

PARTIJEN EN PARTIJGEEST HET DEBAT VAN BOLINGBROKE TOT MANIN

*Annelien de Dijn*¹

Abstract – This paper gives an overview of the debate about parties and partisanship in Europe and the United States from the eighteenth century to the present. I argue that three distinct phases can be discerned in this debate. In a first phase, running from roughly the beginning of the eighteenth to the middle of the nineteenth century, debate turned on the question of the threat posed by political parties to the public good. A second phase, from the end of the nineteenth to the middle of the twentieth century, was triggered by the rise of new mass parties and the perceived danger they posed to democracy. In a third and final phase, the focus of concern changed again as the influence of parties in the political system waned from the 1980s onwards, resulting in a spate of reflections on the death of parties and partisanship.

Inleiding

Partijen en de partijgeest die ze met zich meebrengen zijn al van bij het ontstaan van de representatieve democratie het onderwerp van hevig debat tussen politieke denkers, politici en politicologen. Het bestaan van politieke partijen werd aanvankelijk beschreven als een uitwas, een kwalijk bijproduct eerder dan een essentiële voorwaarde voor de goede werking van het representatieve stelsel. Niettemin gingen er al gauw ook invloedrijke stemmen op ter verdediging van partijen en partijgeest. Het hieruit voortvloeiende debat is niet alleen vanuit historisch maar ook vanuit filosofisch oogpunt belangrijk. Vaak stond niet alleen de functie van partijen ter discussie maar ook de aard en werking van de representatieve democratie zelf. Valt het algemeen belang samen met de belangen van de numerieke meerderheid? Hoe kan de macht van een regering best aan banden worden gelegd? Is democratie mogelijk in een representatief stelsel? Deze en andere vragen kwamen herhaaldelijk aan bod in het debat over partijen en partijgeest. Tegelijkertijd was dit debat ook gegrond in de realiteit. Empirische observaties over de rol van partijen in landen zoals Groot-Brittannië en de Verenigde Staten vormden de basis voor meer theoretische reflecties. Dat maakt dat het debat over partijen ook een inzicht biedt in de veranderingen die de representatieve democratie in de loop der tijden heeft ondergaan.

¹ Annelien de Dijn is een Fellow aan het Notre Dame Institute for Advanced Study, waar zij onderzoek verricht naar het politieke denken van de Verlichting. De Dijn is de auteur van *French Political Thought From Montesquieu to Tocqueville: Liberty in a Levelled Society?* (Cambridge: Cambridge University Press, 2008). Contact: 1124 Flanner Hall, University of Notre Dame, Notre Dame IN 46556, USA. Annelien_dd@yahoo.com.

Dit artikel biedt een overzicht van de argumenten van voor- en tegenstanders van partijen vanaf het begin van de achttiende eeuw tot vandaag.² Gezien de beperkingen van tijd en ruimte zal dit overzicht noodzakelijkerwijze enigszins schematisch blijven. Meer specifiek focust dit artikel zich op drie belangrijke fases in het debat over partijen en partijgeest. In een eerste fase, ruwweg van het begin van de achttiende tot het midden van de negentiende eeuw, was de rol van partijen in het politieke stelsel nog relatief beperkt. Partijen waren niet meer dan relatief losse groeperingen die een belangrijke rol speelden in het parlement maar geen of een heel rudimentaire buitenparlementaire organisatie hadden. De kritiek op partijen en partijgeest kwam in deze fase voornamelijk vanuit republikeinse hoek³. Tegenstanders beschreven partijen als facties die het algemeen goed ondergroeven en tweespalt genereerden in de samenleving. Voorstanders pareerden deze kritiek door te wijzen op de noodzakelijke rol van partijen in het afwerpen van ministerieel despotisme; partijen waren met andere woorden instrumenten van vrijheid.

In een tweede fase, die zijn aanvang nam vanaf het einde van de negentiende en het begin van de twintigste eeuw, veranderden de parlementaire partijen van de negentiende eeuw in massapartijen met een omvangrijke buitenparlementaire organisatie. Deze transformatie liet partijen toe om hun greep op het politieke stelsel te behouden en zelfs te versterken na de invoering van het algemeen stemrecht. Politicologen en andere commentatoren begonnen zich al gauw zorgen te maken dat de nieuwe massapartijen het democratisch gehalte van het politieke systeem ondermijnden. Concentreerde de macht over dergelijke partijen zich niet in de handen van een kleine elite, die controle had over het partijapparaat, en daarmee ook over de belangrijkste politieke beslissingen? Die kritiek had tegen het midden van de twintigste eeuw echter veel van zijn relevantie verloren. Onder de invloed van de Koude Oorlog werd het bestaan van twee of meerdere partijen steeds meer gezien als essentieel voor de werking van een ‘echte’ democratie, dit in tegenstelling tot de pseudo-democratische eenpartijstaten van het Oostblok. Aan het einde van de twintigste eeuw deed zich opnieuw een belangrijke verandering voor in de functie van partijen en partijgeest in het politieke systeem. Meer specifiek leek de rol van partijen in de zogenaamde ‘geavanceerde democratieën’ steeds minder belangrijk te worden ten voordele van buitenparlementaire drukkingsgroepen zoals NGO’s, mediamanagers en ‘spin doctors’. Politicologen hadden het over een verschuiving van een ‘partijdemocratie’ naar een ‘toeschouwersdemocratie’. Die evolutie gaf aanleiding tot een derde fase in het debat over politieke partijen, waarin sommige politieke denkers de partij dood hebben verklaard – een visie die, zoals deze paper zal argumenteren, misschien wat voorbarig is.

² De bestaande literatuur over het historische debat rond partijen en partijgeest is veel minder omvangrijk dan het belang van het onderwerp zou doen vermoeden. Er zijn een aantal studies beschikbaar die het debat in een specifieke historische context analyseren, zoals Hofstadter (1969). Analyses die de hele periode van het begin van de achttiende eeuw tot het heden beslaan ontbreken, met uitzondering van Rosenblums uitstekende studie *On the Side of the Angels* (2008). Noteer echter dat Rosenblum meer nadruk legt op de negatieve evaluatie van partijen door moderne politieke denkers dan de auteur van deze paper.

³ Ik gebruik het begrip ‘republikeins’ in dit artikel om te verwijzen naar het klassieke republicanisme of ‘civic humanism’ beschreven door Pocock (2003). Het politieke model van republikeinen zoals de zestiende-eeuwse denker Niccolò Machiavelli was de Romeinse Republiek en in het bijzonder de traditie van zelfbestuur en actief burgerschap dat deze regeringsvorm veronderstelde.

1. Van facties en partijen

De rol van politieke partijen in een representatief regime werd voor het eerst het onderwerp van publiek debat in het achttiende-eeuwse Engeland. Aanleiding daarvoor was de toegenomen ideologische polarisatie in het Britse parlement ten tijde van de crisis rond de Exclusion Bill, die de katholieke broer van Charles II wilde uitsluiten van de troonsopvolging. De Exclusion Bill werd in 1679 in het parlement geïntroduceerd door de volgelingen van de graaf van Shaftesbury, die al snel bekend werden onder de naam van ‘Whigs’, terwijl de tegenstanders van de Bill omschreven werden als de ‘Tories’. Nadat de Glorious Revolution van 1688 een einde maakte aan de Stuart dynastie, begon een modern partijensysteem vorm te krijgen in Groot Brittannië. Tories en Whigs – partijen gebaseerd op ideologische en andere verschillen – begonnen elkaar af te wisselen in de macht afhankelijk niet zozeer van de koninklijke wil, maar van welke partij een meerderheid behaalde in het parlement.⁴

De groeiende invloed van partijen in het Britse parlement werd aanvankelijk met groot wantrouwen onthaald door de politieke en intellectuele elite. Dit wantrouwen werd niet alleen gedeeld door de voorstanders van het koninklijk absolutisme, maar ook door radicale aanhangers van het parlementaire regime. Partijen werden door de meeste deelnemers aan het politieke debat gelijkgesteld met facties die erop uit waren om haat en tweestrijd te zaaien onder de bevolking. Herinneringen aan de gewelddadige politieke tegenstellingen die het Engelse politieke bestel hadden gekenmerkt tussen de jaren 1620 en 1688 speelden daarbij een belangrijke rol. Enkel door het overstijgen van partijgeest, zo dachten de meeste deelnemers aan het politieke debat, zou het gevaar van een nieuwe burgeroorlog kunnen worden vermeden (Hofstadter, 1969: 14).

Maar naast dit historisch wantrouwen ten aanzien van partijen en partijgeest droeg ook de invloed van het klassieke republicanisme bij tot de anti-partijhouding. In de republikeinse politieke theorie, vorm gegeven door bewonderaars van de klassieke Oudheid zoals de auteurs van het invloedrijke vlugschrift *Cato's Letters* (1720-1723), werd een scherp onderscheid gemaakt tussen het algemeen belang en de private belangen van individuele burgers (Gordon en Trenchard, 1748).⁵ Vanuit dit perspectief konden partijen enkel facties zijn, die maakten dat volksvertegenwoordigers en ministers het algemeen belang uit het oog verloren. Deze negatieve visie op partijdigheid en partijen kreeg zijn meest bekende uitdrukking in het werk van de Tory politicus Henry St. John, beter bekend onder de naam Bolingbroke, die in pamfletten zoals *The Idea of a Patriot King* (1749) partijen beschreef als facties die particuliere belangen verdedigden ten nadele van het algemeen goed (Bolingbroke, 1740).

Verrassender misschien is dat dit wantrouwen ten aanzien van partijen ook werd gedeeld door de Schotse filosoof en historicus David Hume, één van de scherpste politieke denkers van de achttiende eeuw. In een essay van 1742 liet Hume geen twijfel bestaan over zijn afkeer van facties en partijen – begrippen die voor hem onderling verwisselbaar waren. “*As much as legislators and founders of states ought to be honoured and respected among men*”, zo schreef hij, “*as much ought the founders of sects and factions to be detested and hated*” (1768: 51). Facties ondermijnden het respect voor wet

⁴ Knight (2006) geeft een genuanceerde analyse van de rol van de Exclusion Bill in het ontstaan van moderne partijpolitiek in Groot Brittannië.

⁵ Zie in het bijzonder nr. 35, ‘Of Publick Spirit’.

en regering en gaven aanleiding tot onenigheid tussen de leden van een natie. Bovendien waren ze, eenmaal tot leven gewekt, doorgaans onmogelijk uit te schakelen, zelfs nadat de originele tegenstellingen waarop ze berustten waren verdwenen.

De positie gearticuleerd door Bolingbroke en Hume zou lang karakteristiek blijven voor het Anglo-Amerikaanse politieke denken. De Amerikaanse grondwet van 1787 bijvoorbeeld werd, zoals de historicus Richard Hofstadter heeft geargumenteed, expliciet opgesteld met het doel om het ontstaan van partijen en partijdigheid onmogelijk te maken. Door de president te laten verkiezen buiten de legislatieve om probeerden de *founding fathers* bewust om ervoor te zorgen dat hij geen partijleider zou worden zoals de eerste minister in Groot-Brittannië. In de praktijk draaide het natuurlijk anders uit. Het werd als snel duidelijk dat zonder de modererende rol van partijen elke samenwerking tussen de legislatieve en de executieve onmogelijk werd. Maar partijen, zo moet onderstreept worden, waren geen element in de initiële visie van de *founding fathers* (Hofstadter, 1969: 40-73).

Niettemin werd het zelfs voor uitgesproken tegenstanders al gauw duidelijk dat de vorming van partijen en partijgeest in een representatief regime min of meer onvermijdelijk was. Ondanks zijn scherpe veroordeling van partijen als niet meer dan facties, was Hume bijvoorbeeld ervan overtuigd dat partijen en partijzucht niet snel zouden verdwijnen uit de Britse context. De delicate balans tussen de volksvertegenwoordiging en de koninklijke macht zorgde ervoor dat het bijna onvermijdelijk was dat zich rond deze twee machtspolen verschillende partijen zouden vormen. De tegenstelling tussen Tories en Whigs, of 'Court' en 'Country', zo gaf Hume toe, was een bijna onvermijdelijk bijproduct van de Britse constitutie (Hume, 1768: 60-73).

Deze conclusie stemde Hume echter heel wat minder pessimistisch dan men op basis van zijn eerdere uitlatingen over de nefaste invloed van partijen en partijgeest zou kunnen verwachten. Volgens Hume waren namelijk niet alle partijen even schadelijk. In zijn *Essays* maakte hij een onderscheid tussen partijen gebaseerd op 'affectieve', 'reële' en 'principiële' verschillen. Affectieve partijen (geïnspireerd door persoonlijke banden van vriend- of vijandschap) en reële partijen (gebaseerd op economische en sociale belangen zoals bijvoorbeeld een machtsonevenwicht tussen aristocratie en volk) waren over het algemeen compatibel met goed bestuur. Partijen gebaseerd op principiële verschillen, en in het bijzonder partijzucht gebaseerd op religieuze principes, waren veel gevaarlijker, aldus Hume, want dergelijke verschillen boden veel minder ruimte voor compromis en samenwerking dan verschillen gebaseerd op economische of persoonlijke tegenstellingen. Het kwam er dus op aan om 'principiële' partijen en vooral religieuze partijzucht uit het politieke systeem te weren, eerder dan partijen in het algemeen (Hume, 1768: 60-73).

In de voetsporen van Hume volgden nog een aantal andere politieke denkers die naar manieren zochten om de nefaste effecten van partijdigheid te verminderen. James Madison, één van de belangrijkste constitutionele denkers van de Amerikaanse Revolutie, analyseerde het probleem van partijen en partijgeest in *The Federalist*. Madison vertrok van de gedachte dat facties en partijen (net zoals Hume maakte hij geen onderscheid tussen beide begrippen) onvermijdelijk waren in een vrije republiek. Burgers zouden altijd verschillende meningen en belangen hebben. Het bestaan van facties en partijgeest waren daarom terug te brengen tot 'de natuur van de mens', zoals Madison het stelde. De wetgever kon enkel proberen om de effecten van partijzucht onder controle

te brengen. Paradoxaal genoeg zag Madison in een doorgedreven pluralisme – het bestaan van veel verschillende partijen en belangengroepen – een remedie tegen de gevaren van partijgeest. Hoe meer partijen, hoe kleiner de kans dat één enkele partij de mogelijkheid zou krijgen om de rechten van andere burgers te schaden (Madison, 1787).

Een gelijkaardige redenering inspireerde John Stuart Mills visie op het representatieve stelsel. In zijn klassieke werk *Considerations on Representative Government* (1861) besteedde Mill een heel hoofdstuk aan een enthousiaste verdediging van een nieuw kiessysteem, de proportionele vertegenwoordiging. Dit kiessysteem zou toelaten om naast partijgetrouwen ook ‘onafhankelijken’ te laten verkiezen in het parlement. Het doel was daarbij niet om partijen af te schaffen – dat zou onmogelijk zijn. “*Scattered elements are always at a disadvantage, compared with organized bodies,*” schreef Mill (1918: 63). Maar in een systeem van proportionele vertegenwoordiging zouden kiezers die zich niet met één van de grote of kleine partijen identificeerden, tenminste de kans krijgen om zich te verenigen en onafhankelijke kandidaten in het parlement te verkiezen en zo het pluralistische gehalte van het parlement te vergroten (Mill, 1918: 64).

Niet alle achttiende- en negentiende-eeuwse theoretici vonden echter dat partijen en partijgeest zoveel mogelijk vermeden moesten worden. Charles-Louis de Montesquieu – de Franse jurist en politieke denker die meer dan enig ander verantwoordelijk was voor de cultstatus van de Britse constitutie op het vasteland in de achttiende eeuw – was veel positiever gestemd ten aanzien van het Engelse partijensysteem dan tijdgenoten zoals Hume. Hoewel zijn meesterwerk de *Esprit des Lois* (1748) vooral bekend is omwille van Montesquieu’s enthousiaste beschrijving van de Engelse constitutie en de scheiding der machten waarop de Engelse vrijheid was gebaseerd (XI, 6), had Montesquieu ook oog voor de rol van partijen in het Engelse politieke leven. In Boek XIX, hoofdstuk 27, beschreef Montesquieu partijzucht net zoals Hume als een onvermijdelijk resultaat van de het feit dat de politieke macht in Engeland verdeeld was tussen de executieve en de wetgevende macht. Maar anders dan Hume ging Montesquieu ervan uit dat de resulterende partijdigheid essentieel was voor het behoud van de Britse vrijheid. Het was inderdaad zo dat politieke tegenstellingen in Groot Brittannië burgers tegen elkaar opzetten, maar dat was juist goed want dat zorgde ervoor dat de men vaakzaam bleef (Montesquieu, 1989: 326).

Terwijl Montesquieu één van de vroegste positieve evaluaties van partijen en partijzucht neerpende, namen zijn reflecties op dit thema geen centrale rol in de *Esprit des lois* in. Voor een meer omstandige en gedetailleerde verdediging van partijen en partijzucht in de achttiende eeuw moeten we ons wenden tot één van Montesquieu’s Britse volgelingen, de politicus en filosoof Edmund Burke. In zijn gelegenheidswerk *Thoughts on the Cause of the Present Discontents* (1770) formuleerde Burke een onder-tussen klassiek geworden verdediging van partijen en partijzucht.

Burke’s pamflet was geschreven als een kritiek op de regering van de graaf van Bute, een edelman die zijn positie als eerste minister van George III niet te danken had aan een parlementaire meerderheid maar aan de gunsten van de koning. Volgens Burke was deze situatie onaanvaardbaar in een representatief regime. Het vertrouwen van de koning alleen was niet voldoende om een regering te vormen. Het parlement mocht de regering enkel steunen als die in de handen was van ministers die het vertrouwen hadden van de bevolking en die dus een meerderheid van de kiezers achter zich hadden.

Partijen waren in zo'n parlementair regime absoluut noodzakelijk. Enkel door het bestaan van partijen en partijdigheid in het parlement kon een oppositie gevormd worden die krachtig genoeg was om weerstand te bieden aan het gevaar van ministerieel despotisme zoals dat van Bute. "*When bad men combine,*" zo schreef Burke, "*the good must associate; else they will fall, one by one, an unpitied sacrifice in a contemptible struggle*" (Burke, 1770: 106).

Burke ontkende ook met klem dat partijen en partijzucht noodzakelijkerwijze het algemeen belang uit het oog deden verliezen. "*Party is a body of men united, for promoting by their joint endeavours, the national interest, upon some particular principle in which they are all agreed*", zo stelde hij (Burke, 1770: 110). Met deze formule pareerde Burke niet alleen de republikeinse identificatie van facties en partijen, maar gaf hij ook een heel andere invulling aan het concept van een algemeen belang. Door te stellen dat men het algemeen belang kon nastreven op basis van een specifiek principe gaf Burke impliciet toe dat er verschillende valabele visies op het algemeen belang konden bestaan. Burkes verdediging van partijen en partijdigheid veronderstelde met andere woorden een meer moderne visie van politiek dan die van de republikeinse anti-partijdigheid, een visie waarin het algemeen belang het onderwerp was van discussie en politieke strijd eerder dan een concreet doel.

Zowel Montesquieu als Burke pareerden met andere woorden de republikeinse kritiek op partijen met liberale argumenten. Partijen en de partijzucht die ze met zich meebrachten waren instrumenten van vrijheid. Ze maakten een structurele oppositie mogelijk en gaven vorm aan het debat over het algemeen belang. In de loop van de negentiende eeuw werd deze visie, nog duidelijk in de minderheid in de achttiende eeuw, langzaamaan algemeen aanvaard. In Groot Brittannië bijvoorbeeld omschreef de radicale politicus Sir John Cam Hobhouse in 1826 zijn partij als "*His Majesty's Loyal Opposition*" – een terminologie die duidelijk maakte hoezeer de noodzaak van een oppositiepartij was ingeburgerd (Hofstadter, 1969: x). Naarmate het politieke denken steeds meer vertrok vanuit empirische studie eerder dan vanuit een juridisch kader, werd ook duidelijker dat partijen en partijdigheid een belangrijker rol speelden in het politieke bestel dan de klassieke liberale principes zoals de scheiding der machten. Toen de de Franse politicoloog Maurice Duverger in 1951 schreef dat partijen belangrijker waren vanuit liberaal standpunt dan de formele scheiding der machten, gaf hij hij daarmee uiting aan een algemeen aanvaard standpunt (Duverger, 1992).

2. Het probleem van de democratie

Aan het begin van de twintigste eeuw had de republikeinse kritiek op partijen en partijgeest dus veel van zijn geloofwaardigheid verloren. Maar dat wil niet zeggen dat de weerstand tegen partijen eensklaps verdween. In tegendeel, het anti-partijdiscours kreeg een krachtige nieuwe impuls met het ontstaan van de eerste massapartijen. In de negentiende eeuw was de rol van partijen in het politieke bestel relatief beperkt gebleven. Partijen waren in de eerste plaats parlementaire facties, die slechts een kleine rol speelden in de verkiezingsstrijd. Ten gevolge van de democratisering van het stemrecht in de Verenigde Staten en de meeste Europese landen veranderde dat. Terwijl verkiezingen tot dan toe in veel gevallen beslist werden op basis van de invloed van lokale nota-

belen, kreeg nu de professionele politicus (de partijman), een cruciale rol in de electorale strijd. Als gevolg daarvan nam de buitenparlementaire organisatie van partijen aanzienlijk toe. Partijen kregen een heel kader van *professionals* in dienst wiens taak het was zoveel mogelijk kiezers te mobiliseren. Politiek werd een betaald beroep in plaats van een roeping; de politicus transformeerde van een amateur in een specialist.

Deze evolutie had een belangrijke impact op het debat over partijen en partijzucht. Partijen werden nu niet zozeer bekritiseerd als een ondermijning van het algemeen belang, maar als een bedreiging van de prille democratie. De creatie van een nieuwe klasse van partijpolitici, zo werd gevreesd, had de belofte van het algemeen stemrecht – een echt volksbestuur – ontdaan van zijn inhoud. De greep van partijen op het politieke bestel concentreerde de macht in de handen van een kleine elite van professionele politici. Ondanks de invoering van het algemeen stemrecht werd het politieke bestel daarmee even oligarchisch als tijdens de hoogdagen van het cijnskiesrecht.

De Russische politicoloog Moisei Ostrogorski was één van de eersten om deze nieuwe bezorgdheid tot uitdrukking te brengen. In 1902 publiceerde Ostrogorski een analyse van de interne werking van partijen in de Verenigde Staten en Engeland – *La démocratie et l'organisation des partis politiques* – gebaseerd op vernieuwend empirisch onderzoek naar de actuele werking en organisatie van politieke partijen. Op basis van dit onderzoek kwam Ostrogorski tot de conclusie dat de uitslag van de verkiezingen in landen zoals de Verenigde Staten en in mindere mate Groot Brittannië werd gecontroleerd door ‘partijapparaten’. Deze ‘apparaten’ gaven een kleine, oligarchische elite controle over de staat door de manipulatie van het electorale systeem. Een dergelijke elite was in eerste instantie gefocust op het behalen en behouden van controle over de macht. Dat doel zou ten allen tijde belangrijker blijven dan het uitvoeren van partijprogramma’s of ideologische beslommingen (Ostrogorski, 1903).

Ostrogorski’s onderzoek had een immense invloed op de politicologie van de eerste helft van de twintigste eeuw. *La démocratie et l'organisation des partis politiques* inspireerde een groot aantal navolgingen die tot gelijkaardige pessimistische conclusies kwamen. De Duitse politieke wetenschapper Robert Michels, bijvoorbeeld, introduceerde in 1911 de ‘ijzeren wet van de oligarchie’ – het principe dat naarmate organisaties groter werden, bureaucrativering en centralisering onvermijdelijk waren. Uiteindelijk leidde dit proces van bureaucrativering volgens Michels stevast tot een machtsconcentratie in de handen van een kleine elite. De Duitse socialisten bijvoorbeeld waren ondanks hun revolutionaire retoriek verworden tot een bureaucratische organisatie die niet minder gericht was op het behoud van de bestaande orde dan hun conservatieve rivalen. Volgens Michels was het bestaan van een echte democratie dan ook incompatibel met georganiseerde partijen (Michels, 1911).

Bijna even pessimistisch over de toekomst van de democratie was Michels vriend en landgenoot Max Weber, wiens werk eveneens was geïnspireerd door Ostrogorski. Ook Weber vertrok van de vaststelling dat democratie, in de zin van een echt volksbestuur, in de praktijk onmogelijk was. De groei van een partijapparaat, gecontroleerd door professionele politici, leidde ertoe dat ook met het algemeen stemrecht de macht in handen bleef van een kleine klasse. De Amerikaanse politiek, waarin een beperkt aantal niet-verkozen electorale entrepreneurs – de zogenaamde ‘bosses’ – de stemmen van hun ‘apparaat’ verkochten aan de meestbiedende bood volgens Weber een idee van waar dit proces kon eindigen. Maar dit was niet de enige mogelijke uitkomst van de democrati-

sering van het stemrecht en de groei van massapartijen. Partijen konden ook onder de controle komen van een populaire leidersfiguur. Op basis van zijn charisma – bijvoorbeeld zijn vaardigheden als ‘demagogisch spreker’ – kon een dergelijke leider een rechtstreekse band creëren met de kiezers, wat hem minder afhankelijk maakte van het partijapparaat. De vraag was echter of een dergelijk ‘plebiscitair leiderschap’ te verkiezen was boven de leiderloze democratie van de Verenigde Staten – een vraag waarop Weber geen duidelijk antwoord had (Weber, 2004).

Het zal weinig verwondering wekken dat de sombere reflecties van continentale politologen zoals Ostrogorski, Michels en Weber gretig aftrek vonden tijdens de onzekere jaren van het Interbellum. Maar niet iedereen was ervan overtuigd dat partijen en participatie de democratie ondermijnden. Exact dertig jaar na de publicatie van Ostrogorski’s vernietigende analyse van het Amerikaanse partijsysteem verscheen een nieuw werk over hetzelfde onderwerp van de hand van de Amerikaanse politicoloog E.E. Schattschneider. In *Party Politics* (1942) ontwikkelde Schattschneider een radicale kritiek op zijn Europese voorgangers. In zijn visie hadden partijen de democratie niet hadden ondergraven, maar waren ze er juist een noodzakelijke voorwaarde voor. Partijen hadden het elitaire, republikeinse politieke bestel van de *founding fathers* gedemocratiseerd. “*Modern democracy,*” zo stelde Schattschneider, “*is unthinkable save in terms of the parties*” (Schattschneider, 1942: 1).

Schattschneiders enthousiaste verdediging van partijen berustte op een originele herdefinitie van het begrip ‘democratie’. Het democratisch gehalte van een regime had volgens deze politicoloog weinig te maken met de directe regering van het volk, want dan kon geen enkel politiek systeem zich echt democratisch noemen. Democratie hing daarentegen nauw samen met de toerekeningsvatbaarheid van de overheid. En die toerekeningsvatbaarheid berustte dan weer op een delicate balans: enerzijds moest een democratisch regime responsief zijn ten aanzien van de belangen van de bevolking, anderzijds moest de dominantie van één enkele belangengroep, zelfs die van de meerderheid, vermeden worden.

Volgens Schattschneider was een partijdemocratie het best in staat om deze balans te bewaren. Het ultieme doel van een partij was om aan de macht te komen door een meerderheid van de kiezers achter zich te krijgen. Om dat doel te bereiken moest een partij bereid zijn om compromissen uit te werken tussen een heel aantal verschillende belangen. Daarmee verschilden partijen radicaal van drukkinggroepen, die een veel beperktere ambitie hadden. Drukkinggroepen streefden ernaar bepaalde maatregelen door te duwen, niet om de verantwoordelijkheid van het bestuur van het land op zich te nemen. “*Party government is the democratic and liberal solution of the problem of reconciling authority and liberty, for the parties can govern without destroying liberty; they can manage interests without becoming oppressive,*” zo schreef Schattschneider in de conclusie van zijn boek (Schattschneider, 1942: 209).

3. Het einde van partijen?

Terwijl Schattschneiders visie in de jaren ‘40 nog controversieel genoemd kon worden, was dat na de Tweede Wereldoorlog beslist niet langer het geval. De confrontatie met totalitaire éénpartijregimes – aangevat in het kader van de strijd tegen nazisme en fas-

cisme en verdergezet tijdens de Koude Oorlog – had het prestige van de liberale, Anglo-Amerikaanse democratie in het Westen enorm vergroot. In Schattschneiders voetsporen volgde een lange reeks politicologen die er van uitgingen dat de gezondheid van een democratie berustte op op de competitie tussen twee of meerdere partijen.⁶ In de onmiddellijke naoorlogse periode leek deze visie bovendien ook een accurate beschrijving van de realiteit te bieden. De jaren ‘50 en ‘60 zouden later gezien worden als de hoogdagen van de ‘partijdemocratie’, gekenmerkt door de centrale rol van grote, stabiele partijen die kiezers wisten te mobiliseren zonder het spook van het populisme terug op te roepen en die elkaar op vreedzame wijze afwisselenden aan de macht.

Die situatie begon echter fundamenteel te veranderen aan het einde van de twintigste eeuw. Rond het midden van de jaren ‘80 werd duidelijk dat de partijdemocratie aan het veranderen was in wat sommige politicologen beschreven als een ‘toeschouwersdemocratie’. Verschillende nieuwe trends speelden daarbij een belangrijke rol. Ten eerste werd het politieke landschap steeds meer gekenmerkt door afnemende partijzucht. Het ledenbestand van de bestaande partijen kolfde zienderogen af. Tegelijkertijd werd de kiezer minder trouw aan zijn of haar partij. In landen waar dat mogelijk was, verdeelden veel kiezers hun stemmen over verschillende partijen. Het electoraal proces werd daarmee steeds volatieler. Partijen slaagden er bovendien ook minder en minder in om mensen naar de stembus te krijgen. Bovendien kwamen er ook nieuwe actoren op het politieke toneel. Nieuwe partijen waren niet langer georganiseerd rond alomvattende breuklijnen zoals religie en klasse, maar waren ‘one-issue’ partijen, vehikels voor de verdediging van één bepaald standpunt of groep, zoals het milieu, senioren, anti-immigratie, enzovoort. Allerlei andere groeperingen – NGOs, lobbies, organisaties – begonnen bovendien functies van partijen over te nemen. Deze veranderingen vonden plaats tegen de achtergrond van het toenemende belang van massamedia in de politiek. De televisie bijvoorbeeld liet politici toe om rechtstreeks te communiceren met hun publiek, zonder de bemiddeling van een partijstructuur.⁷

De opkomst van de toeschouwersdemocratie gaf aanleiding tot heel wat kopzorgen niet alleen voor politici maar ook voor politicologen à la Schattschneider die geloofden in het belang van partijen voor de goede werking van de democratie. Vanaf de jaren ‘90 verscheen een eindeloze reeks empirische studies, de ene nog alarmerender dan de andere, waarin het verdwijnen van partijen en partijzucht centraal stond. In hun boek *Parties Without Partisans*, waarschuwden Martin Wattenberg en J. Dalton Russell bijvoorbeeld dat de ontkoppeling tussen kiezers en partijen mogelijk zou kunnen resulteren in het ontstaan van ‘hyper-democratie’: een democratie waarbij de centrale plaats van ‘single-issue’ problemen in het publiek debat het nastreven van een meer algemeen goed quasi onmogelijk maakte (Wattenberg en Russell, 2002: 283). Het is interessant om op te merken dat verzueringen van deze aard een merkwaardige omkering betekenden van de achttiende-eeuwse republikeinse kritiek op partijen en partijgeest. Terwijl denkers zoals Bolingbroke partijen als onverzoeuwend beschouwden met het algemeen belang, werd op het einde van de twintigste eeuw juist het afbrokkelen van de participatie als een bedreiging voor het algemeen belang gezien.

⁶ Voor een kritisch overzicht van de invloed van Schattschneider op het debat over partijen in de VS, zie: White (1992: 167-171).

⁷ Voor een klassieke analyse van de transformatie van partijdemocratie in een toeschouwersdemocratie, zie: Manin (1997).

Maar niet alle commentatoren onderschreven de sombere analyse van politicologen zoals Wattenberg en Russell. Een aantal voornamelijk Franse politieke denkers begon te argumenteren dat nieuwe vormen van politieke participatie de teloorgang van de traditionele massapartijen meer dan goedmaakten. In zijn ondertussen klassiek geworden studie van 1995, *Principes du gouvernement représentatif*, argumenteerde Bernard Manin bijvoorbeeld dat de veranderingen die het politieke landschap had ondergaan en meer specifiek de afkalving van de partijdemocratie vanuit een lange-termijnperspectief niet noodzakelijk negatief waren. Volgens Manin signaleerden deze veranderingen niet de teloorgang van de democratie maar eenvoudigweg een zich aanpassen van het representatieve systeem aan de nieuwe omstandigheden van de late twintigste eeuw. Het afnemende belang van partijen was in zijn ogen geen afwijking van de principes van de representatieve democratie, maar een neutraal gevolg van de nieuwe mogelijkheden om via massamedia rechtstreeks met kiezers te communiceren (Manin, 1997: 193-235).

Nog optimistischer gestemd was en is Manins landgenoot, de Franse historicus en politieke denker Pierre Rosanvallon. Net zoals Manin vertrekt Rosanvallon in zijn meest recente werk, *La contre-démocratie* (2006), van het idee dat dat partijen in de nieuwe politieke wereld een steeds minder belangrijke rol zullen spelen. Maar dat wil niet zeggen dat de burgers de mogelijkheid moeten ontberen om de politieke klasse verantwoordelijk te houden. In tegendeel, nieuwe ‘tegenmachten’ hebben de traditionele rol van partijen overgenomen om de regering te controleren. Die constellatie van nieuwe machten heeft volgens Rosanvallon geresulteerd in de creatie van een ‘tegendemocratie’, een term waarmee hij niet zozeer het omgekeerde van democratie als wel een nieuwe vorm van democratie wil beschrijven. In een ‘tegendemocratie’ is het niet het electorale proces maar de ‘indirecte machten’, zoals NGO’s en volksjury’s, die een democratische check vormen op de macht van de regering (Rosanvallon, 2008).

De visie van Rosanvallon heeft heel wat weerstand opgeroepen. Critici zoals Philippe Schmitter wijzen op het gebrek aan gelijkheid in Rosanvallons ‘tegendemocratie’, die anders dan de stembus niet voor iedereen even toegankelijk is (Schmitter, s.d.). Daarnaast stelt zich ook de vraag of Rosanvallon niet te voorbarig is in het afschrijven van electorale politiek en partijen als de grondslag van de representatieve democratie. Het feit dat de meest succesvolle bewegingen, zoals bijvoorbeeld de ecologische beweging en de anti-immigratiebeweging, in veel Westerse landen aanleiding hebben gegeven tot de oprichting van nieuwe partijen, illustreert dat deze nog steeds worden gezien als noodzakelijke instrumenten voor wie aan politiek wil doen. Ten tweede – en dat is misschien een belangrijker punt – spelen partijen nog steeds een cruciale rol in het parlement. In dat opzicht is er een veel grotere continuïteit in de Westerse democratieën dan de recente literatuur over de teloorgang van de participatie zou doen vermoeden. In het Amerikaanse congres bijvoorbeeld is het belang van partijzucht volgens veel waarnemers juist toegenomen, paradoxaal genoeg op een moment dat de partij-identificatie van de bevolking in zijn geheel aan het afnemen is.

Is er dan niets nieuws onder de zon? Zijn we terug aan het evolueren naar een situatie waarin partijen vooral een rol hebben in het parlement zelf, als een manier om de oppositie kracht en vorm te geven, zoals dat het geval was in de achttiende en de eerste helft van de negentiende eeuw? Dat kan op dit moment nog niet met zekerheid gezegd worden. Wat wel duidelijk lijkt, is dat partijen niet zomaar afgeschreven kunnen worden.

Zolang de representatieve democratie het politieke systeem blijft van Westerse landen, zullen partijen in één of andere vorm naar alle waarschijnlijkheid een onderdeel blijven van het politieke leven in Europa en de Verenigde Staten. Dat maakt dat onderzoek naar en reflectie over partijen en partijdigheid een essentiële taak blijft van de politieke theorie en politicologie.

Literatuur

- BOLINGBROKE (1740), *The Idea of a Patriot King: With Respect to the Constitution of Great Britain*. By a Person of Quality, Londen.
- BURKE E. (1779), *Thoughts on the Cause of the Present Discontents*, Londen.
- DUVERGER M. (1992). *Les partis politiques*, Parijs, Seuil.
- GORDON T. & TRENCHARD G. (1748), *Cato's Letters: or, Essays on Liberty, Civil and Religious, and Other Important Subjects*, Londen.
- HUME D. (1768), *Essays and Treatises on Several Subjects. In Two Volumes*. By David Hume, Esq. Containing Essays, Moral, Political, and Literary, Londen.
- KNIGHT M (2006). *Politics and Opinion in Crisis, 1678-81*, Cambridge University Press, Cambridge.
- HOFSTADTER R. (1969), *The Idea of a Party System: The Rise of Legitimate Opposition in the United States, 1780-1840*, University of California Press, Berkeley en Los Angeles.
- MADISON J. (1787), *Federalist No. 10: 'The Same Subject Continued: The Union as a Safeguard Against Domestic Faction and Insurrection'*, *New York Daily Advertiser*, November 22.
- MANIN B. (1997), *The Principles of Representative Government*, Cambridge University Press, Cambridge.
- MICHELIS R (1911). *Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie. Untersuchungen über die oligarchischen Tendenzen des Gruppenlebens*, W. Klinkhardt, Leipzig.
- MILL J.S. ([1861]1918), *Considerations on Representative Government*, Londen.
- MONTESQUIEU CH.-L ([1748]1989) *The Spirit of the Laws*, Cambridge University Press, Cambridge.
- OSTROGORSKI M. (1903), *La démocratie et l'organisation des partis politiques*, Calmann-Lévy, Parijs.
- POCOCK J.G.A. (2003) *The Machiavellian Moment: Florentine Political Thought and the Atlantic Republican Tradition*, Princeton University Press, Princeton.

- ROSANVALLON P. (2008), *Counter-Democracy: Politics in an Age of Distrust*, Cambridge University Press, Cambridge.
- ROSENBLUM N.L.(2008), *On the Side of the Angels. An Appreciation of Parties and Partisanship*, Princeton University Press, Princeton.
- SCHATTSCHEIDER E.E. (1942), *Party Government*, New York, Farrar and Rinehart.
- SCHMITTER, P.C. recensie van ROSANVALLON P. (2008), (<http://www.eui.eu/DepartmentsAndCentres/PoliticalAndSocialSciences/People/Professors/Profiles/PhilippeCSchmitter.aspx>).
- WATTENBERG M.P. & RUSSELL J.D. (2002), *Parties Without Partisans: Political Change in Advanced Industrial Democracies*, Oxford University Press, Oxford.
- WEBER M. (2004), *The Vocation Lectures : “Science as a Vocation” – “Politics as a Vocation”*, Hackett Pub., Indianapolis.
- WHITE J.K. (1992), ‘E. E. Schattschneider and the Responsible Party Model’, *Political Science and Politics*, 25, 2, 167-171.