

Spreektekst van Prof. Dr. Sarah de Lange, lid van de Raad voor het Openbaar Bestuur, bij de presentatie International IDEA's

The State of Global Democracy

16-11-2017

Den Haag

In essentie is democratie niets anders dan georganiseerd conflict. Conflict over de inrichting van de samenleving, dat met behulp van bepaalde spelregels wordt uitgevochten om bloedvergieten te voorkomen. De spelregels die het politiek conflict reguleren zijn vastgelegd in de grondwet, en hebben hun beslag gekregen in institutionele arrangementen en electorale, gerechtelijke, en parlementaire procedures.

International IDEA brengt eens in de twee jaar op uitmuntende wijze in kaart in hoeverre de spelregels gerespecteerd worden. Zij kijkt hierbij in de eerste plaats naar welke spelregels er zijn vastgelegd, en in de tweede plaats naar de mate waarin de spelregels door de belangrijkste spelers – regering, parlement, politieke partijen – gerespecteerd worden. Op basis van een reeks aan indicatoren kan vervolgens een oordeel geveld worden over de vraag of het lukt om conflicten op een eerlijke manier, en zonder bloedvergieten, te beslechten.

Een van de belangrijkste bedreigingen voor de democratie die in deze editie in het rapport worden gesignaleerd is het fenomeen van *democratic backsliding*, of democratische regressie. De politicoloog Larry Diamond spreekt in deze context zelfs van een democratische recessie.¹ Regeringen en politiek leiders proberen in toenemende mate de spelregels naar hun hand te zetten, en zo hun macht te bestendigen. Ontwikkelingen in Turkije, Rusland, Polen en Hongarije, maar langzamerhand ook in Slowakije en Tsjechië, laten zien dat dit probleem reëel is. *Checks* en *balances* worden terzijde geschoven, instituties verzwakt, en minderheidsrechten met voeten getreden.

Het risico van *democratic backsliding* is dat wijzingen in de spelregels die worden doorgevoerd niet terug te draaien zijn. Wanneer elke vorm van oppositie tijdens de regeringsperiode van een partij die de absolute meerderheid heeft onmogelijk wordt gemaakt, wordt het ook lastiger voor burgers om tijdens de verkiezingen de oppositie aan de macht te brengen.

Het is verleidelijk om naar deze analyse te kijken en te concluderen dat het in Nederland zo'n vaart niet zal lopen. *Democratic backsliding* vindt ten slotte met name plaats in landen waar de democratie nog niet geconsolideerd is. Oost-Europese landen waar de democratie pas in 1989 in ere werd hersteld. Griekenland, dat van 1967 tot 1974 geregeerd door een militaire junta, en nog steeds kampt met extreem links en extreem rechts geweld.

In Nederlands staan de spelregels echter ook onder druk. Niet zozeer doordat politici de spelregels naast zich neerleggen of naar hun hand proberen te zetten. Maar doordat burgers de spelregels ter discussie stellen, of zelfs vals spelen.

Iedereen kan zich de rellen in Geldermalsen nog herinneren. Burgers bestormden het gemeentehuis toen de gemeenteraad, door de burgers zelf verkozen, wilde besluiten over de eventuele komst van een AZC.

Dit incident is symptomatisch voor de ontwikkelingen in Nederland. Ambtenaren, bestuurders, politici, maar ook rechters en journalisten, - cruciale actoren in de democratie – krijgen steeds vaker te maken met geweld, of bedreigingen. Onderzoek toont aan dat 26 % van de gemeenteraadsleden geconfronteerd is met agressie, brandstichting, geweld, en vernieling, of met de dreiging daarvan.ⁱⁱ Ook krijgen gemeentebestuurders steeds vaker te maken met ondermijning, druk die wordt uitgeoefend door de onderwereld, of bijvoorbeeld outlaw motorclubs.ⁱⁱⁱ Ook journalisten krijgen met boze burgers, al dan niet in georganiseerd verband, te maken. 61% van journalisten stelt e zijn geconfronteerd met bedreigingen, voor 38 % van de journalisten is dit reden geweest een reportage te beëindigen, en voor 16 % om de berichtgeving aan te passen.^{iv}

Eergisteren waarschuwde Sander Dekker, de nieuwe Minister Rechtsbescherming waarschuwde nog voor de ontwikkeling van Pegida, dat steeds kleiner maar radicaler wordt. De Nationaal Coördinator Terrorisbestrijding en Veiligheid (NCTV) geeft aan dat er 'verhoogde alertheid als het gaat om bewegingen van dit soort groepen'^v, omdat sinds de vluchtelingen crisis en de Zwarte Piet discussie er meer extreem links en extreem rechts activisme in Nederland waar te nemen is.

In het IDEA rapport wordt overtuigend beargumenteerd dat de democratie *resilient* moet zijn. Zij moet, wanneer geconfronteerd met dit type uitdagingen, weerstand bieden, veerkracht tonen.. Uiteraard is veerkracht belangrijk, want aanpassingsvermogen kan worden beschouwd als een eerste 'verdedigingslinie' van een democratie. Om haar kernwaarden te kunnen beschermen, moet zij kunnen incasseren. Ze moet soms meebewegen met de veranderingen in de samenleving, net als een stootkussen dat meegeeft om de eerste klap op te vangen.

Maar aanpassingsvermogen als primair verdedigingsmechanisme is onvoldoende om de democratie te beschermen tegen huidige uitingsvormen van verontwaardiging. Het is tenslotte een reflex, een reactie die pas komt wanneer de eerste klap is verkocht. Veerkracht wordt pas op de proef gesteld als burgers hun verontwaardiging omzetten in daden, en daarbij grenzen opzoeken of overschrijden.

Hetzelfde geldt voor de weerbare democratie. Hoewel er in de politieke filosofie vaak gesproken wordt over het ideaal van een 'weerbare' of 'militante' democratie (Loewenstein 1937), gaat het ook in dit ideaal om een verdedigingsmechanisme.^{vi} Een weerbare democratie reageert op krachten die haar proberen te ondermijnen door deze krachten te neutraliseren, bijvoorbeeld door partijen die de democratie willen afschaffen te verbieden.

Voor een goed functionerende democratie is echter meer nodig dan louter een verdedigingsmechanisme. Een democratie moet ook 'strijdbaar' durven zijn. Dit vereist dat zij niet alleen reactief, maar ook proactief opereert. Haar instituties mogen, nee moeten zelfs de waarden van de democratie actief uitdragen. Ambtenaren, bestuurders en politici hebben wat dat betreft een voorbeeldfunctie, zij dienen de spelregels van de democratie ten alle tijden te respecteren, en burgers keer op keer

duidelijk te maken wat deze spelregels zijn. Of zoals Popper (1957: 66) stelt “Institutions are like fortresses. They must be well designed *and* manned”.^{vii}

ⁱ Larry Diamond (2015) ‘Facing Up to the Democratic Recession’, *Journal of Democracy* 26(1): 141-155.

ⁱⁱ <http://www.periklesinstituut.nl/publicatie/niet-zonder-last/>

ⁱⁱⁱ Pieter Tops en Jan Tromp (2017) *De Achterkant van Nederland: Hoe Onder- en Bovenwereld Verstrengeld Raken*. Amsterdam: Uitgeverij Balans.

^{iv} <https://www.nvj.nl/nieuws/61-procent-journalisten-heeft-te-maken-bdreigingen>

^v <https://www.ad.nl/politiek/minister-dekker-pegida-steeds-kleiner-maar-wel-radicaler~afe50aa7/>

^{vi} Karl Loewenstein (1937) ‘Militant Democracy and Fundamental Rights I’, *The American Political Science Review* 31(3): 417-432

^{vii} Karl Popper (1957) *The Poverty of Historicism*. Routledge.