonden. Voor de goedkeuring van amendement 1 had hij al twee eerdere pogingen ondernomen om via een volksinitiatief tot een belastingshervorming te komen.

Bruce ontmoette bij zijn pogingen de grootste weerstand van het establishment. Zo probeerde de staatssecretaris Meyer aanvankelijk het referendum te blokkeren door een zeer groot aantal handtekeningen ongeldig te laten verklaren. Volgens de staatssecretaris had Bruce uiteindelijk 2.224 handtekeningen te weinig. Bruce had wettelijk twee weken de tijd om de 'ontbrekende' handtekeningen in te zamelen, zeker geen onoverkomelijke opgave. Maar hij weigerde, en daagde 'Meyer the Liar' uit tot een openbare hearing omtrent de afgekeurde handtekeningen. Enkele dagen voor deze hearing krabbelde Meyer terug. Meyer werd ook geconfronteerd met een front van tegenstanders uit de economische en politieke wereld, die ongeveer 2,5 keer zoveel geld aan de anti-campagne konden besteden als Meyer's organisatie zelf kon verzamelen.

Op het eerste zicht lijkt er dus niets mis te zijn met Bruce's initiatief. Maar ook hier heeft Smith bezwaren, want het gaat volgens hem -alweer - over een 'vals' soort volksbeweging. Tussen 1988 en 1992 waren er bijvoorbeeld geen massademonstraties tegen de fiscale politiek van de regering van Colorado (p.155). **“Bruce vermeed massamobilisatie als een methode om zijn boodschap naar het publiek te brengen. Hij verkoos om zijn boodschap van boven naar beneden te verspreiden”** (p.156).

Smith schijnt blijkbaar te menen, dat volksinitiatieven met letterlijke massamobilisatie moeten gepaard gaan. Anders zijn ze voorbeelden van 'vals populisme', dat 'van boven naar beneden' wordt georganiseerd. Hij schuift dus een welbepaald beeld naar voor van wat volgens hem een volksreferendum moet zijn, stelt vast dat de werkelijkheid niet aan dit beeld beantwoordt, en wijst daarom de werkelijkheid af. Die werkelijkheid (die Smith helemaal niet tegenspreekt) omvat in de drie door hem besproken gevallen nochtans telkens de volgende elementen:

- er is een reële mistoestand die door de vertegenwoordigende politieke organen niet werd opgelost
- het volksinitiatief komt tot stand tegen de politieke en economische machten
- de meerderheid van de kiezers steunt bij de stemming het volksinitiatief

In feite is Smith's houding een mooi voorbeeld van een algemene vorm van bezwaar tegen het volksreferendum: het referendum wordt niet vergeleken met de werkelijkheid van de representatieve besluitvorming, doch met een niet-bestaande 'ideale' toestand, terwijl de maatstaven die worden gebruikt voor de beoordeling van het volksreferendum niet worden gebruikt voor de beoordeling van de representatieve besluitvorming. Smith klaagt bijvoorbeeld aan dat bij de drie genoemde initiatieven de bevolking nauwelijks actief betrokken was, maar hij vermeldt niet dat deze actieve betrokkenheid oneindig veel geringer is in het geval van representatieve besluitvorming.

Er is natuurlijk een reëel probleem van afnemende betrokkenheid van de burgers bij het maatschappelijk gebeuren in het algemeen. Bruce bijvoorbeeld, was zich van dit probleem scherp bewust. Hij schrijft het verlies aan betrokkenheid toe aan het openbaar onderwijs (dat in de USA inderdaad vaak van twijfelachtige kwaliteit is) en aan het overdadig televisiekijken (Smith, p.165; televisiekijken werd ook door Putnam verdacht van vernietigend effect op sociaal kapitaal). Anderson, de activiste uit Massachusetts, formuleerde het aldus: **“Jefferson legde er al de nadruk op, dat je een goed opgevoede bevolking nodig hebt voor een goede democratie, en op dit punt verliezen we snel terrein. Ik maak me grote zorgen over hoe ons onderwijssysteem de Amerikanen afstompt. Met afgestompte mensen, niet belezen en niet geïnformeerd, is democratie onmogelijk. Representatieve democratie wordt dan natuurlijk evengoed onmogelijk”** (p.165). En precies deze laatste opmerking raakt de kern van de zaak. De afbraak van sociaal kapitaal die onze samenleving kenmerkt, tast alle vormen van democratie aan, de directe zowel als de representatieve. Het heeft geen zin om, zoals Smith doet, het gebrek aan betrokkenheid enkel in te roepen als argument tegen de directe democratie. Integendeel, alleen directe democratie zal in staat blijken om opnieuw sociaal kapitaal op te bouwen. Dit zal echter niet automatisch gebeuren, maar enkel indien goede voorstellen langs direct-democratische weg in het debat komen. Die goede voorstellen ontstaan niet vanzelf, maar zijn de vrucht van individuele denk- en wilsinspanningen.

*

Californië heeft in de USA vaak een soort pioniersrol gespeeld. Tendenzen die in Californië opduiken, plegen zich nadien te verspreiden over de USA. Volgens Peter Schrag gaat het niet al te best met Californië, en dat voorspelt niets goeds voor de Verenigde Staten. En de directe democratie in de grootste US-deelstaat zit voor Schrag in de beklagdenbank.

Wat loopt er mis in Californië? De publieke uitrusting loopt achter. Het wegennet vervalt, de scholen hebben te weinig geld, openbare bibliotheken zijn steeds minder uren open, voor meer en meer museums moet inkomgeld betaald worden.

Er is een sterke demografische explosie. In 1963 bedroeg de bevolking 17,5 miljoen, en daarmee was Californië reeds de meest volkrijke staat van de USA. Toch is de bevolking sindsdien verdubbeld, en het aandeel van de blanke middenklasse neemt snel af in verhouding met de inwijkelingen uit het Zuiden: in 1970 was 78% van de bevolking blank, in 1996 nog 52%, terwijl het 'hispanische' aandeel toenam van 12% tot 30%. Zwarten en hispano's gaan echter veel minder stemmen dan blanken.

Schrag heeft twee bezwaren tegen de directe democratie.

Vooreerst is er volgens Schrag (p.10) in Californië sprake van een 'permanente revolte tegen representatief bestuur'. Het beginpunt ligt in 1978, toen 'propositie 13' met een overweldigende meerderheid werd goedgekeurd. Dit voorstel riep zoals geschetst een halt toe aan de uit de pan rijzende belastingen op huisbezit.

Ten tweede wordt de directe democratie volgens Schrag door de krimpende blanke meerderheid gebruikt om de minderheden in de tocht te zetten. De overwegend blanke kiezers zijn steeds minder geneigd om belastingsgeld te spenderen aan openbare diensten waarvan vooral andere groepen gebruik maken.

Men hoort dit soort bezwaren tegen directe democratie wel meer. Maar meestal worden in de analyse twee ernstige fouten gemaakt.

Ten eerste gaat men de resultaten van het direct-democratisch besluitvormingsproces niet vergelijken met wat uit de bus zou zijn gekomen, indien de besluitvorming langs representatieve weg zou tot stand gekomen zijn. Men maakt de vergelijking met een ideaal alternatief. De reeds vermelde geschiedenis van voorstel 13 is daarvan een mooie illustratie. Waar ging het om? In de jaren '70 gallopeert de inflatie, belastingsschalen zijn niet geïndexeerd, huizenprijzen gaan omhoog en de belasting op huizenbezit stijgt onevenredig. De modale Californische burger zag zich van jaar tot jaar geconfronteerd met een belastingstijging die in geen enkele verhouding stond tot de reële verandering van zijn koopkracht of bezit. De wetgevende kamer van Californië blijkt niet in staat om hieraan iets te doen: republikeinen en democraten schieten elkaars voorstellen af. Uiteindelijk komt er in 1978 een referendum op volksinitiatief dat de belastingstarieven terugschroeft tot op het niveau van 1975. Aansluitend op deze gebeurtenis, waarbij de bevolking van Californië enerzijds de onmacht of onwil van de politieke klasse heeft ervaren, en tegelijk de mogelijkheid heeft ondervonden om hier zelf iets aan te doen, wordt dan in het begin van de jaren tachtig het deelstaatparlement geteisterd door een serie schandalen, waarbij een reeks verkozenen wegens corruptie in de cel belandden. Hierdoor ebt het vertrouwen in de politieke klasse verder weg; het hek is van de dam, en het referendum op volksinitiatief neemt een hoge vlucht.

Ten tweede stelt men het meestal voor, alsof de ‘conservatieve’ en ‘xenofobe’ of racistische bevolking mooie en progressieve maatregelen van de politici via het referendum weer afschiet. In werkelijkheid zijn deze ‘progressieve’ maatregelen echter van twijfelachtig allooi. We illustreren dit punt met één (door Schrag besproken) voorbeeld. In 1996 stemden de kiezers in met de afschaffing van de ‘positieve discriminatie’ op basis van geslacht en ras in openbare diensten en het onderwijs (voorstel 209, het zogenaamde ‘California Civil Rights Initiative’).

De hatelijkste effecten van de ‘positieve discriminatie’ waren wellicht te zien op de campus van de universiteit van Californië. Zwarten en Hispano’s (de ‘URM’-minderheden: underrepresented minorities) moesten bij het toelatingsexamen 200 tot 250 punten minder halen dan blanken of Aziaten. De bedoeling van deze maatregel was, om op de campus dezelfde procentuele ‘ethnische samenstelling’ (in feite gaat het over rassensamenstelling) te creëren als in de globale Californische maatschappij. Deze ‘progressieve’ regeling is in feite reactionair, want zij verlaat een van de fundamentele principes van de Verlichting, namelijk dat individuen als individu en niet als lid van een biologische (of andere) groep moeten beoordeeld worden, en dat biologische criteria als ras of geslacht in de rechtsbehandeling geen rol mogen spelen. ‘Positieve discriminatie’ is een nieuwspraak-woord: de ‘positieve’ discriminatie van de ene is altijd de negatieve discriminatie van de andere. Wie mensen gaat klasseren volgens ras, ter doorvoering van wat voor soort discriminatie of quotum dan ook, schendt niet alleen de individuele waardigheid van de mensen, maar lokt ook direct absurde aberraties uit. Zo bleek dat heel wat welgestelde URM-individuele - vaak niet eens uit Californië afkomstig - tot de universiteit werden toegelaten, hoewel ze een minder goed examen aflegden dan niet-URM-individuele uit de minder begoede klassen. Schrag wijst zelf op de absurde en mensenwaardige gevolgen van positieve discriminatie, die dwingt om de mensen te klasseren volgens raskenmerken: **“Hoe moet je de kinderen gaan klasseren uit het toenemend aantal gemengde huwelijken: latino’s en aziaten, blank en zwart, Filippino’s en bewoners van Oceanië? Welk vakje moeten die mensen aankruisen op hun inschrijvingsformulieren? Zolang de regeling van kracht was telden de universiteit van Californië oostelijke Indianen als blanken, terwijl iedereen met een Spaansklinkende familienaam als URM-er werd beschouwd, ook als het ging om een compleet blank kind (..) Filipino’s werden als een apart ethnische categorie beschouwd maar kregen wel geen voorkeursregeling. En waarom zou je een kind van Japanse of Chinese ouders negatief discrimineren, terwijl hun ouders in Californië brutale vormen van discriminatie hebben meegemaakt? Waarom moet een recente immigrant uit Mexico positief gediscrimineerd worden ten opzichte van in de USA geboren Aziaten?”**

Toch bleven de zelfbenoemde ‘progressieven’ hun racistische regelgeving tot op het laatst met hand en tand verdedigen. De voorzitter van de UC, Jack Peltason,

waarschuwde bv. dat de inschrijvingen van de zwarten met 50%, en van de hispano's met 25% zouden teruglopen indien deze regeling werd afgeschaft. In de laatste weken van de kiesstrijd rond voorstel 209 gingen de voorstanders van 'positieve discriminatie' zelfs zo ver, dat ze in televisiespotjes de tegenstanders van discriminatie met de Ku Klux clan associëerden.

Opvallend was ook hier de dubbelzinnigheid van vooraanstaande politici in het hele debat. Het CCRI-initiatief kreeg bijvoorbeeld actieve steun van de republikeinse gouverneur Wilson, hoewel hij vroeger in zijn loopbaan het principe van de 'affirmative action' met vuur had verdedigd. Blijkbaar ervaren burgers sterker dan de gemiddelde politicus dat blindheid van het recht voor geslacht en ras een van de grote verworvenheden is van de Verlichting en de aansluitende politieke evolutie in de 19de en 20ste eeuw. Gaandeweg heeft in onze eeuw het idee postgevat dat alle burgers individueel gelijk moeten zijn voor de wet, zonder dat afkomst of biologische kenmerken een rol spelen. Het progressieve in deze evolutie schuilt in de erkenning van de mens **als individu**. Alle wettelijke discriminaties op basis van herkomst, geslacht, of rijkdom, werden gaandeweg geëlimineerd. Positieve discriminatie betekent in dit opzicht een regressie: je wordt alweer beoordeeld op basis van je biologische kenmerken, en je wordt opnieuw niet als individu, doch als lid van een biologische groep gezien. Het publiek is voor deze waarden van de Verlichting veel gevoeliger dan de politieke klasse, die onder een progressieve rethoriek eigenlijk het biologisme weer wil invoeren.

Betekent dit alles nu dat er geen vuiltje aan de lucht is in Californië (of elders)? Natuurlijk niet. Maar het probleem ligt niet in het instrument van de directe democratie als zodanig, maar wel in het gebrek aan bruikbare en uitgerijpte ideeën die we absoluut nodig hebben om het aberrante kapitalistische productiesysteem in menswaardige zin te hervormen.

b. Het gevaar-argument

Directe democratie zou volgens dit argument een wapen worden in handen van meerderheden om minderheden te onderdrukken en de dictatuur in te stellen. Dit is alweer een argument tegen democratie, niet tegen directe democratie. Een parlementair regime kan evengoed minderheden tekortdoen, of een dictatuur instellen. De machtsovername door de nazi's in 1933 is een goed voorbeeld van installatie van een dictatuur via parlementaire weg. Het Duitse parlement heeft in 1933 niet alleen Hitler tot rijkskanselier verkozen, maar hem ook via het 'Ermächtigungsgesetz' onbeperkte macht overgedragen, hoewel de nazi's minder dan de helft van het kiezerskorps vertegenwoordigden. In Duitsland bestond in die tijd ook een vorm van directe democratie, maar het is het parlementaire systeem dat de dictatuur invoerde [zie 6-1].

Niet alleen zijn er geen logische redenen om aan te nemen dat direct-democratische besluitvorming gevaarlijker is voor minderheden dan representatieve besluitvorming, ook in de praktijk ziet men geen verschil: **"Onder de referenda op volksinitiatief die in Zwitserland en de Amerikaanse deelstaten sinds 1978 werden gelanceerd, zijn er slechts weinig die radicale veranderingen of betekenisvolle beperkingen inzake minderheidsrechten wilden doorvoeren. Bovendien hadden die zeldzame initiatieven maar weinig succes. In Zwitserland zijn er überhaupt weinig initiatieven die radicale veranderingen nastreven. Voorbeelden zijn het volksinitiatief voor de afschaffing van het leger (1989) en het volksinitiatief voor de onderwerping van alle militaire uitgaven aan de volksgoedkeuring (1987); deze referenda strandden op 36% respectievelijk 40% ja-stemmen. Het Zwitsers initiatief dat het aantal in Zwitserland verblijvende vreemdelingen wou beperken, kan beschouwd worden als een aanval op minderheidsrechten, maar het kreeg de steun van slechts 33% van de kiezers. Recente volksinitiatieven in sommige Amerikaanse staten werden door veel voorvechters van mensenrechten als significante beknottingen van mensenrechten beschouwd; deze voorstellen boekten enig succes, maar de grote overwinning bleef toch uit. Het meest succes werd nog geboekt door initiatieven die in criminele rechtzaken de verdediging minder, en slachtoffer en openbare aanklager meer armslag wilden verlenen. In 1988 en 1990 bijvoorbeeld werd in zes staten een regel goedgekeurd die aan de rechter de mogelijkheid bood om beschuldigten niet in voorlopige vrijheid te stellen indien hij oordeelde dat die vrijlating een bedreiging voor het publiek zou vormen. Initiatieven om subsidie voor abortus te weigeren aan arme vrouwen haalden geen meerderheid in Colorado en Michigan, maar in Arkansas was zo'n initiatief wel succesrijk. In Maine keurden kiezers een maatregel goed om de grondwet van de deelstaat zodanig te herschrijven dat mannen en vrouwen in de terminologie volledig gelijk werden behandeld. Terwijl er dus wel enige voorbeelden zijn van volksinitiatieven die sommige minderheidsrechten beperkten op een wijze die de verkozen macht had afgewezen, valt er nauwelijks een succesvol wetgevend volksinitiatief aan te wijzen dat een meerderheidstirannie instelde. Als de verkozenen minderheden beter beschermen dan de volksmeerderheden in een referendum, kan het verschil hoogstens marginaal zijn."** (Butler en Ranney, 1994, p. 19-20)

Cronin (1989) citeert de historicus Commager, die de betrouwbaarheid van de representatieve instellingen met betrekking tot de burgerlijke vrijheden en minderheidsrechten bestudeerde: **"De lijst is ontmoedigend. (...) Censuurwetten, wetten tegen de evolutieleer, wetten die het groeten van de vlag opleggen, wetten tegen rode vlaggen, tegen syndicalisten, socialisten, communisten, tegen agitators en criminele anarchisten, tegen informatie over contraceptie, dit alles en nog veel meer springt onmiddellijk in onze gedachten. Het parlement**

van de staat New York gooide de socialisten gewoon buiten; het parlement van Massachusetts legde een eed van trouw op aan de leraren; het parlement van Oregon verbood vrije scholen; het parlement van Nebraska verbood het leren van Duits in de scholen, en in Tennessee mocht de evolutieleer niet worden onderwezen; het parlement van Pennsylvania stond toe dat van schoolkinderen de groet aan de vlag werd geëist en het parlement van Louisiana legde een discriminerende belasting op aan kranten ... De lijst is eindeloos." Cronin besluit uit de Amerikaanse ervaringen: "Sinds 1900, toen in verschillende staten en talloze lokale bestuursentiteiten vormen van directe democratie werden ingevoerd, werden aan de kiezers slechts weinig voorstellen voorgelegd die burgerrechten en burgerlijke vrijheden zouden beperken en de meeste van die voorstellen werden door de kiezers afgewezen. Er zijn weinig of geen aanwijzingen dat in de zeldzame gevallen, waar zo'n maatregel toch werd aangenomen, de verkozenen anders zouden gehandeld hebben."

Een veel geciteerd voorbeeld van het discriminerend gebruik van het referendum is de late invoering van het vrouwenstemrecht in Zwitserland. Het vrouwenstemrecht werd in Zwitserland pas in 1971 ingevoerd, via een referendum waaraan uiteraard alleen mannen deelnamen. In België werd het vrouwenstemrecht reeds in 1948 doorgevoerd. Het verschil van 23 jaar heeft echter niet zozeer te maken met het feit dat in Zwitserland directe democratie bestaat, dan wel met het feit dat Zwitserland buiten het krijgsgewoel van de Tweede Wereldoorlog is gebleven (al was het wel volledig omsingeld door de as-mogendheden). Het trauma van oorlog en bezetting blijkt de invoering van politieke veranderingen sterk te vergemakkelijken. In België bijvoorbeeld werd het vrouwenstemrecht na de Tweede Wereldoorlog en het algemeen enkelvoudig stemrecht na de Eerste Wereldoorlog ingevoerd. Dat de tijdgeest in de jaren zestig nog verschillend was van die in de jaren negentig, blijkt bijvoorbeeld uit het huwelijksrecht. In België moest de huwende vrouw tot in 1976 gehoorzaamheid beloven aan de man. Pas in dat jaar kwam ons zuiver representatief systeem ertoe om, in overeenstemming met de zich wijzigende maatschappelijke opvattingen, de rechten van de huwelijkspartners gelijk te stellen.

In de Verenigde Staten liep de directe democratie voor op de representatieve democratie inzake vrouwenstemrecht. Het vrouwenstemrecht werd in de Verenigde Staten voor de eerste maal ingevoerd in Colorado en Oregon, via wetgevende volksinitiatieven in het begin van deze eeuw. Later volgden nog Arizona en (via een referendum over de nieuwe grondwet, waarin vrouwenstemrecht was voorzien) Wyoming. Aan deze succesvolle pogingen waren een reeks mislukkingen voorafgegaan, niet alleen in Oregon en Colorado, maar ook in Missouri, Nebraska en Ohio. Het volksinitiatief werd in de Verenigde Staten op deelstaatniveau gebruikt om de kwestie van het vrouwenstemrecht te forceren, en pas wanneer dit gebeurd was, werd (in 1920) de federale grondwet van de Verenigde Staten in die zin aangepast (Cronin, 1989, p. 97). Het feit dat de

tegenstanders van directe democratie routinematig het vrouwenstemrecht in Zwitserland vermelden en in alle talen zwijgen over het Amerikaanse tegenvoorbeeld, illustreert dat zij hun voorbeelden selectief kiezen.

c. Het macht-van-het-geld-argument

Volgens dit argument zal wie over veel geld beschikt, een grootse mediacampagne kunnen opzetten, daardoor het publiek debat beheersen en met marketingtechnieken zijn slag thuishalen.

Ook hier geldt dat de directe democratie niet moet vergeleken worden met een of andere onbestaande en onbereikbare ideaaltoestand, maar met het momenteel bestaande zuiver representatieve systeem. Het volstaat te kijken naar de tamelijk inhoudsloze en door marketingbureaus georganiseerde campagnes bij parlamentsverkiezingen om in te zien dat demagogie hier een grote rol speelt. Een zuiver representatief systeem biedt in principe veel meer ruimte voor demagogie dan een direct-democratische besluitvorming omdat in dit laatste geval de inzet aan iedereen bekend is. Bij representatieve besluitvorming kunnen de ware bedoelingen van de kandidaten veel beter verborgen blijven.

Geld kan een grote impact hebben op het verloop van een volksinitiatief. Dat bij sommige referendums veel geld wordt ingezet, staat buiten kijf. Bij het 'bankinitiatief' uit 1984, waarbij een gedeeltelijke opheffing van het Zwitserse bankgeheim werd nagestreefd, investeerde de banksector ongeveer 20 miljoen CHF in de tegenpropaganda. De tegenstanders van een initiatief tegen grondspeculatie besteedden ongeveer 15 miljoen CHF en de energieproducenten zetten 23 à 28 miljoen CHF in tegen een initiatief tegen kernenergie en voor energiebesparing (Mayer, 1989). In hoofdstuk 5 bespraken we de belangrijke rol die het geld speelde bij het verloop van een aantal Californische referendums.

Het onderzoek van Cronin (1989) wees uit dat de inzet van grote geldmiddelen doorgaans weinig effectief is om een maatregel via een referendum door te drukken: "**... het zogenaamde grootkapitaal bereikt slechts in 25% van de gevallen succes bij het steunen van initiatieven. Een initiatief in Rhode Island (1984) om overheidsgeld los te weken voor 'reïndustrialisatie' werd zwaar gesteund door de zakenwereld, maar ging smadelijk ten onder. In 1980 mislukte in Californië een poging om huurwetten te veranderen, ondanks massale mediasteun.**" Geld speelt een grotere rol bij het afblokken van volksinitiatieven. Volgens Cronin lukt dit door via dure propaganda twijfel te zaaien over de eigenlijke inhoud van het volksvoorstel (zie hoofdstuk 5, Californië): "**Vaak werden advertenties gebruikt die listig en subtiel suggereerden dat juist het omgekeerde van het beoogde zou gebeuren, indien het initiatief zou slagen.**"

Uit de ervaring blijkt telkens weer dat twee elementen belangrijk zijn: de herkomst van de financiële middelen bij de campagnevoerders moet openbaar zijn en iedere partij moet voldoende spreekmogelijkheid krijgen. Het belang van openbaarheid van financiën wordt door talloze voorbeelden geïllustreerd. Zo beschikte een anti-nucleair volksinitiatief in Montana (1978) over slechts 10.000 dollar. De tegenstanders van het volksinitiatief besteedden 260.000 dollar. Toch behaalde het volksinitiatief met 65% van de stemmen een eclatant succes. De aandacht van het publiek werd in de loop van de campagne immers gevestigd op het feit dat het geld van de tegenstanders bijna altijd van buiten Montana kwam en bijna volledig van de nucleaire industrie. Een vergelijkbaar initiatief tegen kernenergie vond wat later plaats in Oregon (1980). Ook hier haalde de burgergroep een overwinning tegenover de financiële overmacht van de industrie, doordat hij beschikte over voldoende spreekrecht. De 'fairness doctrine' was toen immers van kracht en daardoor kon de groep, ondanks zijn beperkte financiële middelen, in voldoende mate de kiezers bereiken via radio en televisie (zie Cronin, 1989). Het is opvallend dat organisaties met veel geld zelden enthousiast zijn over directe democratie: **"Financieel machtige groepen hebben verbeterd weerstand gevoerd tegen de invoering van het referendum: in Minnesota, in New Jersey, in Rhode Island. De AFL-CIO, zakengroepen, kamers van koophandel hebben zich de laatste jaren steeds opnieuw tegen het volksinitiatief verzet, ironisch genoeg vaak met het argument dat een volksinitiatief veel geld kost en dat alleen de rijkere organisaties er dus gebruik van kunnen maken."** (Cronin, 1989)

De impact van het geld bij direct-democratische besluitvorming is reëel. Maar die impact is minstens even groot voor de representatieve democratie en kan met dezelfde middelen worden tegengegaan. Californische 'progressieven' als Shultz willen daarom helemaal geen terugkeer naar het traditionele representatieve systeem bepleiten, maar zij vragen wel specifieke maatregelen om de rol van 'big money' te beperken. Frey en Bohnet (1994, p. 158) schrijven: **"Critici zeggen dat goed georganiseerde belangengroepen de direct-democratische instellingen voor eigen doeleinden kunnen gebruiken. Het kan niet ontkend worden dat financieel sterke partijen en belangengroepen beter in staat zijn om initiatieven te starten en propaganda te voeren dan arme of niet-georganiseerde belangen. Het heeft echter geen zin om te streven naar een totaal egalitaire democratie; er zullen altijd verschillen zijn in de capaciteiten van individuen en groepen om de richting van het beleid te beïnvloeden. Het is altijd waar dat rijke en goed georganiseerde groepen machtiger zijn. De belangrijke vraag is echter niet of er zo'n verschillen zijn, maar onder welke regels en met welke instellingen die organisatorische en financiële voordelen het zwaarst doorwegen. Wel: lobbying is des te efficiënter naarmate het systeem minder democratisch is. Zelfs zonder verkiezingen, bijvoorbeeld in een dictatuur, oefenen belangengroepen invloed uit. In de Europese Unie zijn drukkingsgroepen in staat om meer invloed uit te oefenen**

dan in afzonderlijke lidstaten, omdat de Europese Unie minder democratisch is (Andersen en Eliassen, 1991). In Zwitserland blijkt dat zelfs bij een coalitie tussen de drukkinggroepen en de politieke klasse, dit front niet altijd zijn zin krijgt, zeker als het over belangrijke aangelegenheden gaat."

Het probleem van de manipulatie door mediacampagnes en monopolies op informatieverspreiding is geen probleem van de directe democratie; het is een probleem van de democratie als zodanig. Twee realiteiten komen met elkaar in botsing. Enerzijds zijn de media hoofdzakelijk privé bezit en anderzijds ressorteert verspreiding van opvattingen via de media onder de persvrijheid. De vrijheid van spreken is daardoor in dubbele richting beperkt. De media vertonen de tendens om de standpunten van hun bezitters te verdedigen en kapitaalkrachtigen kunnen publieke spreektijd kopen via advertenties en reclamespots. Anderzijds hebben volksinitiatieven zonder kapitaal nauwelijks spreekmogelijkheid. Het is duidelijk dat het gelijkheidsbeginsel, dat het hele democratische beeld- en besluitvormingsproces moet kenmerken, daarbij niet in de verdrukking komt.

Dit probleem kan niet opgelost worden door de persvrijheid aan te tasten. De rechtsstaat dient daarom eerst en vooral een eigen forum te organiseren, waarvan de hoofdfunctie is om als arena voor discussie en beeldvorming te dienen. Dit forum kan onder meer de volgende drie luiken omvatten:

1. Er is geen enkele reden waarom de openbare radio en televisie zich moet bezighouden met de productie van 'amusement'. Amusementsproductie is een bij uitstek economische activiteit. De rechtsstaat moet evenmin amusement produceren als bijvoorbeeld coniferen of hondenvoer.

De taken van de rechtsstaat worden afgeleid uit het streven naar rechtsgelijkheid en vrijwaring van de fundamentele rechten en vrijheden. In die optiek is het de opdracht van een openbare omroep de vrije toegang te verzekeren tot informatie en cultuurproducten die de burgers nodig hebben om volwaardig te kunnen deelnemen aan het maatschappelijk leven.

Deze taak moet ongetwijfeld breed worden opgevat: ze omvat een degelijke nieuwsgaring, toegang tot relevante cultuurmanifestaties die in het commerciële circuit niet aan bod komen, en duidingsprogramma's. De kernopdracht is echter de ondersteuning van de democratische beeldvorming. Door de organisatie van verzorgde en tegensprekelijke debatten, waarbij voor- en tegenstanders van een initiatief gelijke spreekmogelijkheden krijgen, kan de impact van economisch overwicht op het beeldvormingsproces drastisch worden teruggedroefd.

De staat dient maatregelen te nemen die een evenwichtige beeldvormingscultuur

mogelijk maken. De openbare omroep kan daarbij een sleutelrol spelen, op voorwaarde dat hij volledig onafhankelijk blijft van politieke en commerciële machten. Deze onafhankelijkheid moet ook zichtbaar zijn. Daarom is het absoluut nodig dat rechtstreekse en onrechtstreekse publiciteit uit de openbare uitzendingen worden geweerd.

2. In de geschreven pers kan niet rechtstreeks ingegrepen worden. Mayer (1989, p. 118) citeert met instemming het voorstel van de 'Aktion Volksentscheid (Achtberg)' om de grote media (radio, televisie, publicaties met een oplage van boven de 100.000 exemplaren) te verplichten om het volksinitiatief bekend te maken en voor- en tegenstanders gelijke spreekgelegenheid te bieden. Dit voorstel druist in tegen de persvrijheid. Ook grote media moeten de onbeperkte mogelijkheid hebben om een voorkeur uit te spreken tegen of voor een initiatief. De staat kan echter de honderden miljoenen die nu gebruikt worden voor perssteun en propaganda-advertenties voor de overheid gebruiken om informatieve advertentieruimte te financieren ter gelegenheid van referendums en verkiezingen. In zo'n door een staatsdienst gefinancierde 'Openbare Democratische Spreekruimte' in de kranten dient het principe van gelijk spreekrecht voor tegen- en voorstanders wettelijk te zijn gewaarborgd. Uit de vormgeving moet duidelijk blijken dat deze 'openbare spreekruimte' advertentiekarakter heeft. Iedere verwarring met redactionele stukken moet vermeden worden.

3. Iedere kiezer dient, enkele weken voor het referendum, een informatiebrochure te ontvangen waarin de kern van het voorstel wordt toegelicht, voor- en tegenstanders kort hun argumenten opsommen en politieke partijen, vakbonden, beroepsorganisaties, gezins- en milieuverenigingen enz. hun stemadvies kenbaar maken. Zo'n brochures worden nu reeds gebruikt in Zwitserland en Californië.

Naast deze positieve maatregelen zijn ook negatieve maatregelen nodig. De verkiezingsuitgaven moeten niet alleen voor representatieve verkiezingen, maar ook voor referendums worden beperkt. Budgetten van voor- en tegenstanders van het volksinitiatief moeten openbaar zijn. Zowel de bedragen als de namen van de grote financiers van de campagne moeten worden bekendgemaakt. Men kan ook een minimumbudget garanderen. Een volksinitiatief dat de nodige handtekeningen voor een referendum heeft verzameld, heeft in elk geval bewezen dat het een maatschappelijk relevant onderwerp heeft aangeboord. Dit kan gehonoreerd worden met de terbeschikkingstelling van een minimumbudget, zodat ook weinig kapitaalkrachtige initiatieven mogelijkheid tot spreken krijgen.

Niet alleen zal dit maatregelenpakket ruimte scheppen voor een evenwichtige beeldvorming. Een gezonde democratie staat of valt met de kwaliteit van haar spreekruimte. Pas in de mate dat mensen als gelijken kunnen spreken, onafhankelijk van hun geldbezit, is er sprake van authentieke democratie. Tegelijk zal de creatie van

een vrije spreekruimte, waar de microfoon niet koopbaar is, maatschappelijk gezondmakend werken. Niets ondermijnt meer de sociale samenhang, niets biedt meer voedsel voor maatschappelijk cynisme dan de waarneming dat alles uiteindelijk koopbaar blijkt te zijn, ook zoiets fundamenteel menselijks als het eenvoudige recht op spreken.

d. Gebrek aan nuanceringsmogelijkheid

Dit argument werd bijvoorbeeld door de Belgische oud-premier Dehaene aangehaald ("**Ik ken maar weinig problemen die je met ja of neen kunt oplossen.**" RTBf-tv, 4 oktober 1992). Het bezwaar moet in de juiste zin begrepen worden. Uiteraard komt iedere beslissing uiteindelijk neer op een keuze tussen 'ja' en 'nee': de parlementsleden drukken uiteindelijk ook op het groene of het rode knopje. Wat de tegenstanders bedoelen, is dat het beeldvormingsproces in de direct-democratische besluitvorming sneller ophoudt. Bij een klassiek referendum komen de initiatiefnemers opzetten met een uitgewerkt voorstel, waarrond dan een publieke discussie uitbreekt. Het voorstel zelf kan in de loop van de discussie echter niet meer veranderd worden. In het parlement worden wetsontwerpen eerst binnen het tamelijk informele kader van een parlementaire commissie aan alle kanten bijgewerkt en afgevijld vooraleer ze ter stemming worden voorgelegd. Ook tijdens het plenaire debat kunnen nog amendementen worden ingediend.

Het dient erkend dat dit bezwaar in principe steek houdt. Bij direct-democratische besluitvorming neemt het voorstel meestal in een vroege fase vaste vorm aan en doorloopt het dan als zodanig het debat. In een parlementair debat zijn gedurende langere tijd aanpassingen mogelijk en dat is een voordeel. Niettemin komt het in de huidige parlementaire praktijk vaak niet tot afgeronde beeldvorming, maar wordt de scène gedomineerd door politiek marchanderen. Een bekend voorbeeld is het verbod van wisselmeerderheden in het regeerakkoord van Dehaene II. Indien de parlementsleden werkelijk naar eer en geweten zouden stemmen, zou de scheidingslijn tussen voor- en tegenstanders vrijwel nooit precies langs de partijgrenzen verlopen, terwijl dit momenteel voor de meeste stemmingen wel het geval is.

Het parlementair debat en de parlementaire stemmingen zijn dus niet vrij. Parlementsleden worden zelfs gedwongen om te stemmen tegen hun eigen werkstukken, waaraan ze soms maandenlang hebben gezwoegd. Een frappant voorbeeld is het merkwaardige Belgische sekterapport (1997) met als annex de lijst van 189 organisaties waarvan volgens de sektecommissie de handel en wandel grondig moesten onderzocht worden. De bedoeling was om na te gaan of sommige 'sekten' niet de mensenrechten en vrijheden van hun leden schenden door systematische controle en brainwashing. Daarbij ging de sektecommissie uit van het merkwaardige uitgangspunt dat de religieuze dimensie van een vereniging een bijzondere

risicofactor uitmaakt, die een aparte aanpak noodzakelijk maakt. Zuiver politieke verenigingen, die van hun leden grote bijdragen vragen en aan intensieve 'vorming' doen (er zijn in Vlaanderen verschillende voorbeelden), of organisaties zoals de loges of de Hell's Angels, bleven dus buiten schot. Tevens werden 'grote' godsdiensten, zoals het katholicisme of de islam, ontzien; alleen groepen binnen die godsdiensten kwamen eventueel in aanmerking voor onderzoek. Het focussen op verenigingen met een (al dan niet vermeende) religieuze dimensie is begrijpelijk wanneer men weet dat de commissie werd gedomineerd door notoire vrijzinnigen. Even begrijpelijk is dat door deze benadering in CVP-kringen enige onrust onstond. Het christen-democratisch ongenoegen verdiepte zich toen bleek dat op de lijst van 189 sektes ook een organisatie voorkwam waarbij een prominent lid van het CVP-partijbureau was aangesloten. Het hele rapport, inclusief de lijst van de 189 'grondig te onderzoeken' organisaties, werd met hand en tand verdedigd door CVP-commissieleden De Crem en Willems. Eerstgenoemde bestempelde het rapport mét de betrokken lijst in de televisie-uitzending De Zevende Dag zelfs als 'wetenschappelijk'. Toch werden beide CVP-commissieleden door hun partij uiteindelijk gedwongen om de lijst af te keuren. De rest van het rapport werd wel goedgekeurd, hoewel de meeste politici, met inbegrip van SP-voorzitter Tobback, van oordeel waren dat de commissie geen goed werk had geleverd. Geen wonder dat kamerlid De Crem tot de bevinding komt dat in het parlement de geheime stemming moet worden ingevoerd. Het is met andere woorden ver van zeker of de principiële mogelijkheid tot nuancering en bijschaving in het parlement wel zo superieur functioneert.

Men moet tevens bedenken dat aan de totstandkoming van een volksinitiatief reeds een breed debat voorafgaat. Een volksinitiatief heeft op vele domeinen maar kans van slagen indien het door een brede coalitie van organisaties wordt gesteund. Het voorstel draagt daardoor reeds de stempel van de discussie en het overleg tussen de partners in zo'n coalitie. Extreme voorstellen zonder breed maatschappelijk draagvlak maken vrijwel nooit een kans.

Ten slotte is het perfect mogelijk om de bekwaamheid tot nuancering, waarover het parlement heet te beschikken, volledig te verzilveren in de direct-democratische besluitvorming.

Een eerste manier om dit te verwezenlijken is de verbinding tussen petitieright en volksinitiatief. Indien een burgergroep een wetgevend voorstel wil lanceren, kan hij reeds met een relatief klein aantal handtekeningen (bijvoorbeeld 10.000 op het federaal niveau in België) het voorstel als petitie bij het parlement indienen. De volksvertegenwoordiging moet dan het voorstel van het volksinitiatief ofwel accepteren ofwel gemotiveerd verwerpen. Indien het voorstel door de volksvertegenwoordiging wordt aanvaard, heeft het volksinitiatief zijn doel bereikt. In het andere geval kan het initiatief toch doorgaan, met het ongewijzigde voorstel óf met een voorstel dat in het

licht van de parlementaire aanmerkingen is aangepast. Het komt dan tot een referendum, indien het volksinitiatief een hogere handtekeningdrempel haalt (bijvoorbeeld 200.000 op Belgisch federaal niveau). Deze combinatie van petitierecht en initiatiefrecht wordt in Californië verdedigd door onder meer de Amerikaanse 'League of Women Voters' en in Duitsland door de vereniging 'Mehr Demokratie' (zie hoofdstuk 5, Beieren).

Bovendien kan men de twee volgende maatregelen invoeren:

- Het parlement kan, indien het niet akkoord gaat met het volksvoorstel, een alternatief voorstel formuleren. Dit systeem bestaat bijvoorbeeld in Zwitserland en Beieren. De kiezers hebben dan drie mogelijkheden: kiezen voor het volksinitiatief, kiezen voor het parlementair tegenvoorstel, of beide voorstellen verwerpen (status quo).
- Het volksinitiatief kan zelfs het eigen voorstel terugtrekken ten voordele van het parlementaire tegenvoorstel. Die houding kan voor het volksinitiatief zinnig zijn indien het parlementaire tegenvoorstel veel elementen van het volksvoorstel bevat en handhaving van beide voorstellen zou kunnen leiden tot een meerderheid voor het status quo. Dit is bijvoorbeeld gebeurd met het Zwitserse volksinitiatief 'Boeren en consumenten - voor een natuurvriendelijke landbouw'. Het volksinitiatief beoogde om landbouwsubsidies voor te behouden aan bedrijven die aan strenge ecologische normen beantwoorden. Het parlement formuleerde een tegenvoorstel dat toch de essentie van het volksvoorstel behield. De initiatiefnemers trokken daarop hun eigen voorstel in en op 9 juni 1996 werd het parlementair tegenvoorstel door 77,6% van de kiezers goedgekeurd.

De integratie van het petitierecht en van het wetgevend volksinitiatief, eventueel aangevuld met de twee hierboven genoemde maatregelen, maakt het mogelijk de capaciteit van het parlement om tot weloverwogen voorstellen te komen, optimaal te benutten. De democratische productiviteit van het parlement zou door zo'n samenspel met wetgevende volksinitiatieven aanzienlijk worden verhoogd. Het petitierecht, dat in België momenteel bestaat, betekent op zichzelf niets. De parlementsleden zijn niet verplicht om iets met het volksvoorstel aan te vangen en het volksinitiatief heeft geen mogelijkheid om op de verwerping of passiviteit van het parlement te reageren. Maar als opmaat van het volksinitiatief krijgt het petitierecht ongetwijfeld een grote betekenis. Het geeft het volksinitiatief de kans om zijn voorstel te verfijnen op basis van de parlementaire bijdrage en het creëert een bijzondere band tussen volksinitiatief en parlement, hetgeen ook de legitimiteit van die laatste instelling ten goede komt. Een bijkomende mogelijkheid, die eveneens door Californische de 'League of Women Voters' werd voorgesteld, is de verbinding van het volksinitiatief met 'hearings'. Een volksinitiatief zou, in een vroeg stadium wanneer nog maar een relatief klein aantal handtekeningen is verzameld, binnen een bepaald wettelijk kader hearings kunnen

inrichten, die tot verfijning van het voorstel kunnen leiden.

In Zwitserland vinden op kantonnaal niveau verscheidene interessante experimenten plaats met meerkeuzestemming. Het kanton Bern speelt terzake een pioniersrol. De kiezers konden in Bern bijvoorbeeld kiezen tussen vijf verschillende voorstellen om het hospitaalsysteem van het kanton te reorganiseren (Beedham, 1996). Eveneens in Bern wordt geëxperimenteerd met een systeem waarbij de kiezers niet enkel ja of nee kunnen zeggen tegen een wetsvoorstel, maar waarbij ze ook amendementen kunnen indienen. Het is te vroeg om over dit systeem reeds besluiten te kunnen trekken. Er bestaan nog meer mogelijkheden, die tot op heden nergens werden uitgetest. Zo stelde Benjamin Barber (1984) voor om te laten kiezen langs een schaal van sterk nee, tot sterk ja.

Tenslotte nog een principiële opmerking: het zuiver parlementaire stelsel wordt zelfgekenmerkt door een acuut gebrek aan nuanceringsmogelijkheid. De kiezer dient steeds te opteren voor een welbepaalde partij, die op vele maatschappelijke domeinen telkens welbepaalde standpunten verdedigt. De meeste kiezers zijn het niet eens met alle standpunten van een partij, doch het kiessysteem verhindert elke nuance.

Het referendum biedt de kiezer de ontbrekende mogelijkheid tot nuancering, omdat de kiezer dan over afzonderlijke thema's kan stemmen. Keuzes op domeinen als milieuzorg, abortus of immigratie zijn dan niet langer gekoppeld.

Een recent Gallup-onderzoek toont aan hoe acuut dit probleem zich stelt (www.gallup.com/poll/releases/pr001101.asp). Gallup ondervroeg ter gelegenheid van de laatste presidentsverkiezingen 1.004 Amerikaanse kiezers over een twintigtal actuele politieke items. Het bleek dat de voorkeuren van de bevolking een mix vertoonden van zogenaamd conservatieve en zogenaamd progressieve standpunten. Deze mix wordt in geen enkel partijprogramma weerspiegeld. Zo is de Amerikaanse bevolking voorstander van een hoger minimumloon (82%), verplichte registratie van vuurwapens (72%), of het heraanknopen van diplomatieke betrekkingen met Cuba (56%). Dat zijn 'progressieve' thema's. Maar raciale voorkeursbehandeling in scholen en bedrijven (zogenaamde 'positieve discriminatie' of 'affirmatieve actie') wordt door 85% van de bevolking verworpen, 78% wil een algemene belastingverlaging en 69% wil dat in openbare scholen kan worden geboden. Dat zijn dan weer typisch conservatieve streefdoelen.

Er zijn ook voorstellen die kunnen rekenen op een meerderheid bij de burgers, en slechts op zeer weinig sympathie bij de politieke klasse. Gallup vond dat 56% van de Amerikanen gewonnen voor de invoering van de schoolbon ('schoolvouchers'). Dit betekent dat gezinnen het geld krijgen om vrij de school van hun keuze te financieren. Zo'n verregaande onderwijsvrijheid is niet populair bij politici, die het onderwijs zien

als één van hun belangrijkste maatschappelijke hefbomen.

e. Discreditering van het parlement

Volgens dit argument wordt de autoriteit van het parlement ondermijnd wanneer het volk rechtstreeks wetten kan maken.

Vooreerst is dit argument niet ter zake. Het parlement is geen doel op zich; het parlement is er voor de democratie, de democratie is er niet voor het parlement. Men kan dus niet vragen dat de democratie wordt beperkt om het parlement in ere te houden.

In werkelijkheid echter zal een invoering van de directe democratie het parlement juist herwaarderen. Indien de directe democratie wordt ingevoerd, worden de burgers bij iedere gelegenheid uitgenodigd tot het impliciet vertrouwen. Indien geen volksinitiatief ontstaat tegen een parlementaire wet, dan kan dit immers worden opgevat als een impliciete motie van vertrouwen. In het puur representatieve systeem kan het volk zich niet tegen het parlement uitspreken; bijgevolg kan het ook zijn vertrouwen in het parlement niet uitspreken, zelfs niet impliciet.

Precies omdat de mogelijkheid van een volksinitiatief steeds bestaat, zal het parlement ertoe gebracht worden om zijn taak in overeenstemming met de volkswil te vervullen. De mogelijkheid van het parlement om bij te dragen tot de scherpstelling van volksvoorstellen hebben we reeds vermeld.

Tenslotte dient men te bedenken dat het publiek vertrouwen in het parlement reeds verdwenen is. Het is absurd om het volksreferendum te beschouwen als een bedreiging voor de waardering van het parlement op een ogenblik dat -lang voordat het volksreferendum is ingevoerd- deze waardering ver weg is.

f. Gevaar voor het land

Ook hier dient eerst en vooral opgemerkt dat het land er is voor de mensen en niet de mensen voor het land. Indien een land alleen kan blijven bestaan door onderdrukking van de democratische ontwikkeling, dan heeft dat land geen reden van bestaan, omdat het blijkbaar door de mensen zelf niet wordt gewild.

De koningskwesitie kan in geen geval worden aangehaald als een argument tegen de directe democratie. Men moet een scherp onderscheid maken tussen beslissende referenda op volksinitiatief en zogenaamde 'plebiscieten' of 'volksraadplegingen'. In het laatste geval komt het initiatief van de politieke elite; in het direct-democratische stelsel

bepaalt het volk de agenda. Hitler heeft enkele keren plebiscieten uitgevaardigd, maar de directe democratie (die in de Weimar-republiek in principe bestond) werd door de nazi's afgeschaft.

In het geval van de koningskwestie was de volksraadpleging een laatste redmiddel voor de politieke elite om uit de patstelling te raken die was ontstaan binnen het representatieve systeem. Pas nadat dit systeem compleet was vastgelopen, werd op de deus ex machina van het plebisciet een beroep gedaan.

De volksraadpleging van 1950 was in alle opzichten een kwalijke karikatuur van direct-democratische besluitvorming.

Vooreerst was het verkiezingsresultaat niet bindend (uiteindelijk was het trouwens de minderheid die in deze zaak haar zin kreeg).

Ten tweede kwam die volksraadpleging er niet op initiatief van het volk, doch op initiatief van de politieke klasse, nadat die zelf de situatie grondig had laten verrotten. Ten derde hanteerde iedere politieke partij, en de koning zelf, andere maatstaven voor de interpretatie van de uitslag. **"Tijdens de regeringsvorming Eyskens I, in de zomer 1949, formuleerden de socialisten de 66%-eis, de liberalen maakten een onderscheid: 70% of meer betekende voor hen een onmiddellijke terugkeer van de koning, minder dan 55% zou abdicatie moeten meebrengen en een cijfer tussenin zou als inlichtingselement voor het parlement dienen. (...) Voor Paul-Henri Spaak volstond een 66%, nationaal geteld, maar BSP-voorzitter M. Buset eiste minimaal een 60%-meerderheid in Wallonië, in Brussel, én in Vlaanderen. Toen het debat rond de volksraadpleging zich verder toespitste, werden nog andere drempels geformuleerd."** (Dewachter, 1992) De koning zelf legde de drempel op 55%, maar uiteindelijk kwam er binnen de politieke klasse geen enkele algemeen aanvaarde afspraak over de interpretatie van de uitslag tot stand. Geen wonder dat het hele gebeuren in chaos uitmondde.

De koningskwestie wordt aangehaald als voorbeeld om te laten zien dat de verschillende taalgemeenschappen verschillend kunnen stemmen en dat zulks het land uit elkaar kan rijten. Twee fundamentele opmerkingen moeten hier worden gemaakt. Ten eerste is het niet zo dat verschillende stemuitslagen binnen verschillende taalgroepen automatisch een federale eenheid bedreigen. In Zwitserland zijn er meerdere voorbeelden van zo'n uiteenlopende stemmingsresultaten. Zo stemde in december 1992 de meerderheid van Franstalige Zwitsers voor de toetreding van hun land tot de Europese Economische Ruimte, terwijl de meeste Duitstaligen tegen stemden (wat uiteindelijk nationaal de meerderheid opleverde). En in september 1997 stemden de meeste Duitstalige Zwitsers in met een vermindering van de werkloosheidsvergoeding, terwijl de Franstaligen deze wet met een grote meerderheid verwierpen (wat uiteindelijk

nationaal ook een nipte meerderheid opleverde). Deze uitslagen hebben niet geleid tot 'communautaire spanningen'. Ten tweede zullen zo'n problemen zich veel minder stellen indien binnen een consequente federalistische staatsstructuur wordt gewerkt. Alleen over die aangelegenheden die uit de aard van de zaak zelf op breder niveau besloten moeten worden, moet ook op dat hogere niveau worden gestemd. De logische uitkomst van de koningskwestie zou, binnen een federalistische context, geweest zijn dat Vlaanderen de monarchie zou behouden en Wallonië niet, want er is in het geval van de koningskwestie geen enkele zakelijke reden waarom één gemeenschap zich op dit punt zou moeten neerleggen bij de meerderheid in een andere gemeenschap. Het probleem ontstond dus mede doordat de besluitvorming plaatsvond in een autoritaire en subsidiaire staatscontext.

g. Overbelasting en kiesmoeheid

Volgens dit argument vragen referendums te veel van de kiezers. Ze worden overvraagd en zijn minder geneigd om deel te nemen aan de verkiezingen. Die verliezen daardoor aan representativiteit, omdat vooral de economisch zwakkeren sneller afhaken.

Het vereiste handtekeningenpercentage om in Zwitserland tot een stemming te komen is vrij laag: 100.000 komt overeen met ongeveer 2% van het kiezerskorps. Deze nogal lage drempel wordt nogal eens in verband gebracht met de relatief lage deelname van de Zwitsers aan de referendums (Beedham, 1996). Doorgaans gaat ongeveer 40% van de Zwitsers ter stembus; aan de presidentsverkiezingen in Frankrijk of de Verenigde Staten nemen respectievelijk 70 à 80% en 50 à 60% van de potentiële kiezers deel. Een relatief lage deelname wordt nogal eens aan referendummoeheid toegeschreven, wat zou kunnen opgelost worden door een verhoging van de handtekeningdrempel. Hierdoor zouden volksinitiatieven die gelanceerd worden door relatief kleine groepen maar de meeste mensen niet aanspreken, moeilijker tot stand kunnen komen.

Men moet met zulke besluiten echter voorzichtig zijn (bij schertsverkiezingen in dictatoriale regimes plegen de opkomstcijfers erg hoog te zijn). In een puur representatieve democratie hebben de burgers vrijwel geen mogelijkheid om het beleid op welke wijze dan ook te beïnvloeden. Slechts om de paar jaar hebben zij een gelegenheid om te stemmen, die velen dan ook gretig aangrijpen. Er is in een zuiver representatief systeem immers een schrijnend onderaanbod aan inspraakmogelijkheid. In een goed ontwikkeld direct-democratisch systeem zijn vraag en aanbod inzake inspraakmogelijkheden meer in evenwicht en voelen de mensen zich vrijer om te kiezen tussen deelname aan de stemming of mandatering.

Het mandateringsprincipe speelt inderdaad bij direct-democratische besluitvorming dezelfde essentiële rol als bij parlamentsverkiezingen (zie hoofdstuk 2). Zelfs indien bij een volksstemming slechts 10% van de kiezers daadwerkelijk stemt, is het resulterend besluit nog steeds veel breder gedragen dan in het geval van een parlementaire stemming, waar slechts 0,005% van de kiesgerechtigden de knoop doorhakt. De 10% kiezers bij die directe volksstemming hebben evengoed een mandaat als de

parlementairen en ze hebben het voordeel dat zij veel talrijker zijn. Dat het mandateringsconcept niet louter theorie is, maar ook intuïtief bij de burgers leeft, blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat ook de grote meerderheid van diegenen die zelf nooit stemmen toch voorstander zijn van directe democratie (Möckli, 1994, p. 184). In een authentieke democratie moet iedere burger de vrijheid hebben om bij iedere verkiezing in te schatten of hij een mandaat aan zijn medeburgers wil geven of zelf wil stemmen. Het is daarbij perfect denkbaar dat een burger zichzelf te weinig talenten toeschrijft inzake maatschappelijke besluitvorming en systematisch gaat mandateren. Het essentiële is dat hij/zij en niemand anders over de eigen bekwaamheid oordeelt. Zowel afwezigheid van verkiezingen (openlijke dictatuur) als een systeem van stemplicht ontnemen de individuele mens die vrijheid om zichzelf in te schatten.

De meeste kiezers zijn inderdaad van oordeel dat niet iedereen over alle onderwerpen een weloverwogen stem kan uitbrengen. "De stemgerechtigde schijnt zich goed bewust te zijn van zijn eigen beperkingen." (Möckli, 1994, p. 218) Bij een Amerikaanse opiniepeiling in 1982 werd aan de ondervraagden de volgende stelling voorgelegd: "Veel mensen zijn niet in staat om een weloverwogen stem uit te brengen." 83% van de ondervraagden onderschreef deze stelling. Bij een verkiezing in Massachusetts verklaarde 21% van de ondervraagden dat ze niet zouden gaan kiezen omdat ze de kwestie die ter stemming lag niet begrepen (Möckli, 1994). Het is dus logisch dat mensen ook bij referendums mandateren. Het probleem van de weloverwogen keuze stelt zich overigens voor representatieve verkiezingen minstens zo scherp als voor direct-democratische keuzes.

Zwitsers en Californisch onderzoek wijst uit dat armere en minder geschoolde burgers minder aan de verkiezingen deelnemen. In 1988 en 1989 werd bij twee Zwitserse stembusgangen nagegaan tot welke sociale categorie de kiezers behoorden. Zwitsers die enkel lager onderwijs genoten, vertonen ten opzichte van het gemiddelde een deelnamedeficit van respectievelijk 13% en 8%; hoger geschoolden vertoonden een deelnamesurplus van 2% resp. 9%. Huiseigenaars vertoonden een deelname-surplus van 8% resp. 6%, terwijl huurders een deficit vertoonden van 6% resp. 3%. Toch vertoont het plaatje ook verrassende nuances: de boeren bijvoorbeeld blijken tot de trouwste stembusgangers te behoren (Möckli, 1994, p. 215). In Californië maakten in 1994 de blanken 53% van de bevolking uit, maar 76% van de geregistreerde kiezers; de latino's maken 29% van de bevolking uit, maar slechts 11% van de geregistreerde kiezers (Shultz, 1996, p. 5). Zo'n verschillen tussen blanken en kleurlingen lijken volledig toe te schrijven aan verschillen in opleiding en inkomen; er is geen onafhankelijk 'rasgebonden' effect (Smeenk, 1996). "*Vergeleken met mensen die alleen lagere school hebben gehad, hebben de hoogst opgeleiden in Nederland een 0,28 keer kleinere kans om bij verkiezingen thuis te blijven. Voor de Verenigde Staten wordt deze kansverhouding (...) 0,16.*" (Smeenk, 1996, p. 232)

Er kunnen dus verschillende factoren meespelen in de grotere stemonthouding bij de sociaal zwakkeren en de minder geschoolden. Enerzijds is het mogelijk dat deze kiesgerechtigden zich doorgaans minder bekwaam voelen en daardoor eerder tot mandatering geneigd zijn. Anderzijds is ook denkbaar dat hun zwakkere economische positie de stemonthouding juist veroorzaakt, bijvoorbeeld doordat ze geen tijd of geld hebben om zich behoorlijk te informeren (te noteren valt dat in deze gevallen stemplicht geen valabel alternatief is [zie 6-2]). Volgens Smeenk (1996) is de uiteindelijke factor die deelname aan het stemmen bepaalt, de mate van integratie in de samenleving. Op het eerste gezicht lijkt het opleidingsniveau doorslaggevend: hoger opgeleiden stemmen meer. Doch zij blijken ook beter geïntegreerd. En Smeenk stelt een paradox vast: hoewel het opleidingsniveau van de samenleving in zijn geheel zeer sterk is gestegen en het opleidingsniveau positief correleert met deelname aan het stemmen, is de globale deelname aan het stemmen niet toegenomen. Dit suggereert dat in de samenleving in zijn geheel een desintegrerende tendens werkzaam is. *"Als we ons zorgen moeten maken, is dat niet zozeer wegens de ongelijke opkomst van groepen als wel vanwege de afnemende mate waarin mensen in die groepen geïntegreerd zijn."* (Smeenk, 1996, p. 239)

Het eigenlijke probleem wordt dus gevormd door de erosie van het sociaal kapitaal in onze samenleving. We hebben betoogd dat directe democratie bijdraagt tot de opbouw van sociaal kapitaal [zie bijvoorbeeld 3-1 en 4-3]. Gross (1996) betoogt bijvoorbeeld dat in Zwitserland net als in andere Europese landen een tendens tot maatschappelijke atomisering bestaat en dat directe democratie juist het eerste aangewezen middel is om daarmee om te gaan. De behoefte aan directe democratie blijkt onder meer uit het feit dat de intensiteit van de volksinitiatieven sinds 1977 verdubbeld is. Het jaar 1977 is een scharnierjaar omdat toen de lancering van een initiatief aanzienlijk moeilijker werd gemaakt: het aantal vereiste handtekeningen werd verdubbeld tot 100.000 en deze handtekeningen moesten vanaf dan ook binnen een beperkte tijdspanne van 18 maanden worden verzameld (tevorens was er geen tijdslimiet). Bovendien is het inzamelen van handtekeningen ook moeilijker geworden omwille van het veranderde tijds klimaat: *"De overtuigingsinspanning die per handtekening gemiddeld moet geleverd worden, is enorm vergroot, doordat de burgers sceptischer en wantrouwiger zijn geworden en zich minder gemakkelijk enthousiast laten maken voor veranderingen dan twintig jaar geleden."* (Gross, 1996, p. 13)

De verklaring voor de wereldwijde tendens tot afbraak van het sociaal kapitaal moet gezocht worden in het mechanisme dat Barber (1995) heeft geschetst. Door het oprukken van een wereldmarkt, met een daaraan gekoppelde infotainmentcultuur (McWorld), verliezen de mensen hoe langer hoe meer het gevoel dat zij vorm kunnen geven aan de samenleving. De samenleving wordt steeds minder beleefd als een organisme dat men vanuit intrinsieke motivatie samen met de anderen mee vorm kan geven. Steeds meer verschijnt de samenleving als een onverbiddelijk gegeven,

gedomineerd door economische krachten waarop men niet alleen geen enkele greep heeft, maar die bovendien ook volgens amorele principes functioneren.

Directe democratie vormt een bastion tegen het oprukkend gevoel van onmacht dat hieruit voortvloeit. Het is een middel voor mensen om punten op de politieke agenda te plaatsen, het is een aanleiding om zich te verenigen met elkaar. Maar tegelijk is duidelijk dat directe democratie maar evenveel kracht kan ontwikkelen als de ideeën die men met behulp van dit instrument wil verwerkelijken. Indien geen krachtige, vernieuwende ideeën worden aangevoerd, blijft directe democratie onwerkzaam. Deze ideeën dienen in de eerste plaats te draaien rond het arbeidsvraagstuk en de nauw daarmee verbonden problematiek van het afnemend sociaal kapitaal (zie hoofdstuk 7).

h. De vraagstelling kan worden gemanipuleerd

Volgens dit bezwaar kan de vraag bij een referendum op misleidende wijze worden gesteld. Kiezers kunnen hierdoor tegen hun eigenlijke overtuiging stemmen. Zo beweert prof. Jan Gijssels (De Standaard, 5 november 1992): **"Geen referendum of het wordt betwist wegens de wijze waarop de vraag wordt gesteld."**

In werkelijkheid stelt het probleem van gemanipuleerde vraagstelling zich zelden of nooit op plaatsen waar volksinitiatieven met enige regelmaat voorkomen. De naamgeving van het referendum en de opstelling van de officiële kiesbrochure gebeuren in Zwitserland, Californië, Oregon of Washington door neutrale openbare diensten, die scrupuleus toezien op de onpartijdigheid en de transparantie van de voorstelling. Dit systeem werkt over het algemeen zeer bevredigend. In Zwitserland onderzoekt de 'Bundeskanzlei' bij het indienen van de aanvraag tot volksinitiatief of de naam van het volksinitiatief misleidend is.

Moeilijkheden bij de vraagstelling kunnen vooral optreden in situaties waar men 'ja' moet stemmen indien men 'tegen' is (of omgekeerd). Dit was bijvoorbeeld het geval bij de eerste referendums in Italië: in 1974 moesten de tegenstanders van de echtscheiding 'ja' stemmen (Budge, 1996). Het Belfort-referendum in Gent (1997) is een ander voorbeeld: de gemeenteraad had de vraag zodanig geformuleerd dat de tegenstanders van de Belfort-parking 'ja' moesten stemmen. De initiatiefnemers protesteerden hiertegen. Maar uiteindelijk bleek hun vrees ongegrond: de kiezers wisten wel degelijk hoe ze hun stem moesten uitbrengen. Er schijnt geen overtuigend voorbeeld te zijn van een referendum waarbij een meerderheid uiteindelijk in de minderheid werd gesteld doordat de kiezers de vraag verkeerd begrepen hadden.

Jan Gijssels haalt ook het probleem van de 'ineengeschoven vraagstelling' aan: "Een voorbeeld is het referendum dat Gorbatsjov in maart 1991 hield over de volgende vraag: 'Vindt u het noodzakelijk de USSR te handhaven als een vernieuwde federatie van soevereine en gelijkgerechtigde republieken waarin de rechten en vrijheden van de mensen van alle nationaliteiten volledig zijn gewaarborgd?'" Die ene vraag omvat er

verschillende." Het bezwaar van Gijssels tegen het plebisciet van Gorbatsjov is natuurlijk terecht: eigenlijk worden in één vraag verschillende dingen tegelijk voorgesteld, waarop niet afzonderlijk kan geantwoord worden. Dit probleem is echter voor volksinitiatieven eenvoudig op te lossen door het volksvoorstel, vooraleer het referendum gelanceerd wordt, van staatswege op eenheid van onderwerp te toetsen. Dit gebeurt bijvoorbeeld in Zwitserland. In de praktijk zijn er op dit punt zeer zelden betwistingen.

Ten slotte, en ons verhaal wordt eentonig, moet ook hier weer worden opgemerkt dat de tegenstanders van directe democratie totaal andere criteria hanteren voor de representatieve en de directe besluitvorming. Bij representatieve besluitvorming tasten kiezers meestal verregaand in het duister omtrent de implicaties van hun stem. Ze kennen de verborgen agenda van de partijen niet, ze weten niet welke regeringscoalitie en welk regeringsprogramma zal ontstaan. Partijprogramma's zeggen weinig. Er staat bijvoorbeeld niet in welke punten men snel wil laten vallen bij coalitieonderhandelingen. Internationale verdragen, belastingen zoals de dieseltaks, afschaffing van de legerdienst, overvallen de burger na de verkiezing: allemaal 'details' die in de representatieve 'vraagstelling' volledig onzichtbaar blijven. In geval van direct-democratische besluitvorming is het beeld oneindig veel scherper: men weet bijna altijd vrij precies waarvoor of waartegen men stemt. Toch menen tegenstanders van het volksreferendum uitgerekend bij direct-democratische besluitvorming een probleem van 'dubbelzinnige vraagstelling' te moeten ontwaren.

KADERSTUKJES

6-1: Hoe na de Tweede Wereldoorlog de directe democratie in Duitsland stilzwijgend werd afgevoerd

Na de Eerste Wereldoorlog werd het keizerrijk Duitsland een republiek en Weimar werd de hoofdstad. In 1919 werd de grondwet van de Weimarrepubliek van kracht en daarin was naar Zwitsers voorbeeld het principe van het referendum opgenomen. In de praktijk kon het referendum echter niet werken, vooral omdat een 50%-deelnamequorum werd opgelegd. Strikt genomen gold dit quorum volgens de grondwet enkel voor het correctief referendum en niet voor het volksinitiatief. Maar in de praktijk werd de drempel ook voor volksinitiatieven geëist.

Er zijn uiteindelijk slechts twee referendums tot stand gekomen en allebei struikelden ze over het quorum. In 1926 kwam een initiatief tot stand over de onteigening van adellijke eigendommen. De grote landadel vroeg voor de bezittingen die na de Eerste Wereldoorlog waren onteigend, een gigantische schadevergoeding en de staat kon die, in een tijd van exploderende inflatie, slechts opbrengen door de gewone burgers zwaar te belasten. Het volksinitiatief dat hiertegen inging, werd opgestart door de

communistische partij; de socialisten en vele burgergroepen sloten zich aan. Tegen dit initiatief kwam dan 'de moeder van alle boycotacties' [zie 2-3] tot stand: de machtige aanhangers van de adel riepen openlijk, en met steun van een groot deel van de pers, tot boycot op. Omdat in die omstandigheden alleen de voorstanders van het initiatief gingen stemmen, werd het geheim van de stemming de facto opgeheven. Vooral op het platteland bleven veel arbeiders thuis, na bedreiging door landbezitters en fabrikanten. Uiteindelijk ging toch nog 39% van de kiesgerechtigden stemmen, waarvan er zich 98,5% voor het initiatief uitspraken. De drempel van 50% werd dus niet gehaald en de grote landadel haalde dank zij het deelnamequorum zijn slag thuis. In 1929 werd nog een tweede referendum georganiseerd door rechtse partijen over de kwestie van de herstelbetalingen. Voor dit referendum kwamen uiteindelijk slechts 14,6% van de kiezers opdagen. In 1932 lanceerden de socialisten nog een volksinitiatief dat loonsverhoging vroeg. In die tijd was het parlement reeds verlamd en werkte de regering via noodverordeningen. De regering reageerde op het socialistisch initiatief met een loonsverhoging, waarna het volksinitiatief voortijdig werd stopgezet. Er is dus nooit een volksinitiatief met formeel succes bekroond onder de Weimar-republiek. Alle wetgevende macht bleef uitgaan van het parlement. Dit parlement droeg in 1933 de macht over aan Hitler.

In 1948 werd in Bonn een (niet door het volk verkozen) 'Parlementaire Raad' geïnstalleerd die een nieuwe grondwet voor West-Duitsland moest ontwerpen. Merkwaardig genoeg werden in deze Raad 'de ervaringen van Weimar' ingeroepen om geen directe democratie in West-Duitsland in te voeren. Deze absurde interpretatie van de vooroorlogse Duitse geschiedenis werd met name verspreid door de eerste naoorlogse bondspresident, Theodor Heuss (die deel uitmaakte van de Reichstag in 1933 en daar - hoewel geen naziaanhangster - omwille van de partijtucht toch mee het 'Ermächtigungsgesetz' goedkeurde). Heuss schreef, in een inleiding bij de naoorlogse West-Duitse grondwet: "De plebiscitaire vormen van democratie (...) die de Weimarrepubliek uit de Zwitserse geschiedenis overnam, zijn geschrapt uit de Duitse wetgevende techniek. Men heeft het goedkoop verwijt gelanceerd dat de Parlementaire Raad hiermee het volk een fundamenteel democratisch element heeft ontnomen. Maar na de ervaringen uit het verleden leek het de elementaire plicht van de Raad om de nog wankelende staat niet tot het jachtgebied van demagogen te maken." (Weinrauch, 1989) Met andere woorden: de gevolgen van het falen van de parlementaire democratie werden ingeroepen om de directe democratie te schrappen. De gevolgen voor de Europese geschiedenis waren groot. Indien zich na de Tweede Wereldoorlog in Duitsland, min of meer naar Zwitsers voorbeeld, een direct-democratische politieke praktijk had kunnen ontwikkelen, zou de democratische wereldkaart er op het einde van de 20ste eeuw grondig anders hebben uitgezien.

Bijzonder merkwaardig is dat in de grondwet van de voormalige DDR (Oost-Duitsland) en van Berlijn aanvankelijk wel het referendum op volksinitiatief was voorzien. De SED - de eenheidspartij die ontstond door de gedwongen fusie van de socialistische en communistische partijen in de Sovjetzone - voerde vlak na de oorlog zelfs actief

campagne voor het direct-democratisch ideaal. In feite streefde deze partij daarmee gewoon een doelstelling na die in de socialistische programma's uit de 19de eeuw reeds stond vermeld. Er werden effectief ook enkele volksreferenda doorgevoerd, bijvoorbeeld over de onteigening van oorlogsmisdadigers. Na de opdeling van Duitsland verwierf de SED onder Sovjetvoogdijenschap de regeringsmacht in Oost-Duitsland en de belangstelling voor de directe democratie verzwoond totaal. Niettemin bleef de directe democratie in de grondwet van de DDR voorzien tot in 1968 (het jaar van de Praagse lente) deze bepaling in alle stilte werd geëlimineerd.

Ook in West-Berlijn was na de Tweede Wereldoorlog direct-democratische besluitvorming grondwettelijk voorzien. Alle politieke krachten in Berlijn hielden rond deze grondwettelijke mogelijkheid de diepste discretie in acht en in 1974 werd de bepaling geschrapt, in alle stilte en zonder enig publiek debat.

De tegenstanders van de directe democratie bevonden zich blijkbaar aan beide zijden van het Ijzeren Gordijn.

6-2: Over opkomstplicht

België en Griekenland zijn de twee laatste Europese landen met opkomstplicht. Het zijn tevens landen met een uitzonderlijk hoge overheidsschuld, met een verhoudingsgewijs sterk ontwikkelde zwarte economie en zonder enige vorm van beslissend referendum (situatie van maart 1998).

De opkomstplicht wordt verdedigd door de christen-democraten en de socialisten. Het eerste argument luidt dat zonder opkomstplicht vooral de maatschappelijk zwakkeren afhaken, waardoor de representativiteit van de kiesuitslag wordt aangetast. Bij opkomstplicht wegen alle sociale klassen op gelijke wijze door bij de (weliswaar indirecte) maatschappelijke besluitvorming.

Dit argument is om meerdere redenen twijfelachtig. Opkomstplicht produceert geen bekwaamheid tot het uitbrengen van een verantwoorde stem, maar werkt het uitbrengen van proteststemmen of blancostemmen in de hand. Men kan zelfs betogen dat afschaffing van de opkomstplicht juist de aandacht richt op de groepen die het minst tot deelname aan het stemmen neigen. Precies omdat de passieve groep in veel gevallen kan beslissen over meerderheid of minderheid, kan ze de aandacht van de politieke partijen naar zich toezuigen, want bij hen zijn stemmen te winnen (dit argument wordt bijvoorbeeld gegeven door Agalev-senator Boutmans, *Gazet van Antwerpen*, mei 1997). In Zwitserland stemt ongeveer 30% van de kiesgerechtigden altijd, ongeveer 45% stemt selectief en ongeveer 25% is zo goed als niet mobiliseerbaar (Möckli, 1994, p. 206). Er is dus een grote groep 'mobiliseerbaren', waarnaar de politieke overtuigingsarbeid zich kan richten. Het is ver van duidelijk of het door Boutmans voorspelde effect inderdaad een rol speelt in landen zonder opkomstplicht. Maar evenmin is bewezen dat opkomstplicht leidt tot betere behartiging van de groepen die het minst tot deelname aan het stemmen neigen. Uiterst rechtse partijen halen bijvoorbeeld een groot deel van hun stemmen bij kiezers uit de zwakke sociale groepen terwijl zij op economisch en sociaal vlak allerminst de belangen van die groepen

verdedigen.

Een argument tegen de opkomstplicht is dat hierdoor de intrinsieke motivatie voor deelname aan de stemming wegvalt [zie bijvoorbeeld 3-1]. Wie verplicht wordt tot deelname aan de stemming, doet dit niet meer uit eigen wil en inzicht. En zo'n vrijwillige deelname is precies een daad die niet op egoïstische berekening kan gestoeld zijn: "De economische opbrengst van de stem die een burger uitbrengt (die direct samenhangt met de kans dat die stem een beslissende invloed heeft) valt in het niet in vergelijking met de nochtans beperkte kosten van deelname aan het stemmen (zoals bijvoorbeeld het geleden tijdverlies). Wanneer men enkel naar de opbrengst voor zichzelf kijkt, is deelname aan het stemmen nooit rationeel. Toch gaan vele mensen stemmen. Zij handelen dus 'irrationeel', dat wil zeggen, omwille van niet-egoïstische motieven. Misschien komt dit doordat ze de opbrengst voor zichzelf verkeerd inschatten. Maar het kan ook dat ze stemmen uit solidariteit met een groep of omdat ze deelname aan het stemmen helemaal niet als een activiteit beschouwen die je in termen van opbrengst moet bekijken. Of misschien gaan ze stemmen uit principe." (Sen, 1990) Vrijwillige deelname aan het stemmen is reeds een vorm van sociaal kapitaal, en dat sociaal kapitaal wordt vernietigt wanneer de deelname aan het stemmen wordt verplicht.

Verdedigers van de opkomstplicht beschouwen deelname aan het stemmen tevens als een burgerplicht. Onze samenleving kent verschillende dergelijke plichten. Zo wordt iedere burger geacht hulp te bieden aan iemand die in nood is of - indien hij of zij daartoe wordt opgeroepen - te zetelen in een jury bij een assisenzaak of in een stembureau bij verkiezingen. De opkomstplicht weerspiegelt in deze optiek onze morele plicht om ons te bekommeren om het reilen en zeilen van de samenleving, om ons naar best vermogen een oordeel te vormen over mogelijke oplossingen en om dit oordeel zorgvuldig uit te spreken.

Dit argument moet absoluut ernstig worden genomen. Er bestaan vormen van bijstand die burgers elkaar redelijkerwijs niet kunnen onthouden en men kan bepleiten dat de collectieve noden van de samenleving ook een bezinning en inzet van iedereen vereisen. In de praktijk stelt men echter vast dat de partijen die zich ten gunste van de opkomstplicht uitspreken, zich tegelijk verzetten tegen de invoering van directe democratie. Hierdoor wordt het argument voor opkomstplicht volledig uitgehold. De combinatie van opkomstplicht met een zuiver representatief systeem is pervers. De mensen worden verplicht om zich uit te spreken, omdat dit zogenaamd hun maatschappelijke plicht is. Maar men legt wel absurde beperkingen op aan de mogelijkheid tot spreken: de burgers mogen volgens deze voorstanders van de opkomstplicht alleen kiezen voor partijen. Zich rechtstreeks uitspreken wordt verboden, zelfs indien de meerderheid van de burgers dit wenst [zie 1-1]. Indien maatschappelijke oordeelsvorming als een burgerplicht wordt beschouwd, moet het ook een burgerrecht zijn om het gevormde oordeel zuiver uit te spreken. In het zuiver representatieve systeem is dit niet mogelijk: men kan dan enkel kiezen voor totale partijprogramma's, die bijna nooit met het zelf gevormde oordeel overeenstemmen. Het

representatieve systeem veroorzaakt hierdoor allerlei distorsies, zoals het 'cross-pressie-effect': kiezers die geen geschikte partij vinden, onthouden zich gemakkelijker bij de verkiezingen. In Nederland uit zich dit effect bijvoorbeeld bij christelijke arbeiders: indien ze CDA stemmen, kiezen ze niet arbeidersgezind, doch indien ze PvdA stemmen, kiezen ze niet christelijk. De groep van christelijke arbeiders vertoont daardoor een significant hogere tendens om niet te stemmen (Smeenk, 1996, p. 236). Men lost het probleem van deze groep niet op door hen te verplichten om te stemmen. Hun eigenlijke probleem is dat ze via louter representatieve verkiezingen niet kunnen zeggen wat ze eigenlijk willen zeggen. Alleen directe democratie kan het probleem van deze kiezersgroep (en we behoren allemaal in één of meerdere opzichten tot zo'n groep) ten gronde oplossen.

Wie voor opkomstplicht pleit, maar tegelijk directe democratie afwijst, is dus ongelooftwaardig. Opkomstplicht samen met directe democratie is in principe wel verdedigbaar. Maar dan moet men ook aanvaarden dat het de burgers zelf zijn die uiteindelijk via direct-democratische weg over het eventueel behoud van de opkomstplicht moeten kunnen beslissen. Zolang dat niet gebeurt, kan de opkomstplicht alleen maar beschouwd worden als een instrument van bepaalde politieke partijen om zichzelf een goedkoop aura van 'representativiteit' aan te meten, waarin uiteindelijk alleen zijzelf nog geloven.

7. Arbeid en democratie

De democratische mens (hoofdstuk 4) is een solidaire individualist. Het solidair individualisme (de formulering komt van de Duitse Jongsocialisten) drukt uit dat deze mens enkel als sociaal wezen een individu kan zijn en enkel als individu sociaal kan zijn.

De grote tegenstander van het solidair individualisme en van de sterke democratie is 'McWorld', de naamloze wereldmarkt die zich aan de greep van iedere nationale rechtsstaat onttrekt, de cultuur commercialiseert en banaliseert, en via de arbeidsmarkt de werkende mens in zijn vernederende greep houdt (hoofdstuk 3). Zolang die greep blijft bestaan, is er geen sprake van een authentiek democratische samenleving. Sterke democratie is het onmisbare middel om de arbeid uit de greep van McWorld te bevrijden.

Concurrentie

McWorld organiseert wereldwijd de economie volgens het concurrentiebeginsel. Terwijl nationale economieën nog een nationale staat tegenover zich hadden, biedt geen enkele wetgevende institutie weerwerk tegen de universele concurrentie van McWorld. Het concurrentiebeginsel is in onze economie tot een dogma verheven. De Europese Unie stelt concurrentiebevordering voor als het geneesmiddel voor alle economische kwalen. Alle staten organiseren inleveringsrondes voor de 'werknemers' om de 'concurrentiekracht van de nationale economie te vrijwaren'. Men wil ons doen geloven dat vrij ondernemerschap en vrije markt onverbrekkelijk samengaan met economische concurrentie. Economische concurrentie wordt geïdealiseerd. Zo'n concurrentie is echter gericht op de economische vernietiging en op het faillissement van de 'tegenstander' en is dus per definitie destructief. Dat concurrentie productiemiddelen vernietigt, bekwame mensen in bestaansonzekerheid stort en de samenleving met zware sociale en ecologische kosten opzadelt, wordt zoveel mogelijk verzwegen.

Concurrentie wordt voorgesteld als de onmisbare drijfveer die producenten dwingt tot het voortbrengen van steeds betere en goedkopere goederen en diensten. Economische concurrentie is echter niet gericht op betere productie. Economische concurrentie is 'succesvol' wanneer de concurrent uit de markt werd gedrukt. Enkel in de mate dat dit doel kan worden bereikt door betere en goedkopere producten voort te brengen, zal concurrentie ook leiden tot verbetering van de economische prestaties. Dit zal lang niet altijd het geval zijn. Apple wordt niet uit de markt van huiscomputers gedrongen omwille van de slechtere kwaliteit van zijn producten. Microsoft bekampt Netscape met andere middelen dan superieure kwaliteit. Concurrentie wordt vaak gevoerd met

andere instrumenten dan kwaliteitsverbetering. Bovendien brengt concurrentie structureel een grote hoeveelheid leed, frustratie en verspilling van talent teweeg [zie 7-1].

Het productieproces in de voormalige Oostbloklanden liep niet in het honderd door gebrek aan economische concurrentie. De productie liep spaak door gebrek aan vrij ondernemerschap en dat is iets helemaal anders. In een centraal geleide planeconomie is geen plaats voor vrij ondernemerschap en in een op concurrentie gebaseerde kapitalistische economie is daar tot op zekere hoogte wel ruimte voor. Een centraal geleide planeconomie zal inferieur zijn aan een op concurrentie gebaseerd kapitalisme omdat in dit laatste systeem de productieve talenten van de mensen meer ruimte krijgen.

Het doel moet dus zijn, niet om het vrij ondernemerschap terug te dringen, maar om het vrij ondernemerschap radicaal te veralgemenen. Een vrije ondernemer spoort de economische behoeften bij zijn medemensen op, wendt zijn talenten aan om aan deze behoeften tegemoet te komen en zet daartoe alle mogelijke samenwerkingsverbanden op tussen de juiste mensen en de juiste middelen. De vrije ondernemer is productief doordat hij die samenwerkingsverbanden optimaliseert.

Wie een vrije arbeidsovereenkomst sluit, brengt een samenwerkingsverband tot stand. Wanneer de arbeidsovereenkomst vrij is (en dus niet gebeurt onder economische dwang), zullen de partijen streven naar een zo productief en efficiënt mogelijk verband. Al de partijen bij een vrije arbeidsovereenkomst bevinden zich dus in de positie van vrije ondernemers.

De vrije ondernemer produceert niet alleen goederen en diensten maar ook sociaal kapitaal. Zelfverwerkelijking is zijn motief (hoofdstuk 4): hij heeft ondernemerstalent en met dit talent wil hij iets realiseren. De mens met ondernemerstalent heeft de intrinsieke behoefte om dit talent in daden om te zetten en de ondernemersactiviteit is als zodanig een bron van bevrediging: 'labor ipse voluptas' ('het werk is op zichzelf een bron van genot'). Men zal daarom slechts zelden zien dat een ondernemer zijn activiteit stopzet wanneer hij zijn schaapjes op het droge heeft. Dit verschijnsel toont tevens dat geld of winst niet het natuurlijke motief van de ondernemer is.

De McWorld-economie biedt, in tegenstelling tot wat algemeen wordt beweerd, niet al te veel ruimte voor vrij ondernemerschap. McWorld dringt aan de groep mensen die we gewoonlijk 'ondernemers' noemen via de concurrentie een externe motivatie op. Concurrentie maakt niet behoeftebevrediging, maar het verslaan van de tegenstander tot motief. Dat is een extern motief, dat de intrinsieke motivatie van de ondernemer geheel of gedeeltelijk verdringt. McWorld stelt niet de vraag: 'Welke behoeften bestaan bij de mensen?' De vraag van McWorld is: 'Hoe kan ik mijn producten in de markt drukken?'

McWorld corrumpeert de motivatie van de ondernemer.

McWorld belet bovendien de meeste mensen ook om ondernemer te worden. De meerderheid van de productieve mensen zijn helemaal geen 'vrije ondernemers'. Hun arbeidstijd wordt op de wereldmarkt van McWorld verkocht en verhandeld. Daardoor hebben zij nog minder kans om als ondernemer vanuit intrinsieke motivatie te kunnen werken. Hun loon wordt geacht het motief voor hun arbeid te zijn. Dat is een externe drijfveer. Deze werknemers hebben nauwelijks reële democratische controle op de algemene werkvoorwaarden en zij hebben meestal ook weinig zeggenschap over hun eigen concrete taak en werkomstandigheden. Zij werken op diverse niveaus in competitief verband: zij werken voortdurend tegen anderen, tegen de persoonlijke concurrenten op de arbeidsmarkt en tegen de werknemers in andere bedrijven, die met het hunne concurreren. Tegen al deze concurrenten moeten zij werken om hun inkomen te verdedigen. In deze omstandigheden kan arbeid op zich moeilijk een bron van tevredenheid en bevrediging zijn.

'Werknemers' moeten het vrij ondernemerschap kunnen verwerven. Dat is geen liberalistisch standpunt. Het vrij ondernemerschap wordt slechts toegankelijk voor de werker wanneer hij bevrijd is van de economische concurrentie en de druk van de arbeidsmarkt. Zolang hij moet werken binnen de context van economische concurrentie, zal hij moeten werken omwille van externe motieven. Om deze externe motieven weg te nemen (zodat de behoefte tot zelfverwerkelijking tot intrinsiek motief kan worden) moeten de essentiële bepalingen inzake inkomen, werkduur, voorwaarden voor ontbinding van de overeenkomst enz. reeds democratisch zijn vastgelegd. Ze mogen geen voorwerp zijn van individuele onderhandeling, maar zij moeten de onwrikbare randvoorwaarden vormen bij de totstandkoming van de arbeidsovereenkomst.

Werken op basis van intrinsieke motivatie is voor de werkende mens slechts mogelijk indien hij vrij van economische druk in een arbeidsverband kan treden. Zijn inkomen moet dus onafhankelijk zijn van de vraag of de overeenkomst al dan niet tot stand komt, want enkel onder die voorwaarde kan de arbeidsovereenkomst echt vrij worden genoemd. Dit betekent dat inkomen en arbeid in grote lijnen moeten losgekoppeld worden. Dat kan alleen bereikt worden in een situatie van volledige tewerkstelling met inkomensverzekering voor iedereen die op een bepaald moment niet in een arbeidsverband is opgenomen. Hier ligt het grote verschil met de liberalistische opvatting, die berust op de veronderstelling dat economische concurrentie en bestaansonzekerheid absoluut noodzakelijk zijn om de nodige 'prikkel's tot arbeid te leveren.

Bevrediging uit arbeid vloeit steeds minder voort uit de 'vreugde voor het ambacht' op zich. De toenemende arbeidsverdeling en specialisatie maken dit meer en meer onmogelijk. Een traditioneel ambacht schenkt bevrediging op zich omdat het in wezen

een soort kunstbeoefening is. Het product van de ambachtsman is een soort individuele schepping. De individuele ambachtsman overziet alle scheppingsvoorwaarden die tot het product leiden. Hij beheerst het hele economische scheppingsproces. In moderne arbeidsverbanden wordt de arbeid zo intensief verdeeld dat dit ambachtelijk aspect verdwijnt. Intrinsieke motivatie moet meer en meer geput worden uit het feit dat de mens zich medeschepper weet van het ruimer arbeidsverband. De werkende mens moet deze uitgedeelde werkverbanden kunnen overzien en ze ook op twee niveaus mee vorm kunnen geven.

Ten eerste moet hij als vrij ondernemer het concrete arbeidsverband waarin hij stapt met zijn vennoten vorm kunnen geven. Binnen de onderneming moeten de werkende mensen in een democratische verhouding staan ten opzichte van elkaar. Zij moeten bijvoorbeeld op basis van onderlinge gelijkheid de bedrijfsleiding kunnen kiezen of kunnen discussiëren en stemmen over de grote bedrijfsopties [zie 7-2].

Ten tweede moet hij als democratische mens mee gestalte kunnen geven aan de algemene arbeidsvoorwaarden die aan de individuele arbeidsovereenkomst worden onttrokken, precies om het vrij ondernemerschap mogelijk te maken.

Vrijheid in het vrij ondernemerschap, gelijkheid in de democratische vastlegging van arbeidsvoorwaarden en inkomstenverdeling, en broederlijkheid in de concrete arbeid, zullen samen de componenten van de sociale kunst zijn die de oude ambachtelijke kunst kan opvolgen. Door de invoering van veralgemeend vrij ondernemerschap en sterke democratie ontstaat de context waarbinnen arbeid vanuit intrinsieke motivatie kan plaatsvinden. Men kan de arbeid dus niet in zijn waardigheid herstellen zonder radicale democratisering.

Is economische concurrentie onvermijdelijk?

Maslow zei op het einde van zijn leven: "**Wie zijn sterfelijkheid beseft, geeft alle competitie op.**" Competitie en wedijver zijn volgens hem geen essentiële aspecten van de menselijke natuur.

Ook Kohn (1992) betoogt dat competitiedrang helemaal niet aangeboren is, maar "**zorgvuldig moet geleerd worden**". We worden geboren met een overlevingsdrang en met het vermogen tot activiteit. Of deze drang en dit vermogen zich uitleven in competitiedrang, hangt af van allerhande socialisatieprocessen. Zo blijkt bijvoorbeeld dat kinderen uit Israëliische kibboetsen veel meer tot samenwerking geneigd zijn dan Israëliische stadskinderen. Tijdens psychologische proefnemingen bleek dat deze laatsten "**... niet in staat waren om hun irrationeel competitiegedrag stop te zetten (...) zelfs wanneer ze zich realiseerden dat dit gedrag hen niets opleverde.**" (Shapira en Madsen, 1969 en 1974) De sportpsychologen Tutko en

Bruns schreven: **"Competitie is aangeleerd. Mensen worden niet geboren met een motivatie om te winnen of om competitie aan te gaan. We worden geboren met een aanleg voor activiteit en we hebben een overlevingsdrang. Maar de wil om te winnen moet via training en via beïnvloeding vanwege familie en omgeving worden aangebracht."** (Tutko en Bruns, 1976)

Etnologisch onderzoek ondersteunt deze stelling. In de inleiding tot een bundel van antropologische studies die aan dit onderwerp zijn gewijd, schreef Margaret Mead: **"... de meest fundamentele conclusie uit dit onderzoek is dat competitief en coöperatief gedrag van de individuen in een samenleving, fundamenteel bepaald worden door de maatschappelijke voorkeuren in die samenleving, en dat de doelen waarvoor individuen werken cultureel zijn bepaald."** (Mead, 1961) Uit een vergelijkende cultuurstudie blijkt ook dat er geen verband bestaat tussen de ontwikkelingsgraad van een cultuur en de waardering voor competitie (Gorney, 1972 en 1980).

Kohn wijst op twee mechanismen die een belangrijke rol spelen bij de verspreiding van competitie in een samenleving. Het eerste mechanisme is het spiraaleffect, dat uitvoerig door Deutsch werd beschreven. Beide manieren van intermenselijke omgang - competitie en samenwerking - hebben de neiging om zichzelf op te roepen en te versterken: **"De ervaring van samenwerking zal een weldadige spiraal van verder toenemende samenwerking doen ontstaan; competitie heeft de neiging om de vicieuze spiraal van toenemende competitie op te roepen."** (Deutsch, 1973) Een neerwaartse spiraal van steeds intensievere competitie zal ontstaan wanneer mensen elkaar als vijanden of concurrenten ervaren. Samenwerking is nauw verbonden met intrinsieke motivatie: mensen die samenwerken, houden het gemeenschappelijke doel voor ogen. Competitie is gebaseerd op externe motivatie: het oorspronkelijke doel wordt min of meer verdrongen door het directe eigenbelang en het daaraan gekoppelde afgeleide doel, namelijk de uitschakeling van de concurrent. De tegenstelling tussen samenwerking en competitie hangt natuurlijk nauw samen met Putnams tegenstelling tussen 'burgerzin' en 'amoreel familiecentrisme' (hoofdstuk 3).

Verder wijst Kohn op het fenomeen van kannibalisme van samenwerking door competitie: **"Mensen die over het algemeen tot samenwerking neigen, hebben de tendens om zich aan te passen. Ze beginnen te lijken op de competitieve types waarmee ze moeten omgaan. We kunnen zeggen dat competitie samenwerking opvreet."** Deutsch wijst er reeds op dat **"... het gemakkelijker is om van samenwerking naar competitie te gaan dan omgekeerd."** (Deutsch, 1985) De behoeftehiërarchie van Maslow verklaart dit verschijnsel. In een situatie van competitie neemt het gevoel van zekerheid af: iedereen wordt door concurrenten bedreigd. Bijgevolg gaat de nood aan zekerheid een belangrijk extern motief worden, want iedereen moet vechten om zijn bestaanszekerheid te vrijwaren en zijn inkomen veilig te

stellen. Het resultaat is dat intrinsieke motivatie verregaand wordt weggedrongen. De asymmetrie die aan de basis ligt van het kannibalismeverschijnsel, weerspiegelt dus de volgorde van de noden in de hiërarchie van Maslow: omdat de behoefte aan zekerheid moet gegratificeerd worden vooraleer intrinsieke of metamotivatie kan spelen, verglijdt men gemakkelijker van een samenwerkingsverband naar competitie dan omgekeerd.

Economische competitie wordt in onze samenleving doorgaans voorgesteld als de garantie voor succes en kwaliteit. Maar er bestaat geen logisch verband tussen succes en competitie. Ik kan perfect naar een doel toewerken zonder anderen te beletten om hun doelstellingen te bereiken. De vraag is dus: geeft competitie ons extra motivatie om taken te volbrengen? Presteren we beter wanneer we proberen om anderen te verslaan? **"De feiten zijn zo overduidelijk en zo consistent dat het antwoord bekend is: vrijwel nooit. Betere prestatie vereist niet alleen geen competitie; gewoonlijk is afwezigheid van competitie vereist voor een betere prestatie. Deze conclusie, en de eenduidigheid van de onderzoeksgegevens, zal de meeste lezers ten zeerste verbazen, zelfs diegenen die over het algemeen kritisch staan tegenover competitie. (...) We zijn met zorg opgevoed, niet alleen om competitie aan te gaan, maar ook om te geloven dat competitie superieure resultaten voortbrengt. Dit geloof heeft praktisch de status van dogma verworven in onze samenleving."** (Kohn, 1992)

We vermelden hier twee van de vele door Kohn (1992) aangehaalde onderzoekselementen:

- Helmreich e.a. (1978) vonden een negatief verband tussen competitiviteit en prestatie voor mannelijke zakenlui, voor doctorandi en voor wetenschappers;
- in 1981 werd een meta-onderzoek gepubliceerd omtrent alle tot dan toe gepubliceerde onderzoeken over het verband tussen prestatieniveau en competitieve respectievelijk coöperatieve context (Johnson e.a., 1981): "65 studies vonden dat samenwerking betere prestaties oplevert dan competitie, 8 vonden het omgekeerde, en 36 vonden geen verschil (...) de superioriteit van samenwerking gold voor alle domeinen en alle leeftijdsgroepen."

Het is natuurlijk niet verwonderlijk dat economische competitie contraproductief werkt. Enkele van de door Kohn opgegeven redenen zijn:

- Economische competitie wordt door de meeste mensen als onaangenaam ervaren. In de mate dat arbeid met competitie wordt verbonden, wordt ook de arbeid onaangenamer
- Economische competitie leidt de aandacht af van het eigenlijke doel naar het verslaan van de tegenstander. Kohn geeft een reeks voorbeelden uit de journalistiek, waar berichten worden opgeblazen, vervormd en voortijdig (zonder voldoende controle) uitgebracht, met als doel de concurrentie te verslaan. De concurrentie wordt

dan inderdaad verslagen, maar tegelijk is het eigenlijke product (het vertekende bericht) van inferieure kwaliteit.

- Economische competitie verhindert optimaal gebruik van talenten en middelen. Men zal bijvoorbeeld geen informatie doorgeven aan een 'concurrent', ook indien men zelf met die informatie niets kan aanvangen. Veel werk moet dubbel gebeuren omdat men de werkresultaten niet wil delen met de concurrent. Deze factoren werken in de competitieslag tussen de bedrijven, maar ook binnen eenzelfde bedrijf, waar personen en afdelingen onderling concurreren voor het bekomen van allerhande 'incentives' of productieprijzen. Deze prijzen wakkeren competitie tussen medewerkers aan, doen de arbeidsvreugde afnemen en brengen, in tegenstelling tot het McWorld-bijgeloof, geen productiviteitsverbetering teweeg. Guzzo en Katzell (1987) voerden een meta-analyse uit op honderden studies omtrent het economisch effect van prijzensystemen. Het besluit was dat er geen significant verband is tussen financiële aanmoediging en uiteindelijk bereikte productiviteit.

Competitie speelt natuurlijk ook een soort regulerende rol in de verhouding tussen productie en behoeften. Vermindert de behoefte, dan zorgt de concurrentie voor de eliminatie van 'overtollig' geworden producenten. Dit soort blinde regulering zal moeten vervangen worden door een structureel overleg tussen producenten en consumenten. Concurrentie moet wel aanvaard en zelfs aangemoedigd worden op het domein van opvattingen, ideeën en vaardigheden. Ideeënstrijd selecteert de beste ideeën. Dat geldt ook in het bedrijfsleven. Over de vraag hoe een bedrijf moet geleid worden kunnen twee kandidaat-managers verschillende opvattingen verdedigen. Die opvattingen moeten in alle openheid kunnen botsen en de mensen in het bedrijf moeten kunnen opteren voor de kandidaat die hen overtuigt. Hetzelfde geldt voor bekwaamheden: het bedrijf moet de vrijheid hebben om op zoek te gaan naar de bekwaamste medewerkers. Deze noodzakelijke competitie tussen ideeën en bekwaamheden mag echter niet doorkruist worden door economische belangen van de betrokkenen. De kandidaten moeten zich in een economisch onafhankelijke positie bevinden. Hun economische veiligheid mag niet afhangen van de totstandkoming van de arbeidsovereenkomst. Alleen in die omstandigheden kunnen de kandidaten echt vrij spreken (en bijvoorbeeld niet de vertegenwoordigers van het bedrijf naar de mond praten om de job te krijgen). Het inkomen van de kandidaten moet dus in wezen onafhankelijk zijn van de vraag of ze de job krijgen.

Arbeid een gift?

Wij vergeten te gemakkelijk dat de meeste arbeid onbetaald is. Tien jaar geleden werden in Nederland per jaar 9,2 miljoen onbetaalde arbeidsjaren gepresteerd, tegenover 6,2 miljoen betaalde arbeidsjaren (CBS, 1991). Het grootste deel van deze arbeid is van huishoudelijke aard en wordt door vrouwen verricht (daarbij zijn er nogal wat verschillen van land tot land: in Italië leveren vrouwen 81% van het onbetaalde werk, in

Duitsland 64%; voor meer details, zie het Human Development Report 1995 van de Verenigde Naties). Huishoudelijke arbeid wordt vaak als een speciaal geval beschouwd. Mensen vertonen ongetwijfeld wederzijds schenkgedrag op familiale schaal. Maar dat zou darwinistisch te verklaren vallen: door onze naastbestaanden te verzorgen, dienen we ook onze eigen genen. Buiten de nauwe verwantschapskring zouden mensen zich onvermijdelijk gedragen als Robinson Crusoës, die enkel in rationele ruil zijn geïnteresseerd. Die darwinistische verklaring is onbevredigend. Er bestaat bijvoorbeeld ook een heel pak vrijwillige dienstverlening aan niet-verwanten [zie ook 3-2].

Misschien geven we in de hoop om iets terug te krijgen. Er is veel geschreven over het fenomeen van de 'wederkerigheid van de gift' (Komter, 1996, 1997). Empirisch is vastgesteld dat mensen die het meest geven, ook het meest krijgen. Eenzijdige geschenkenstromen naar mensen die zelf weinig of nooit geven, vallen na een tijd droog.

Dat is een paradoxale vaststelling. Een schenking lijkt in principe belangeloos. Wie iets 'teruggeeft' als uitdrukkelijke compensatie voor een ontvangen geschenk, vernietigt niet alleen het geschenk, maar ook de menselijke band tussen schenker en ontvanger. Wie bij een vriend gaat eten en na de maaltijd betaling voorstelt, wijst het geschenk van de maaltijd af en brengt daardoor ook de vriendschap in gevaar. Wij voelen ons zelfs gegeneerd wanneer een vergeten prijsetiket aan een geschenk kleeft, omdat dit een vingerwijzing voor de ontvanger lijkt om over de brug te komen met een gelijkwaardig 'geschenk'.

Maar geschenken blijken toch bijna altijd op een of andere manier wederzijds te verlopen, volgens het oeroude beginsel van 'do ut des' ('ik geef opdat jij zou geven'). Hoe is deze paradox te verklaren? De knoop lijkt te liggen in het feit dat een geschenk of gift enkel aan een mens kan worden gegeven. Men kan niet in de eigenlijke zin een geschenk geven aan een steen of een hond. Een steen of een hond kunnen namelijk geen geschenk ontvangen. Een geschenk ontvangen kan alleen een betrokken wezen. Met de gift van de arbeid gaan wij in op de basisbehoeften van de ander. Hierdoor bieden wij de andere de mogelijkheid om vanuit zijn eigen intrinsieke motivatie, vanuit de eigen betrokkenheid te handelen. Zolang de andere honger of dorst heeft of zich onveilig of ongeborgen voelt, wordt zijn handelen gemotiveerd door die tekorten en kan hij niet werken en handelen als betrokken wezen (vanuit de Maslowiaanse metanood). Door die tekorten weg te nemen, bevrijden wij het vermogen tot betrokkenheid van de ander. Deze bevrijding van andermans betrokkenheid vormt de eigenlijke motivatie voor het geven van het geschenk. Het vermogen tot betrokkenheid van de ander roept mijn eigen betrokkenheid op.

Indien de ander dit menselijke niet ontplooit, dan zijn we minder geneigd om te schenken, niet omdat we voor onszelf iets terugwillen, maar omdat het geschenk niet echt 'aankomt', als het ware 'bij een steen' terechtkomt, en de betrokkenheid in de ander

niet bevrijdt.

'Do ut des' betekent dus niet: 'ik geef opdat je mij zou teruggeven', maar veeleer: 'ik geef opdat je van buitenaf niet verhinderd zou worden om betrokken en genereus te zijn', of (wat hetzelfde is): 'ik geef opdat je mens zou kunnen zijn'. We stuiten hier op een merkwaardig aspect van de verbondenheid tussen de mensen. Om zelf mens te kunnen zijn, om aan mijn eigen Maslowiaanse metabehoeftte tegemoet te komen, moet ik mijn arbeid en talenten ten dienste van de andere mensen kunnen stellen. Maar dit kan alleen indien die ander zich binnen zijn mogelijkheden als betrokken wezen manifesteert, want alleen een mens kan een geschenk ontvangen. Die mogelijkheden worden door de gevende mens altijd meebekeken. Er zijn mensen die door alle mogelijke handicaps en beperkingen weinig betrokkenheid kunnen vertonen. We geven toch, omdat we die beperkingen zien.

We kunnen zelfs zorg dragen voor wezens die helemaal geen betrokkenheid kunnen vertonen. We kunnen een gewond dier verzorgen of ons inzetten voor het behoud van een bos. Maar dit kunnen we slechts doordat we het bevrijdend karakter van het geschenk hebben leren kennen door te geven aan mensen.

Er bestaat een merkwaardige symmetrie tussen gever en ontvanger. De gever maakt mogelijk dat het specifiek menselijke in de ontvanger tot ontplooiing kan komen. Gulheid is niet alleen kunnen geven, maar ook kunnen ontvangen. De gevende gulheid is gericht op de bevrediging van de basisnoden van de andere, zodat die zijn handelen kan laten leiden door intrinsieke motieven. De ontvangende gulheid is gericht op de bevrediging van de intrinsieke motieven, op de nood aan morele zelfverwerkelijking van de ander. Door te ontvangen, schenkt men aan de gever de mogelijkheid om als mens, dit wil zeggen als intrinsiek gemotiveerd wezen te handelen. Ontvangen is een kunst, en ontvangen is een gift.

Blijkbaar kunnen mensen alleen samen de weg van de zelfverwerkelijking opgaan.

Ik koop een brood

Indien niet de ruil maar het geschenk het primaire economische gegeven is, hoe is het dan ooit tot betalen en tot koop en verkoop gekomen? De verklaring schuilt vermoedelijk in het feit dat wij de behoeften van onbekenden niet zonder meer kunnen waarnemen. De behoeften van onze naastbestaanden kennen wij en we kunnen er onmiddellijk schenkend op ingaan. Met de toenemende arbeidsverdeling zijn de vruchten van onze arbeid echter voor een steeds bredere kring van onbekenden bestemd. Om de behoeften van die onbekenden objectief in te schatten en om tegelijk een gelijkmatige tegemoetkoming aan ieders behoeften te verzekeren, is prijsvorming op de vrije markt het onmisbare hulpmiddel. De prijs is het onmisbare instrument

waarmee we de noden van onze medemensen objectief waarnemen.

Wanneer ik een brood koop in de winkel, wordt dit klassiek economisch als een ruiloperatie gezien van geld tegen brood. De prijs wordt daarbij bepaald door het spel van vraag en aanbod (met hier en daar een 'correctie' door de 'overheid'). Maar er is ook een andere interpretatie mogelijk. In deze alternatieve interpretatie krijg ik mijn brood van de bakker. Het geld dat ik geef, is een soort vloeiende boekhouding. Het drukt twee dingen uit. Vooreerst geeft het aan dat mijn verbruik niet overdreven is geweest: mijn geld drukt de redelijke claim uit die ik heb op een stuk van de maatschappelijke koek. Dat ik nog geld over heb, bewijst dat er nog een brood bij kan. Dat is de eerste rol van het geld: het zorgt ervoor dat ieders behoeften in ongeveer gelijke mate worden waargenomen door de onbekenden (zoals in dit geval de bakker) die aan die behoeften door hun arbeid tegemoet komen. Anderzijds is voor de bakker het geld dat hij krijgt, een teken dat zijn werk beantwoordt aan een behoefte van de broodontvangers. Dat is de tweede rol van het geld: via de prijsvorming kan ik mij ervan verzekeren dat mijn inspanningen inderdaad op reëel bestaande behoeften zijn afgestemd. Wat ik binnen de kring van mijn naastbestaanden zonder meer kan zien, neem ik nu waar via de prijs. In deze alternatieve interpretatie is er ruimte voor wederzijdse menselijke herkenning tussen koper en verkoper. De bakker neemt bijvoorbeeld aan dat mijn geld 'eerlijk' is. Hij zou het brood niet verkopen indien hij zou zien dat ik het geld daarnet op straat van een oud vrouwtje heb afgenomen. Ikzelf neem aan dat de bakker zich inspande om een goed brood te bakken en een 'eerlijke' prijs vraagt. Door deze impliciete wederzijdse waardering krijgt de koop van het brood iets ontspannens, dat bij een echte ruil ontbreekt.

Op het eerste gezicht lijkt het verschil tussen beide interpretaties (ruil of schenking) niet relevant. Het brood wordt hoe dan ook gekocht voor een welbepaalde prijs. Welk belang zouden die schijnbaar onbestemde psychologische gevoelens daarbij kunnen hebben?

Zij hebben belang. Beide interpretaties leiden tot meetbare verschillen omtrent wat mensen in economisch opzicht aanvaardbaar of wenselijk vinden. En beide interpretaties leiden tot andere opvattingen omtrent de onvermijdelijkheid van economische realiteiten zoals de arbeidsmarkt.

Een cruciaal element is dat in de ruilinterpretatie geen ruimte blijft voor het concept van 'rechtvaardige prijs'. De prijs komt volgens deze interpretatie tot stand door het spel van vraag en aanbod, punt. In werkelijkheid accepteren de meeste mensen die visie niet. Dit wordt bijvoorbeeld geïllustreerd door het sneeuwschoppen-experiment van Frey en Pommerehne (1993). Deze onderzoekers stelden aan 1.750 Zwitserse en Duitse huishoudens de volgende vraag: **"Een ijzerwinkel verkoopt sneeuwschoppen aan 30 CHF (of Duitse mark). De ochtend na een zware sneeuwstorm verhoogt de winkel zijn prijs tot 40 CHF/DM. Hoe beoordeelt u die prijsstijging?"** Slechts

17% van de ondervraagden vond die prijsstijging 'billijk'; 83% beschouwde de stijging als onbillijk. De meeste mensen verkiezen verdeling van de sneeuwschoppen volgens het principe 'wie eerst komt, wordt eerst bediend' of iets dergelijks. Onderzoek in Canada leverde vergelijkbare resultaten op. Frey (1997) besluit dat "**... het prijssysteem helemaal niet zo diep verankerd is in het denken van de mensen als economisten graag geloven.**" In het publieke denken blijkt zoiets als een 'rechtvaardige prijs' te bestaan. Dat is een prijs die het de voortbrenger van het product mogelijk maakt om behoorlijk te leven tijdens de tijd die hij nodig heeft voor het voortbrengen van het product. Het feit dat zo'n begrip in het publieke bewustzijn circuleert, toont aan dat de mensen diep in hun hart over prijzen niet denken in termen van vraag en aanbod. Het toont tevens aan dat over inkomen fundamenteel als over een rechtskwestie gedacht wordt. De werkende mens heeft recht op een behoorlijk inkomen en uit dit recht wordt dan de rechtvaardige prijs van brood of sneeuwschop afgeleid. Dit inkomen kan dus niet tot stand komen via de wet van vraag en aanbod.

Het feit dat onze economie is gebaseerd op principes die blijkbaar haaks staan op de spontane (en bovendien meer humane) uitgangspunten van de bevolking, is een fundamenteel ondemocratisch gegeven, dat via sterke en directe democratie stap voor stap moet worden rechtgezet.

In Californië werd in 1996 per referendum een minimuminkomen gegarandeerd van 5,75 dollar per uur (Proposition 210). De vrije arbeidsmarkt zorgt in de Verenigde Staten voor een situatie waarbij steeds meer mensen hard en lang werken en toch in armoede blijven leven. In het gebruikelijke economische denken wordt dit 'normaal' gevonden. De Nobelprijswinnaar voor economie Milton Friedman was een van de meest prominente tegenstanders van het volksinitiatief en hij tekende als eerste auteur de argumentatie van de tegenstanders in het Ballot Pamphlet. Ondanks de enorme ideologische dominantie van het McWorld-denken in een staat als Californië legde de economische 'logica' van de vrije arbeidsmarkt het hier toch af tegen het gevoel dat de hoogte van het inkomen in wezen een rechtsvraagstuk is. Het volksinitiatief werd goedgekeurd door een meerderheid van 61,5%.

In Zwitserland werd in december 1996 per referendum de 'Loi sur le travail' verworpen die de arbeidsbescherming wilde 'versoepelen' in naam van de 'concurrentiekracht van de Zwitserse ondernemingen'. Deze wet wou vrouwen verplichten tot nachtwerk; voor zondagwerk in grootwarenhuizen zou geen speciale toestemming meer zijn vereist, de zondag zou een gewone werkdag worden; de werktijd per jaar zou met een maximum van 500 uren worden uitgebreid en de werkdag zou kunnen duren tot 23 uur (nu: 20 uur). De kiezers verwierpen de wet, waartegen door een front van vakbonden en kerken de volksstemming was gevraagd, met een meerderheid van 67%.

In september 1997 verwierpen de Zwitserse kiezers via een correctief referendum een

wet die als doelstelling had voor de werklozen een inlevering van 3% in te voeren, weliswaar met een slechts nipte meerderheid van 51%. Dit correctief referendum was gelanceerd door een werklozencomité. In België echter hebben de werklozen geen enkel verweer tegen dit soort maatregelen. (Interessant was het sterk 'communautair' karakter van de uitslag, met een krachtige meerderheid tegen inlevering in de Franstalige kantons en een zwakkere meerderheid pro inlevering in de Duitstalige kantons. De eenheid van de Zwitserse federatie wordt door dit soort uitslagen geenszins bedreigd!)

Californië en Zwitserland zijn hoogontwikkelde kapitalistische samenlevingen. Het McWorld-denken beheerst er het officiële discours. Dat inkomen en arbeidsvoorwaarden op de markt worden bepaald, wordt in de media en op academisch niveau doorgaans als vanzelfsprekend en onontkoombaar voorgesteld. Toch blijkt uit bovenstaande voorbeelden dat in het bewustzijn van de mensen de vaststelling van inkomen en werkomstandigheden ten gronde als rechtsvraagstukken worden opgevat. Zelfs in Californië haalt Friedman geen meerderheid. De economische orthodoxie die ons door McWorld wordt opgelegd, is niet de orthodoxie van de mensheid.

En het is op dit punt dat we het raakpunt vinden tussen democratie en economie. Want indien arbeidsinkomen en arbeidsvoorwaarden rechtsvraagstukken zijn, moeten zij via democratische weg worden opgelost. Precies op deze domeinen, die zo diep ingrijpen in het leven van de mensen, is een radicaal democratische oplossing vereist. Een verkorting van de werkduur bijvoorbeeld brengt een afname van de productie en dus van het inkomen teweeg. De mensen moeten zelf kunnen bepalen waar zij het evenwicht willen zien. Tijdens dit democratisch beeld- en besluitvormingsproces kunnen mensen uit de economische wereld wel uitleggen wat de gevolgen van de diverse mogelijke keuzes zijn of wat hun visie daarop is. Maar de keuze moet niet vanuit de economische wereld worden opgelegd. Uit de voorbeelden hierboven blijkt dat de voorkeur van de bevolking grondig kan verschillen van de McWorld-ideologie.

Waar komt arbeidsmotivatie vandaan?

Peter Scholtes, een Amerikaans bedrijfsadviseur, verwijst graag naar een ervaring van zijn vriend Dave. Diens dochter Emily was een gretige lezer tot op de onzalige dag dat Pizza Hut een 'pedagogisch' initiatief lanceerde. Leraren uit scholen in Indianapolis (waar Dave en Emily woonden) kregen van Pizza Hut bonnetjes toegestopt. Iedere leerling die een boek had gelezen en besproken, kon van de leraar een bonnetje krijgen dat recht gaf op een gratis pizza in Pizza Hut. Het resultaat laat zich raden. Leerlingen die vroeger nooit een boek lazen, werden nu ijverige lezers, met het oog op de bonnetjes. En Emily begon te lezen met het oog op de pizza-bonnen. Ze koos nu dunnere en meestal oninteressante boeken uit, die ze snel en zonder diepgang las. Na enkele maanden stopte Pizza Hut de actie. De niet-lezers van weleer verloren opnieuw alle belangstelling voor de lectuur. Maar Dave stelde met afgrijzen vast dat

ook bij Emily de neiging tot lezen was verwoest.

Het incident illustreert een algemeen principe: intrinsieke motivatie laat zich verdringen door een motief dat van buitenaf wordt aangereikt. Wie iets doet omwille van de zaak zelf, zal die innerlijke motivatie verliezen indien hij hiervoor plots wordt betaald of vergoed [zie ook 3-2]. In een economie waarin iedereen van kindsbeen af leert werken omwille van het geld, wordt intrinsieke motivatie verdrongen. De vergoeding of het loon wordt dan het vervangende, externe motief. De ervaring met Emily leert dat de intrinsieke motivatie niet direct herstelt wanneer het vervangend motief later plots wegvalt. Daarvoor is tijd nodig.

Kohn (1993) citeert het voorbeeld van een groep lassers. Die werkten volgens een complex premiesysteem. Op een gegeven moment brak tegen dit systeem een staking uit. De staking had succes; het systeem van persoonlijke 'incentives' werd compleet afgeschaft. Het gevolg op korte termijn was een daling van de productiviteit. De lassers waren immers gewend om te werken naar gelang van de premies. Pas na langere tijd werd het oorspronkelijke productiviteitsniveau opnieuw bereikt en zelfs overtroffen. Men zegt dat er een 'spill-over'-effect in de tijd optreedt: de weggevallen externe motivatie blijft nog een tijdlang het referentiekader. Indien de externe motivatie eerst de intrinsieke motivatie verdringt, en dan zelf wegvalt, duurt het een tijd voor de intrinsieke motivatie terugkeert. Door dit traag herstel van de intrinsieke motivatie ontstaat op zijn beurt een soort fuikeffect. De theorie dat mensen alleen werken omwille van externe motieven (zoals geld) wordt over kortere termijnen door de feiten bevestigd. Telkens wanneer de externe motivatie wordt weggenomen, daalt inderdaad de productieve inspanning, waarna de externe motivatie bliksemsnel terug wordt ingevoerd. Dit fuikeffect wordt nog versterkt door het fenomeen van zijdelingse spill-over: wanneer mensen in je omgeving werken voor het geld, dan ben je geneigd om geld verdienen ook als hoofdmotief over te nemen (Frey, 1997).

Op korte termijn lijken de feiten de theorie consequent te bevestigen dat mensen alleen door externe motieven tot werken komen. Hierdoor ontstaat uiteindelijk een diep en zeer verbreid ongeloof in het vermogen van de Maslowiaanse metanoden om voor de arbeidende mens als motief op te treden.

In 1968 schreef Frederick Herzberg een klassiek artikel in Harvard Business Review. Van dit artikel werden in de loop der jaren 1,2 miljoen overdrukjes verkocht en in 1987 publiceerde Harvard Business Review de tekst een tweede keer. Het artikel behandelt het vraagstuk van de arbeidsmotivatie bij werknemers. Het centrale resultaat van Herzbergs onderzoek is dat de factoren die motivatie en arbeidsvreugde teweegbrengen, verschillen van de factoren die ontevredenheid veroorzaken. Deze laatste factoren noemt Herzberg 'hygiënefactoren'. Zij scheppen de voorwaarden voor intrinsieke motivatie en indien zij niet aanwezig zijn, ontstaat onvrede. Het ondernemingsbeleid, de relatie met chefs, de werkomstandigheden, de status en de veiligheid zijn

hygiënefactoren. Onvrede op deze terreinen heeft bijna altijd te maken met gebrek aan zelfbeschikking (dat is ook de reden waarom een centraal bestuurd planeconomie nooit kan werken). Herzberg stelde bijvoorbeeld vast dat werknemers vaak ongelukkig zijn over een reorganisatie van hun job of werkdiensting terwijl zo'n reorganisatie bijna nooit een bron van tevredenheid was omwille van de ingevoerde verbeteringen. Dit wijst erop dat de ontevredenheid door een gebrek aan zelfbeschikking ontstaat. Hetzelfde geldt voor relaties met chefs: die veroorzaken veel onvrede en zijn bijna nooit een bron van tevredenheid. Tevredenheid en innerlijke arbeidsmotivatie ontspruiten wel uit de volgende factoren: 'prestatie', 'erkenning', 'het werk op zich', 'verantwoordelijkheid', 'voortgang', 'groei'. Deze factoren worden door Herzberg 'motivators' genoemd.

Hoewel Herzberg niet naar Maslow (hoofdstuk 4) verwijst, is het duidelijk dat het onderscheid tussen hygiënefactoren en motivatoren samenhangt met Maslows onderscheid tussen basisbehoeften en metabehoeften: **"We hebben hier te maken met twee soorten menselijke behoeften. Een soort kan men beschouwen als voortvloeiend uit de animale constitutie van de mens: de drang om pijn te vermijden en alle daaraan gekoppeld, aangeleerd streven. Honger is bijvoorbeeld zo'n basisnood en om honger te vermijden hebben we geld nodig, zodat geld verdienen een specifieke nood wordt. De andere soort hangt samen met de specifiek menselijke aanleg om iets te realiseren en door die prestatie psychologisch te groeien. Die nood om te groeien vereist werk dat zo'n groei meebrengt; daarentegen zijn factoren die onlust vermijden in de omgeving te zoeken."** (Herzberg, 1987) Het inkomen is dus geen motief in de positieve zin. Maar het is wel een voorwaarde om te kunnen werken - werken met een lege maag is onmogelijk.

Herzberg maakt brandhout van de opvatting dat loonstijgingen of bijkomende voordelen als motivator kunnen fungeren. Hij noemt ook de reden: het inkomen wordt wezenlijk als een rechtsaangelegenheid beleefd. Omdat in het rechtsdomein het gelijkheidsbeginsel de richtsnoer is, wordt een loonstijging of een bijkomend voordeel zeer snel als de nieuwe rechtsnorm beschouwd. Hetzelfde geldt voor maatregelen als werkduurvermindering. De commentaar van Herzberg is vernietigend: **"Ik heb een hond van een jaar oud. Toen hij nog kleintjes was en ik hem in beweging wou krijgen, gaf ik hem een trap langs achter ('kita': kick in the ass) en hij verplaatste zich. Nu is zijn training achter de rug en ik kan hem een koekje voorhouden wanneer ik hem in beweging wil krijgen. Wie is er in zo'n geval gemotiveerd, de hond of ik? De hond wil het koekje, maar ik wil hem doen bewegen. Ik ben dus gemotiveerd en de hond is diegene die uitvoert. Wat ik doe, is in feite de kita-techniek nu langs voor uitvoeren; in plaats van te duwen, trek ik nu. De industrie heeft een ongelooflijke waaier aan zulke koekjes of snoepjes voorradig, die ze hun werknemers voorhouden om hen in beweging te krijgen. Managers begrijpen snel dat de kita-techniek geen motivatie oplevert,**

maar ze geloven bijna allemaal dat de koekjestechniek wel motivatie voortbrengt. Ze geloven dat omdat kita-praktijken op verkrachting neerkomen en de koekjestechniek op verleiding. Maar het is juist veel erger om verleid dan om verkracht te worden. Verkrachting is een ongelukkige gebeurtenis die je overkomt buiten je wil; bij verleiding ben je medeplichtig aan wat je overkwam. Daarom is de koekjestechniek zo populair. Het is onze traditie, het is 'the American way'. Het bedrijf hoeft je geen trap te verkopen; je geeft jezelf een trap, omwille van het koekje."

Het belangrijke aan Herzbergs analyse is dat de koppeling tussen loon en arbeidpsychologisch gezien geen dwingend en onontkoombaar gegeven is. Indien deze koppeling in de menselijke psyche zou verankerd zijn, dan zou meer loon ook meer tevredenheid meebrengen. Dat is niet het geval. Eerder moet men de aanwezigheid van een billijk inkomen zien als een noodzakelijke voorwaarde (een 'hygiënefactor') om in behoorlijke omstandigheden te kunnen werken.

Wanneer men de 'hygiënefactoren' van Herzberg overziet, valt één zaak op. Ze hebben allemaal met de mogelijkheid tot zelfbestemming op het werk te maken. De 'hygiënebehoefte' worden bevredigd in de mate dat de werkende mens vrij in het arbeidsverband kan stappen en dit arbeidsverband samen met de anderen kan bepalen. Wanneer de mens in zo'n arbeidsverband kan stappen, niet omdat hij een inkomen moet verwerven, maar wel omdat hij intrinsiek gemotiveerd is om die arbeid te verrichten, dan bouwt hij samen met zijn medewerkers sociaal kapitaal op. Bevrediging van de 'hygiënefactoren' schept de voorwaarden waarbinnen intrinsieke motivatie zich kan ontplooien. Zonder zelfbepaling geen intrinsieke motivatie. Onvrede en demotivatie treden op doordat de werker in een pionsituatie terechtkomt. Hij wordt dan geplaatst en als een willoos schaakstuk doorgeschoven op het bord van zijn bedrijf. Door de koppeling van inkomen aan arbeid is hij verplicht om zich deze pionbehandeling te laten welgevalen. De prijs is een verlies aan intrinsieke motivatie en aan sociaal kapitaal.

Het lijkt er dus op dat de bepaling van het werkersinkomen uit de marktsfeer moet worden gehaald en dat het moet worden binnengehaald in de sfeer van de rechtsbepaling. Rechten kenmerken zich juist door hun onkoopbaarheid. Een boete is bijvoorbeeld geen prijs. Ik kan het recht om verkeerd te parkeren of om mijn buurman een oplawaai te verkopen of [zie 3-2] om brutaal te zijn tegen een leraar, niet tegen betaling verwerven. Op dezelfde manier kan ik ook niet tegen betaling het recht verwerven om te beschikken over het leven van iemand anders. Daarom is de slavernij afgeschafte. Maar via de arbeidsmarkt kunnen wij nog altijd stukjes mensenleven kopen. Mensen verkopen, onder druk van dreigende inkomensderving en armoede, op de arbeidsmarkt stukken van hun levensduur, waarover de koper dan kan beschikken. Er zal een tijd komen dat men op deze praktijk zal terugkijken met dezelfde gevoelens als die wij nu koesteren ten opzichte van het instituut der slavernij. Ook de slavernij is ooit afgeschilderd als een onvermijdelijk gegeven zonder hetwelk het economische leven

onmiddellijk zou instorten ...

Wettelijke bepalingen dienen dus de loononderhandelingen op de arbeidsmarkt te vervangen. Rechtsbepalingen komen via democratische besluitvorming tot stand. Wat een rechtvaardig inkomen is, moet op democratische wijze worden uitgemaakt. Er dient een minimuminkomen of basisinkomen te zijn dat menswaardig leven voor de arbeidende mens mogelijk maakt. Inkomensverschillen boven dit minimum zijn perfect mogelijk. Het belangrijke is dat zo'n inkomensverhoudingen democratisch bepaald worden. Hetzelfde geldt voor andere aspecten van de werkvoorwaarden, zoals bijvoorbeeld de duur van de voltijdse arbeidsweek of bepalingen inzake vakantiedagen, zondag- en nachtwerk enzovoort. Deze democratische bepaling van het redelijke inkomen is trouwens nodig om de prijszetting op de vrije markt haar werk te laten doen als waarnemingsorgaan van de behoeften. Dit kan enkel gebeuren indien iedereen toegang heeft tot een redelijk inkomen. Indien het inkomen op de arbeidsmarkt wordt bepaald, kunnen sommige inkomens zo laag zakken dat de behoeften van de betrokkenen nauwelijks nog worden waargenomen.

Het is eveneens mogelijk dat er momenteel een heel aantal behoeften zijn in de samenleving die door het hierboven beschreven prijsmechanisme niet worden waargenomen. Men zou bijvoorbeeld dergelijke behoeften, die niet door individuen maar ook niet door de samenleving in zijn geheel worden waargenomen, kunnen uitdrukken door aan iedere burger jaarlijks eenXXXXX 'maatschappelijke investeringsbon' te bezorgen. Zo'n bon zou bijvoorbeeld de waarde van 1/10 van een jaarinkomen kunnen hebben. Elke houder van een bon zou deze dan kunnen bezorgen aan een persoon of aan een groep die werk wil uitvoeren dat door de houder als noodzakelijk of gewenst wordt beschouwd. Als zo'n persoon een bon krijgt, kan hij zich gedurende een jaar bezighouden met het werk dat door de houders van die bonnen als noodzakelijk of gewenst wordt beschouwd. Op deze manier worden de tot nog toe niet waargenomen behoeften in de samenleving toch herkend en wordt er meteen werk gecreëerd in eenzelfde mate als er werklozen zijn, tenminste als je de waarde van de bon laat afhangen van het deel van de beroepsbevolking dat niet in een andere context werkzaam is. Ieder mens heeft immers recht op arbeid, omdat mogelijkheid tot arbeid een voorwaarde is om volledig mens te kunnen zijn. Omdat deze toegang tot arbeid een recht is, moet hij ook wettelijk worden vastgelegd, en de manier waarop dit gebeurt, moet dus eveneens democratisch bepaald worden.

Natuurlijk zijn tegen het bovenstaande voorstel veel bezwaren in te brengen. Er zijn ongetwijfeld andere en betere ideeën. Belangrijk is alleen dat het recht op arbeid reëel wordt gegarandeerd, niet door loodgieterij in de marge van de arbeidsmarkt, maar door wettelijke regelingen die tegelijk de inkomensbepaling uit de marktsfeer halen. Daarbij is essentieel dat ook deze bepalingen democratisch tot stand komen. Een sterke democratie zal maar voorhanden zijn in de mate dat de bevolking daadwerkelijk

besluiten kan treffen inzake inkomensverdeling en arbeidsvoorwaarden.

Niet-werkende leden van de samenleving hebben economische behoeften en hebben dus een inkomen nodig dat het hen mogelijk maakt om redelijk te leven. Over het algemeen moeten zieke mensen hetzelfde minimuminkomen of basisinkomen krijgen als arbeidende mensen, met afzonderlijke betaling van verzorgingskosten. De sociale zekerheid, met als kernstuk het veralgemeend basisinkomen, dient de uitdrukking te zijn van het meest fundamentele rechtsbeginsel, namelijk het recht van ieder mens, los van zijn talenten en mogelijkheden, op bestaan en op toegang tot de wereld. Van het algemeen minimuminkomen of basisinkomen kan een enorme sociaal-opbouwende kracht uitgaan indien het wordt verantwoord als een principiële aanvaarding van het recht van ieder mens op bestaan en op toegang tot de wereld. Binnen een context van volledige werkgelegenheid biedt het onvoorwaardelijk minimuminkomen aan iedereen een vaste bodem waardoor iedereen samen met anderen als vrije ondernemer naar de beste werkverbanden kan zoeken.

Het veralgemeend basisinkomen moet niet verantwoord worden met een of andere theorie over 'recht op luiheid'. Er kan geen sprake zijn van 'recht op luiheid', evenmin als er sprake kan zijn van 'recht op griep'. Luiheid of chronische afkeer van werken dient te worden beschouwd als een pathologische toestand, te vergelijken met bijvoorbeeld een toestand van zware depressie. Chronische luiheid valt onder de sociale zekerheid. Het probleem van chronische luiheid wordt ongetwijfeld zwaar overschat, omdat in ons economisch systeem de meeste mensen verplicht zijn om te werken op basis van externe motivatie.

De combinatie van een volwaardig basisinkomen met de facto totale tewerkstelling zal de arbeidende mens bevrijden van de dwang om in een arbeidsverband te stappen om dreigende armoede te vermijden. Deze combinatie zal het gevoel van bestaansonzekerheid krachtig terugdringen. De werkende mens zal daardoor reëel, en niet alleen maar formeel, vrij zijn om in een concreet arbeidsverband te stappen dat door hemzelf is gewild. Hij zal authentiek vrije arbeidsovereenkomsten kunnen aangaan. Tevens zal hij als burger in een sterke democratie mee de algemene bepalingen inzake inkomen of arbeidsduur kunnen bepalen. De werkende mens zal in die voorwaarden over reële zelfbestemming beschikken; Herzbergs hygiënebehoeften zullen worden bevredigd. Daardoor wordt de werkende mens van extern gemotiveerd 'werknemer' tot intrinsiek gemotiveerd ondernemer of werk-gever (in de zin van: gever van eigen arbeidsresultaten aan de ander).

Het universele ondernemerschap

Het belangrijkste gevolg van het afschaffen van de arbeidsmarkt en het binnenhalen van de bepaling van inkomen en werkvoorwaarden in de rechtssfeer, is dat het werknemerschap wordt afgeschaft. Doordat de arbeider niet meer gedwongen is om een

overeenkomst af te sluiten met een ondernemer onder druk van dreigende armoede, komt hij ten opzichte van de traditionele ondernemer op een gelijk niveau te staan. De arbeider wordt een eenpersoonsondernemer, die met andere ondernemers een samenwerkingsakkoord afsluit op basis van fundamentele gelijkwaardigheid. Beide partijen brengen hun respectieve bekwaamheden en mogelijkheden bijeen om een gemeenschappelijk productief doel optimaal te dienen. De arbeider moet niet meer bukken onder de overmacht van de arbeidsmarkt die hem dwingt om een ongelijke schijnovereenkomst af te sluiten. Iedere werkende mens zal vrij in en uit arbeidsverbanden kunnen stappen. Zijn motief om in een arbeidsverband te stappen zal intrinsiek zijn. Hij zal kunnen werken vanuit zijn metanoden. En daardoor zal zijn arbeid inderdaad geschenkarakter kunnen krijgen.

Net zoals het concurrentiekapitalisme beter functioneert dan de centrale planeconomie, omdat het meer ruimte biedt voor ondernemerschap, zal zo'n samenleving van universeel ondernemerschap beter kunnen functioneren dan het huidige systeem. Tegelijk zal zo'n samenleving veel menswaardiger zijn dan de huidige, omdat de arbeid steeds meer vanuit intrinsieke motivatie zal kunnen gebeuren.

De weg naar het universeel ondernemerschap kan alleen maar een sterk democratische weg zijn. Radicale veranderingen kunnen in onze tijd immers alleen nog totstandkomen indien een meerderheid van de mensen individueel en volbewust de wil tot verandering uitspreekt. Anderzijds zal in een sterke democratie ook meer en meer het fundamenteel ondemocratisch (in de zin van: ten gronde door de mensen niet gewild) karakter van ons huidig economisch bestel aan het licht komen. De verdieping van de democratie en de oplossing van het arbeidsvraagstuk zijn onverbrekkelijk verbonden. Men kan niet met een kleine groep mensen een oplossing voor het arbeidsvraagstuk uitdokteren en die dan via machtspolitiek doordrukken. Een authentieke oplossing van een maatschappelijk vraagstuk omvat immers de aanvaarding van die oplossing door de meerderheid van de mensen. De oplossing van het arbeidsvraagstuk kan zich dus alleen maar aandienen in de gestalte van de sterke democratie.

KADERSTUKJES

7-1: Kinderen en competitie

Sinds enkele jaren is in diverse sporttakken een merkwaardig effect ontdekt. In de globale bevolking worden in alle seizoenen ongeveer evenveel mensen geboren. In West-Europa stelt men een geboorteoverschot van 5 à 10% vast in de lentemaanden en een overeenkomstig tekort in het najaar, maar de verschillen blijven beperkt. Bij voetballers uit de twee hoogste afdelingen is de geboorteverdeling helemaal anders. De meeste topvoetballers worden geboren in augustus en in juli is er een minimum. Van

de 2.690 voetballers van het seizoen 1989-90 in Frankrijk, België en Nederland, werden er 327 geboren in augustus en slechts 153 in juli (Verhulst, 1992). De oorzaak hiervan is een selectiemechanisme dat optreedt in de jeugdcompetitie en waarvan het precieze verloop voor het eerst doorzien werd door sportjournalist Henk Verleyen. Het jeugdvoetbal is georganiseerd in leeftijdscategorieën van 2 jaar. Tijdens het voetbalseizoen 1989-90 bijvoorbeeld speelden alle jongens geboren tussen 1 augustus 1971 en 31 juli 1973 in één categorie en alle spelers geboren tussen 1 augustus 1973 en 31 juli 1975 in een andere categorie. De spelertjes geboren in augustus zullen dus in verhouding tot hun medespelers ouder en dus gemiddeld groter en sneller zijn dan de anderen. De spelers geboren in juli zullen juist de jongsten en dus doorgaans de kleinsten en traagsten zijn. Zij zullen dus gewoonlijk minder succesvol zijn, minder scoren, en vlugger ontmoedigd raken en afhaken. Gezien de enorme verschillen in de volwassenencompetitie moet dit betekenen dat bij de spelers die in het verkeerde seizoen zijn geboren, heel wat voetbaltalent verloren gaat. Het effect is niet typisch voor voetbal; het werd vastgesteld in heel wat verschillende sporten, zoals bijvoorbeeld tennis en baseball (zie bijvoorbeeld Dudink, 1994; Baxter-Jones en Helmes, 1994; Edwards, 1994).

Nog onthutsender is het feit dat dezelfde afvallingskoers ook een grote rol speelt in het onderwijs. Wanneer kinderen rond zes jaar in de eerste klas terechtkomen, hebben ze niet allemaal dezelfde leeftijd. In België bijvoorbeeld worden alle kinderen die in een gegeven kalenderjaar zes worden, in september van dat jaar in het eerste leerjaar verwacht. Kinderen geboren op 1 januari en 31 december van dat jaar komen dus in dezelfde klas, al vertonen ze een leeftijdsverschil van ongeveer 15%.

Reeds in 1970 werd in Groot-Brittannië vastgesteld dat kinderen geboren in de zomer (in Groot-Brittannië zijn dit doorgaans de jongsten van de klas), anderhalve keer meer kans hebben om in het bijzonder onderwijs terecht te komen. Hetzelfde effect werd ook vastgesteld voor Nederland (Doornbos, 1971) en België (Thienpondt, 1993). Zodra een 'achterstand' is geïnstalleerd, blijft hij hardnekkig aanwezig. Thienpondt vond bijvoorbeeld dat het effect van de leeftijdshandicap nog altijd sterk doorweegt bij de overgang van de lagere naar de middelbare school.

Welke econoom zal ooit de frustratie en de tranen in rekening brengen die competitie bij kinderen veroorzaakt? En wie zal dezelfde frustratie meten die talloze arbeidende kinderen en volwassenen omwille van de heilige koe der concurrentie dagelijks moeten verbijten?

7-2: Mondragon

Mondragon is een netwerk van ongeveer 160 coöperatieven met een omzet van 3 miljard dollar in 1991. Het initiatief startte in 1956 in het Baskische dorpje Mondragon

toen vijf jonge technici een kachelfabriekje opzetten. Ze werden daarbij aangemoedigd en gesteund door een socialistische priester, José Maria Arizmendiarietta. Reeds in 1959 ontstond een kleine coöperatieve bank. Mondragon is dubbel zo winstgevend als het gemiddelde Spaanse bedrijf en de productiviteit per werknemer is de hoogste van Spanje.

Het bedrijvennetwerk kenmerkt zich echter door een interne democratische structuur en een daarmee overeenkomende eigendomsvorm. De hoogste leiding van het bedrijf berust bij de 'algemene vergadering'. Alle medewerkers van het bedrijf maken hiervan deel uit volgens het principe 'één medewerker, één stem'. Deze vergadering stelt onder meer een bestuur aan, dat om de vier jaar wordt verkozen.

Wie toetreedt tot de coöperatie, brengt een bedrag in waarvan de hoogte ieder jaar op de algemene vergadering wordt bepaald. Het grootste deel van dit geld komt op een persoonlijke interne rekening. Tussen de 30% en 70% van de jaarlijkse nettowinst wordt als dividend op deze rekening van de vennoten gestort. Iedere medewerker krijgt een rekening wanneer hij in het bedrijf intreedt en krijgt het bedrag op die rekening weer terug wanneer hij het bedrijf verlaat. Hij krijgt jaarlijks intrest op de rekening, maar kan er geen geld afhalen zolang hij in het bedrijf werkt. Wie een rekening heeft, heeft ook één stem op de algemene vergadering, ongeacht het bedrag op zijn rekening.

Deze rekeningen vervangen het aandeel in een gewoon kapitalistisch bedrijf. Het systeem garandeert dat de productiemiddelen in handen blijven van diegenen die ermee werken. De productiemiddelen komen volgens dit systeem niet in handen van een centrale bureaucratie en evenmin van particulieren buiten het bedrijf. Het bedrijf kan door zijn structuur geen eigendom zijn van buitenstaanders en het kan niet worden gekocht of verkocht. In feite berust Mondragon op een nieuwe vorm van eigendom. De stroom van medewerkers doorheen het bedrijf 'bezit' Mondragon. Door deze eigendomsstructuur is er maximale ruimte voor zelfbepaling binnen het bedrijf. In feite kan de coöperatie worden beschouwd als een federatie of samenwerkingsverband, opgezet en voortdurend vernieuwd door individuele vrije ondernemers.

Mondragon besteedt veel aandacht aan onderwijs en opleiding en investeert hierin een behoorlijk deel van zijn winst. Volgens Arizmendiarietta "... moet kennis gesocialiseerd worden om de macht te kunnen democratiseren." De vijf oprichters van Mondragon waren afgestudeerden van de polytechnische school die Arizmendiarietta in 1943 had opgericht. Ook binnen het bedrijf wordt aan vorming veel aandacht besteed. Vorming helpt de medewerkers om het geheel van het bedrijf te overzien, zodat zij beter tot de besluitvorming kunnen bijdragen.

Doordat Mondragon functioneert in een samenleving met een arbeidsmarkt botst het systeem toch op beperkingen. In Mondragon wordt van een soort basisinkomen

uitgegaan: ook de minst gekwalificeerde medewerker moet een redelijk inkomen krijgen. Het referentiepunt hierbij is echter het loonpeil in dezelfde streek en dezelfde sector, "... tenzij dit inkomen manifest te laag ligt." Uitgaande van dit basisinkomen werd jarenlang een inkomensvork van 1:3 gehanteerd. Dit heeft men echter moeten opgeven onder druk van de situatie op de arbeidsmarkt. Men hanteert voor de hoogste inkomens nu het "... realistische marktpeil, met een aftrek van 30% als blijk van toewijding aan het solidariteitsprincipe." Hieruit blijkt wel dat democratie binnen het bedrijf maar voluit kan functioneren als er ook democratie is in de samenleving. De inkomstenverdeling kan niet afzonderlijk in één bedrijf worden geregeld, maar vergt democratische besluitvorming op het niveau van de rechtsstaat (Whyte en Whyte, 1988; Kasmir, 1996).

Bibliografie

- R.Abers (2000) "Inventing local democracy: grassroots politics in Brazil" Boulder: Lynne Rienner Publishers
- S.S.Andersen / K.A.Eliassen (1991), "European Community lobbying", *European Journal of Political Research* 20, p. 173-187
- Aristoteles (1954), "Ethica Nicomachea", Antwerpen: De Nederlandsche Boekhandel
- B.R.Barber (1984), "Strong democracy. Participatory politics for a new age", Berkeley: University of California Press
- B.R.Barber (1995), "Jihad versus McWorld. How Globalism and tribalism are reshaping the world", New York: Ballantine Books
- B.R.Barber (1997), "Civil Society. De hernieuwde opbouw van een sterke democratie", *Nexus* Nr.18, 72-87
- A.Baxter-Jones/ P.Helmes (1994), "Born too late to win?", *Nature* 370, 186
- J.Becquart-Leclercq (1988), "La démocratie locale à l'américaine", Parijs: PUF
- B.Beedham (1996), "Full democracy. It means government by the people, and we are the people", *The Economist* 21 dec., p. 3-14
- J.Billiet, M.Swyngedouw, A.Carton (1992), "Motieven van het stemgedrag op 24 november 1991: kiezen voor Agalev, CVP, PVV, SP of VU-VVD", Leuven: KUL, Interuniversitair Steunpunt Politiek Opinie-onderzoek
- A.S.Binder / D.Holtz-Eakin (1984), "Public opinion and the balanced budget", *American Economic Review. Papers and Proceedings* 74, p. 144-149
- I.Bohnet / B.S.Frey (1994), "Direct-democratic rules: the role of discussion", *Kyklos* 47, p. 341-354
- P.Brickman/ D.Coates (1978), "Lottery winners and accident victims: is happiness relative?", *Journal of Personality and Social Psychology* 36, 917-927
- I.Budge (1996), "The new challenge of direct democracy", Cambridge: Polity Press
- D.Butler / A.Ranney (1994), "Referendums around the world. The growing use of direct democracy", Washington D.C.: AEI Press
- B.Cassen (1998) "Démocratie participative à Porto Alegre. Une expérience exemplaire au Brésil" *Le Monde Diplomatique* 8/1998, p.3
- CBS (Centraal Bureau voor Statistiek) (1991), "Omvang van informele arbeid in 1988. Jaarvolumeschattingen op basis van tijdbestedingsgegevens", *Sociaal Culturele Berichten*, nr.6.
- M.-T. Coenen / R.Lewine (ed.) (1997), "La Belgique et ses immigrés. Les politiques manquées", Brussel: De Boeck Université
- T.Cronin (1989), "Direct democracy. The politics of initiative, referendum, and recall", Cambridge (Mass.): Harvard University Press
- M.Csikszentmihalyi/ I.S.Csikszentmihalyi (1994), "Optimal experience: psychological studies of flow in consciousness", Cambridge: Cambridge University Press
- R.M.Dawes/ A.J.C. van de Kragt/ J.M.Orbell (1988), "Not Me or Thee but WE: the

importance of group identity in eliciting cooperation in a commons dilemma situation", *Acta Psychologica* 68, 83-97

R.M.Dawes/ A.J.C. van de Kragt/ J.M.Orbell (1990), "Cooperation for the benefit of us - not me, or my conscience", p. 97-110 in: Mansbridge 1990.

A. de Tocqueville (1835/1840; 1947), "Democracy in America", Oxford: Oxford University Press

M.Deutsch (1973), "The resolution of conflict: constructive and destructive processes", New Haven: Yale UP

M.Deutsch (1985), "Distributive justice: a social-psychological perspective", New Haven: Yale UP

F. de Waal (1996), "Van nature goed. Over de oorspoing van goed en kwaad in mensden enn andere dieren.", Amsterdam: Uitgeverij Contact

W. De Wachter (1992), "Besluitvorming in politieke België", Leuven: Acco

K.Doorbos (1971), "Geboortemaand en schoolsucces", Groningen: Wolters-Noordhoff

A.Dudink (1994), "Birth date and sporting succes", *Nature* 368, 592

S.Edwards (1994), "Born too late to win", *Nature* 370, 186

L. P.Feld / M.R.Savioz (1997), "Direct Democracy matters for economic performance: an empirical investigation", *Kyklos* 50, pp. 507-538

S.Feldman (1984), "Economic self-interest and the vote: evidence and meaning", *Political Behavior* 6, 229-252

R.H.Frank (1997), "The frame of reference as a public good", *The Economic Journal* 107, 1832-1847

B.S.Frey (1994), "Direct democracy: politico-economic lessons from Swiss experience", *AEA papers and proceedings* 84, pp. 338-342

B.S.Frey (1997a), "Not just for the money. An economic theory of personal motivation", Cheltenham (UK): Edward Elgar Publishing

B.S.Frey (1997b), "A constitution for knaves crowds out civic virtue", *The Economic Journal* 107, 1043-1053

B.S.Frey / I.Bohnet (1994), "The Swiss experience with referenda and federalism", *Idioma* p. 147-160

B.S.Frey/ I.Bohnet (1995), "Switzerland - a paradigm for Europe?", *European Review* 3, pp. 287-294 (1995)

B.S.Frey/ R.Eichenberger (1996), "FOCJ: competitive governments for Europe", *International Review of Law and Economics* 16, 315-327

B.S.Frey / G.Kirchgässner (1993), "Diskursethik, politische Ökonomie und Volksabstimmungen", *Analyse & Kritik* 15, p. 129-149

M.Gallagher, P.V.Uleri (1996), "The referendum experience in Europe", Houndmills (GB): MacMillan Press Ltd

R.Gorney (1980) "Cultural determinants of achievement, aggression, and psychological distress", *Archives of General Psychiatry* 37, 452-459

A.Gross (1996), "Die Modernität der direkten Demokratie", *Zeitschrift für direkte Demokratie* 30, 1/1996, p. 12-14

R.A.Guzzo, R.A.Katzell (1987), "Effects of economic incentives on productivity: a psychological view", pp. 107-119 in: R.Nalbantian (editor), "Incentives, cooperation and risk sharing", Totowa, NJ: Rowman and Littlefield

J.F.Helliwell/ R.D.Putnam (1995), "Economic growth and social capital in Italy", *Eastern Economic Review* 21(3), 295-307

R.L.Helmreich/ W.E.Beane/G.W.Lucker/ J.T.Spence (1978), "Achievement motivation and scientific attainment", *Journal of Personality and Social Psychology* 4, 222-226

F.Herzberg (1987), "One more time: how do you motivate employees?", *Harvard Business Review*, sep.-oct. p. 109-120

D.W.Johnson/ G.Maruyama/ R.Johnson/ D.Nelson/ L.Skon (1981), "Effects of cooperative, competitive, and individualistic goal structures on achievement: a meta-analysis", *Psychological Bulletin* 89, 47-62

G.A.Kaplan/E.R.Pamuk/ J.W.Lynch/ R.D.Cohen/ J.L.Balfour (1996), "Inequality in income and mortality in the United States: analysis of mortality and potential patchways", *British Medical Journal* 312, 999-1003

S. Kasmir (1996), "The myth of Mondragon. Cooperatives, politics and working-class life in a Basque Town", Albany (N.Y.): State University of New York Press

B.P.Kennedy/ I.Kawachi/ D.Prothrow-Stith (1996), "Income distribution and mortality: cross sectional ecological study of the Robin Hood index in the United States", *British Medical Journal* 312, 1004-1007

A.Klamer (1995), "De markt ontkracht onze waarden", *Economische en Statistische Berichten*, 27 sept., p. 851

A.Klamer/I.Van Staveren (1997), "Geven is geen ruilen. De gift in de economie", p. 108-120 in: A.Komter (1997)

K.W.Kobach (1994), "Switzerland", pp. 98-153 in: Butler en Ranney (1994)

W.Kohler (1921), "The mentality of apes", Londen: Routledge & Kegan Paul

A.Kohn (1990), "The brighter side of human nature. Altruism and empathy in everyday life", New York: Basic Books

A.Kohn (1993), "Why incentive plans cannot work", *Harvard Business Review* 5 (Sept.Oct) 54-63

A.Kohn (1992), "No Contest. The case against competition. Why we lose in our race to win", New York: Houghton Mifflin Company

A.Komter (1996), "The gift. An interdisciplinary perspective", Amsterdam: Amsterdam University Press

A.Komter (1997), "Het Geschenk. Over de verschillende betekenissen van geven", Amsterdam: Amsterdam University Press

R.J.Lowry (editor) (1973), "Dominance, self-esteem, self-actualization: germinal papers of A.H.Maslow", Monterey (California): Borooks/Cole Publishing Company

G.Mak (1996), "Hoe God verdween uit Jorwerd", Atlas: Amsterdam

J.J.Mansbridge (1990), "Beyond Self-Interest", Chicago: Univeristy of Chicago Press

A.H.Maslow (1943a), "A theory of human motivation", *Psychological Review* 50, pp. 370-396

- A.H.Maslow (1943b), "The authoritarian Character Structure", *Journal of Social Psychology* 18, pp. 401-411
- A.H.Maslow (1950), "Self-actualizing people: a study of psychological health", *Personality Symposia: Symposium#1 on values*, pp. 11-34; reprinted in: Lowry 1973
- T.Mayer (1989), "Volksentscheid - ein Weg zur Mediendiktatur? Gefahren und Auswege", *Flensburger Hefte* 25, p. 113-122
- M.Mead (editor)(1961), "Cooperation and competition among primitive peoples", Boston:Beacon
- B.Meier (1996), "Sozialkapital in Deutschland. Eine empirische Skizze", *Beiträge zur Wirtschafts und Sozialpolitik* 231 Keulen: Institut der deutschen Wirtschaft
- D.T.Miller, R.K.Ratner (1998), "The disparity between the actual and assumed power of self-interest", *Journal of Personality and Social Psychology* 74, 53-62
- S.Möckli (1994), "Direkte Demokratie. Ein Vergleich der Einrichtungen und Verfahren in der Schweiz und Kalifornien, unter Berücksichtigung von Frankreich, Italien, Dänemark, Irland, Österreich, Liechtensten und Australien", Bern: Verlag Paul Haupt
- E.N.Muller/ M.A.Seligson (1994), "Civic culture and democracy: the question of causal relationships", *American Political Science Review* 88, 635-652
- D.G.Myers (1996), "Exploring psychology", Worth Publishers Inc.
- Y.-K.Ng (1997), "A case for happiness, cardinalism, and interpersonal comparability", *The Economic Journal* 107, 1848-1858
- F.Oberholzer-Gee/ B.S.Frey/ A.Hart/ W.W.Pommerehne (1995), "Panik, Protest und Paralyse. Eine empirische Untersuchung über nukleare Endlager in der Schweiz", *Schweiz. Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik* 131, 147-177
- E.O'Keefe (1999) "Who rules America: the people vs. the political class" Spring Green (Wisconsin): Citizen Government Foundation
- S.P.Oliner/ P.M.Oliner (1988), "The altruistic personality: rescuers of Jews in Nazi Europe", New York: Free Press
- Oswald, A.J. (1997), "Happiness and economic performance", *The Economic Journal* 107, 1815-1831
- R.Penrose (1994), "Shadows of the Mind. A search for the missing science of consciousness", Oxford: Oxford University Press
- K.R.Popper (1982), "The open universe. An argument for indeterminism", London: Routledge
- R.D.Putnam (1993), "Making democracy work", Princeton: Princeton U.P.
- R.D.Putnam (1996a), "The strange disappearance of civic America", *The American Prospect* (24) <http://epn.org/prospect/24/24putn.html>
- R.D.Putnam (1996b), "Bowling alone: America's declining social capital", *Journal of Democracy* 6, 65-78
- J.Rauch (1996) "Kindly inquisitors. The new attacks on free thought" Chicago: Chicago University Press

- M.Ridley (1996), "The origins of virtue", Londen: Viking
- N.Roubini / J.Sachs (1989), "Political and economic determinants of budget deficits in the industrial democracies", *European Economic Review* 33, p. 903-933
- O.Ruin (1996), "Sweden: the referendum as an instrument for defusing political issues", p. 171-184 in: M.Gallagher, P.V.Uleri, 1996
- P.Schrag (1998) "Paradise Lost. California's experience, America's future" New York : The New Press
- B.Schuster, V.Brandstätter, D.Frey (1997), "Wie das Schöne im Menschen bewahren - und dennoch durch Anreize motivieren?", *Die Betriebswirtschaft* 57, 581-584
- A.Shapira/M.C.Madsen (1969), "Cooperative and competitive behavior of Kibbutz and Urban children in Israel", *Child Development* 40, 609-617
- A.Shapira/M.C.Madsen (1974), "Between- and within-group cooperation and competition among Kibbutz and Nonkibbutz children", *Developmental Psychology* 10, 140-145
- J.R.Searle (1992), "The rediscovery of the mind", Cambridge (MA): MIT Press
- M.Seipel, T.Mayer (1997), "Triumph der Bürger! Mehr Demokratie in Bayern - und wie es weitergeht", München: Mehr Demokratie e.V. (Fritz-Berne-Straße 1, D-81241 München)
- J.Shultz (1996), "The initiative cookbook. Recipes and stories from California's ballot wars", San Francisco: The Democracy Center (1535 Mission Street, San Francisco, CA 94103).
- J.Shultz (1997), "How big corporations became Proposition 13's biggest winners", *Democracy in Action* (Newsletter of the Democracy Center, Fall 1997) p. 8-9
- W.Smeenk (1996), "Thuisblijven bij verkiezingen in Nederland en de Verenigde Staten", *Mens en Maatschappij* 70 (3), p. 220-242
- D. A. Smith (1998) "Tax Crusaders and the Politics of Direct Democracy" New York: Routledge
- R.M.Stein (1990), "Economic voting for governor and US senator: the electoral consequences of federalism", *Journal of Politics* 52, 29-53
- R.Steiner (1919/1977), "Kernpunten van het sociale vraagstuk", Zeist: Uitgeverij Vrij Geestesleven
- Stuttgarter Memorandum. Petition der 'Demokratie-Initiative 94' an den Landtag von Baden-Württemberg (1994), Boll: Stiftung MEDIA
- G.Tabellini / Alesina (1990), "Voting on the budget deficit", *American Economic Review* 80, p. 37-49
- W. Thienpont (1993), "Invloed van het jaarklassensysteem op de schoolloopbaan", *Caleidoscoop* 5(1) 11-16

- C.Turnbull (1994), "The Mountain People", Londen: Pimlico (oorspronkelijke uitgave: 1972)
- Tutko & Burns (1976), "Winning is everything and other American myths", New York: MacMillan
- H. van Rompuy (1997), "Doordoen, ook zonder applaus", (Interview) De Standaard 24 juni 1997
- J. Verhulst (1992), "Seasonal birth distribution of West European soccer players: a possible explanation", Medical Hypotheses 38, 346-348
- Vlaamse Regionale Indicatoren (VRIND 1997), Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Departement Algemene Zaken en Financiën
- R.K.von Weizsäcker (1992), "Staatsverschuldung und Demokratie", Kyklos 45, p. 51-67
- R.J.Waldman (1992), "Income distribution and infant mortality", Quarterly Journal of Economics 107, 1283-1302
- P.Warr/P.Jackson/ M.Banks (1988), "Unemployment and mental health: some British studies", Journal of Social Issues 44, 47-68
- W.Weinrauch (1989), "Der freie Mensch - die einzige Quelle des Rechts. Interview mit Wilfried Heidt", Flensburger Hefte 25, 10-109
- R.G.Wilkinson (1992), "Income distribution and life expectancy", British Medical Journal 304, 165-168
- P.Williams e.a. (1970), "Season of birth and cognitive development", Nature 228, 1033-1036
- R.G.Wilkinson (1996), "Commentary: A reply to Ken Judge: mistaken criticisms ignore overwhelming evidence", British Medical Journal 311, 1285-1287
- L.Winkelmann/ R.Winkelmann (1995), "Happiness and unemployment: a panel data analysis for Germany", Konjunkturpolitik 41, 293-307
- H.E.S.Woldring (1996), "De christen-democratie. Een kritisch onderzoek naar haar politieke filosofie", Utrecht: Het Spectrum
- R.Wuthnow (1991), "Acts of compassion", Princeton: Princeton University Press