



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

## De vroegmoderne staat: een analyse

Vries, Peer

### Citation

Vries, P. (1993). De vroegmoderne staat: een analyse. *Leidschrift : Staatsvorming In Vroegmodern Europa*, 9(September), 5-31. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/72779>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/72779>

**Note:** To cite this publication please use the final published version (if applicable).

# De vroegmoderne staat: een analyse

Peer Vries

De staat is in deze eeuw steeds de fundamentele ordening van de samenleving geweest en hij is dat nog onverminderd. Hij is alom tegenwoordig en er is nergens meer een stukje aardbodem te ontdekken dat niet aan een staat, of een aantal staten, toebehoort. Er valt geen facet van het leven te bedenken dat aan zijn aandacht ontsnapt en geen taak die niet op enigerlei wijze of op enig moment tot staatstaak wordt gebombardeerd. Het proces van staatsvorming en al hetgeen daarmee samenhangt, is onmiskenbaar een van de belangrijkste ontwikkelingen uit de vroegmoderne en moderne geschiedenis.

In dit themanummer van Leidschrift wordt beschreven hoe in een aantal thans nog bestaande Europese staten het proces van staatsvorming is verlopen in een periode die is aan aangeduid als 'vroegmodern'. Met deze globale term wordt doorgaans verwezen naar de tijd tussen grofweg de Late Middeleeuwen en het begin van de negentiende eeuw. In de hier afgedrukte teksten komen de ontwikkelingen in de achttiende en zeker de negentiende eeuw slechts zeer summier of zelfs in het geheel niet aan de orde, terwijl anderzijds menig auteur zijn relaas al vóór de Late Middeleeuwen laat beginnen. De gehanteerde periodisering is niet steeds de zelfde. Ik zal in deze tekst de *gehele* vroegmoderne periode bespreken en mijn analyse doortrekken tot het einde van wat in het studieprogramma van de Leidse Vakgroep Geschiedenis als 'de Nieuwe Tijd' bekendstaat. Dat betekent dat het woord 'vroegmodern' in dit artikel ruim wordt opgevat en de periode aanduidt tot 1870, het jaar waarin in de Leidse studieopzet de contemporaine geschiedenis begint. De keuze voor juist die periode laat zich goed op historische gronden verdedigen. Het is immers juist in dit tijdvak dat de moderne, 'nationale' staat is geboren en de hem kenmerkende vorm heeft gekregen. De keuze van landen komt voort uit de wens een breed scala van Europese 'staatsvormingen' en 'staatsvormen' te laten zien.

Een dergelijke analyse is uiteraard ondenkbaar wanneer niet wordt omschreven wat wordt verstaan onder de term 'staat'. Alle auteurs zullen steeds uitgaan van de volgende definitie, waarvan niet voldoende kan worden benadrukt dat het een ideaaltipe betreft. Een staat is een organisatorische eenheid die respectievelijk omvat: een collectiviteit van staatsburgers, een bepaald grondgebied, een rechtsstelsel dat de politieke machtsverhoudingen legitimeert, en een monopolie op het gebied van de regelgeving en het uitvoeren daarvan, de belastingheffing en het gebruik van geweld.

De staat is soeverein. Zijn monopolies vinden idealiter erkenning naar 'buiten', hetgeen betekent dat zij volkenrechtelijk zijn erkend (waarmee een staat behoudens zeer hoge uitzondering is afgeschermd tegen ingrijpen van buitenaf) en naar 'binnen',

hetgeen betekent dat zij grosso modo en normaliter door de staatsburgers worden geaccepteerd. Wanneer de overheid niet meer over 'final authority' beschikt, kunnen we niet meer van een staat spreken. Uiteindelijk is alle publieke macht staatsmacht, hetgeen betekent dat zij bij de centrale overheid berust, die in laatste instantie binnenslands haar wil met geweld kan en mag opleggen. De staat is rechtmatig de enige en laatste bron van wetgevende, uitvoerende en rechtsprekende macht. Alle burgers zijn als staatsburger gelijk, in die zin dat zij allen onder de wetten van de staat vallen en dienovereenkomstig worden behandeld. Er heerst een 'rule of the law': niemand leeft buiten of boven de wet en de enige instantie die wetten opstelt, uitvoert en sanctioneert, is de overheid als staatsorgaan. Uiteraard heeft in de praktijk steeds delegatie plaats in die zin dat de centrale overheid niet alles zelf en direct beheert.

In debatten over staat en staatsvorming heerst vaak enige verwarring doordat de gehanteerde terminologie niet voldoende precies is en de term 'staat' niet voldoende wordt onderscheiden van een aantal andere, er min of meer aan verwante termen. Vandaar dat een korte toelichting hier gewenst is. Om te beginnen dient de staat niet te worden verward met de overheid. Wat we onder het begrip 'staat' verstaan, is reeds aangegeven, de term 'overheid' verwijst naar de concrete organen en personen bij wie het (hoogste) openbare gezag berust en die de macht uitoefenen. Een begrip dat zo mogelijk nog vaker met 'staat' wordt verward, is 'natie'. Daarvan bestaan grofweg twee definities, een liberale en een romantische. In de eerste definitie is een natie een politieke gemeenschap van alle burgers binnen een bepaald staatsgebied die gelijke rechten en plichten hebben. In de tweede definitie is een natie een groep mensen die bepaalde etnische, culturele, of linguïstische kenmerken gemeen hebben, of dat althans beweren. In het geval dat de bevolking van een staat samenvalt met een natie, spreken we van een natie-staat. Volgens de liberale definitie is dat per definitie het geval, volgens de romantische is dat juist hoogst uitzonderlijk. Het begrip nationalisme, dat in deze context vaak opduikt, wordt gebruikt om het politiek beginsel aan te duiden dat het samenvallen van staat en natie bepleit. Hetgeen overigens betekent dat we, zoals nog wel eens gebeurt, eigenlijk niet van liberaal nationalisme kunnen spreken. Een laatste belangrijke begrip dat nader toelichting verdient, is 'nationale staat'. Tilly spreekt van 'nationale staten', wanneer een overheid regeert over 'multiple contiguous regions and their cities by means of centralized, differentiated and autonomous structures'. Hoewel de omschrijving van dit begrip veel hoofdbreken kost en niet geheel bevredigt, wordt er hier toch naar verwezen. Het wordt nu eenmaal met name in het Angelsaksische taalgebied veel gebruikt en de vaagheid van de geboden omschrijving ten spijt zal duidelijk zijn dat niet iedere staat noodzakelijkerwijs een nationale staat is. Naar we nog zullen zien, bestonden er in het vroegmoderne Europa diverse soorten staten, of liever diverse soorten staten in 'statu nascendi'.

De omschrijving waarvan we hier uitgaan, is een ideaaltypische definiëring van de contemporaine situatie en als zodanig voldoet zij zeker. Idealiter bezit een moderne staat alle genoemde kenmerken, in de praktijk vertoont iedere hedendaagse staat uiteraard slechts een bepaalde mate van 'stateness'. Het staatsvormingsproces is een proces dat *tendeert* in de richting van de vorming van dergelijke staten. Maar hoe zit het met de periode die hier voorwerp is van bespreking? In hoeverre is de hier gekozen omschrijving ook adequaat wanneer het erom gaat bestuurlijke eenheden uit een wat verder verleden te karakteriseren? Voor nadere preciseringen en aanvullingen wordt verwezen naar de afzonderlijke artikelen, maar grofweg kan worden gesteld dat het staatsbestel van de hier besproken landen pas aan het einde van de negentiende eeuw in hoge mate voldeed aan de geschetste definitie, terwijl dat aan het einde van de Middeleeuwen nog geenszins het geval was. Nog even afgezien van het feit dat de betreffende landen toen geen van alle in hun huidige vorm bestonden!

We zien ontegenzeggelijk vanaf de tweede helft van de negentiende eeuw een (vrijwel) ononderbroken verbreding en verdieping van de taken- en bevoegdheden van de staat. Tussen de terughoudende staat van toen en de van-de-wieg-tot-het-graf verzorgingsstaat van nu bestaan enorme verschillen. De huidige staat is in veel opzichten van een heel andere orde dan die van late negentiende eeuw. Desalniettemin, het staatsbestel dat we dan in de hier besproken landen aantreffen, beantwoordt al aan onze definitie van de contemporaine staat. De laatnegentiende-eeuwse staten vormden immers onmiskenbaar al organisatorische eenheden met een collectiviteit van staatsburgers, een grondgebied, een rechtsstelsel dat de politieke machtsverhoudingen legitimeert en (zij het in mindere mate) een monopolie van regelgeving en -uitvoering, belasting en geweld.

Geheel anders was de situatie aan het einde van de Middeleeuwen. Er bestonden bestuurlijke eenheden en bestuurders, er was publiek recht, er waren overheden en daaraan ondergeschikten waartussen goederen en/of diensten werden uitgewisseld, er werden middelen vergaard ten behoeve van de overheid, en er was ordehandhaving en oorlog. Toch zou het een anachronisme zijn te beweren dat we hier met 'staten' in de contemporaine zin des woords van doen hebben. Met de zogeheten 'New Monarchy' werd weliswaar een aantal stappen gezet op het pad van de staatsvorming die het rechtvaardigen de analyse van het staatsvormingsproces juist in onderhavige periode te laten beginnen, maar de stelling dat er aan het einde van de Middeleeuwen al staten bestonden, een stelling die impliciet of zelfs expliciet in talloze handboeken en overzichtswerken kan worden aangetroffen, lijkt mij niet te verdedigen.

Laten we de staatkundige situatie in Europa rond 1500 eens nader analyseren. Wie een blik werpt op een kaart van het Europa van die tijd, ziet, afhankelijk van de omschrijving die hij wenst te hanteren, 200 à 500 bestuurlijke eenheden. Dat komt erop neer, als we gemakshalve uitgaan van de laagste schatting, dat een 'staat' toen

gemiddeld 300.000 inwoners had. Het aantal eenheden was in 1918 geslonken tot ongeveer 25, het gemiddelde aantal inwoners gestegen tot 7 miljoen. Wat het staatsvormingsproces in de tussenliggende periode verder ook behelst moge hebben, het heeft in elk geval het aantal bestuurlijke eenheden geweldig uitgedund!

Hoewel deze schaalvergroting ongetwijfeld organisatorische consequenties heeft, hoeft zij voor de *aard* van de 'staten' waarover we spreken, niet veel uit te maken. Het blijft echter niet bij bovengenoemde verschillen. Wat bij vergelijking ook meteen opvalt, is de grote diversiteit aan staatsvormen in de Late Middeleeuwen. De staatkundige kaart van het toenmalige Europa vormt een lappendeken van zeer ongelijksoortige bestuurlijke eenheden. We treffen er stadstaten aan, territoriale staten en samengestelde staten, federaties van soevereine territoria, steden of stadstaten zoals 'Zwitserland' en, om een weliswaar later, maar wel zeer belangrijk voorbeeld te noemen, de Verenigde Provinciën, en ten slotte imperia, in aard variërend van het wel zeer losse verband dat onder de weidse aanduiding 'Het Heilige Roomse Rijk der Duitse Natie' bekend stond, tot het hecht geïntegreerde imperium der Ottomanen.<sup>1</sup>

Wanneer in de eerste decennia van de twintigste eeuw de drie oude keizerrijken (het Habsburgse, het Ottomaanse en dat van de Romanows) en het nieuwe (het Duitse Keizerrijk van de Hohenzollern) verdwijnen, laat de staatkundige kaart met uitzondering van curiosa als Monaco, Andorra, Vaticaanstad, San Marino, Liechtenstein of Luxemburg - en het multinationale imperium van de Sovjetunie! - alleen nog maar nationale staten zien. De eenheden die het staatsvormingsproces hebben overleefd, zijn niet alleen gering in aantal, maar ook sterk gestandaardiseerd wat vorm betreft.

De verschillen tussen de situatie aan het einde van de vijftiende en die aan het einde van de negentiende eeuw zijn echter veel fundamentele. Immers bij nadere inspectie blijken de bestuurlijke entiteiten die we in de Late Middeleeuwen aantreffen, al die kenmerken te ontberen die wij in onze contemporaine definitie van staat benadrukken.

We omschreven de hedendaagse staat als een organisatorische eenheid met een bijbehorend grondgebied en geheel van staatsburgers. De gezagsrelaties binnen zo'n eenheid zijn geïnstitutionaliseerd en letterlijk 'begrensd', dat wil zeggen gebonden aan een territorium. De hedendaagse statenverbanden zijn derhalve wel omschreven als 'Territorialstaten'. De bestuurlijk-organisatorische eenheden van de Late Middeleeuwen daarentegen hadden veel meer weg van zogeheten 'Personenverbandstaten'. Zij bestonden immers niet zozeer uit een geformaliseerde organisatie en een bepaald territorium met zijn bewoners, als wel uit een netwerk van personen en hun directe, persoonlijke relaties. De machtsverhoudingen waren veel minder eenduidig langs één centrale lijn gehiërarchiseerd en gesystematiseerd. Er liepen niet, zoals dat althans idealiter tegenwoordig het geval is, duidelijke en ononderbroken lijnen van centrale overheid naar onderdaan en vice versa. In de loop van de Middeleeuwen was het leenstelsel zoals dat in meer of minder zuivere vorm in het oude Frankische Rijk, maar

toch ook in Spanje en Engeland, vorm had gekregen, al uitgegroeid tot een ondoorzichtig woud van onderschikkings- nevenschikkings- en afhankelijkheidsrelaties. Het inpassen daarin van wezensvreemde elementen als steden, en de groei van de macht der vorsten hadden een en ander nog veel ingewikkelder gemaakt. De laatmiddeleeuwse samenleving was diensgevolge een bestuurlijk mozaïek geworden van privileges, immuniteiten en versnipperde soevereiniteit, althans in die gebieden die feodaliteit hadden gekend. Zoals we in het artikel over Rusland zullen zien, was de situatie daar anders. De idee 'staatsburger' zoals wij die thans kennen, en alles wat daarmee wordt geassocieerd - bijvoorbeeld paspoorten en identiteitskaarten en het concept 'nationaliteit' - bestond nog niet. Zij zou pas in de negentiende eeuw duidelijk vorm krijgen. Van een strak gesystemiseerd, allesoverkoepelend rechtsstelsel was nog nergens sprake. Sterker nog, vaak waren zelfs elementaire rechten en plichten niet gecodificeerd.

Mijn analyse heeft betrekking op de wijze waarop uit de hier schetsmatig gekarakteriseerde politieke entiteiten van de Late Middeleeuwen de staten van de late negentiende eeuw zijn ontstaan. Vragen met betrekking tot het totstandkomen van het 'uiteindelijke grondgebied' van de diverse staten, de ontwikkeling van het staatsburgerschap en de vorming van hun rechtssysteem zullen herhaaldelijk aan de orde komen. Het accent zal echter liggen op een vijftal thema's. Zij zullen in elke bijdrage, soms meer en soms minder expliciet, aandacht krijgen. Het zijn: 1) het systeem van regelgeving en -uitvoering 2) de organisatie en uitoefening van het publieke geweld 3) de financiering van overheidsactiviteiten 4) de wijze waarop het publieke gezag wordt gelegitimeerd, niet alleen in puur formele zin (juridische verankering), maar met name ook in meer morele zin (rechtvaardiging) 5) de mate waarin de bevolking zich met overheid en diegenen die 'deel' uitmaken van dezelfde staat identificeert.

Dat de drie eerstgenoemde thema's aandacht krijgen, vloeit direct voort uit de staatsdefinitie zoals die hier is gegeven. Het betreft immers de vraag naar het ontstaan van de drie monopolies die de overheid van een staat wordt geacht te bezitten. De keuze van de laatste twee thema's behoeft enige toelichting. Zij komt voort uit het feit dat in de moderne Europese staten, en zeker in het denken daarover, de concepten 'legitimiteit', 'staatsburgerschap' en 'nationale identiteit' zo belangrijk zijn geworden en zo'n specifieke betekenis hebben gekregen. Elke overheid streeft vroeger of later naar een zekere legitimiteit, een zekere erkenning door haar onderdanen. In het moderne Westeuropese staatsconcept krijgt de legitimiteit van de staatsmacht zeer veel nadruk. Het begrip legitimiteit heeft daarbij de invulling gekregen dat een overheid die niet op enigerlei wijze wordt gedragen door de wil van het volk, in feite niet als legitiem geldt. Dat maakt de vraag interessant of dit ook geldt voor de 'staatsvormen' van het vroegmoderne Europa. Hoe vertegenwoordigde de vroegmoderne overheid de bevolking, of hoe beweerde zij althans dat te doen? En wanneer van een dergelijke representatie geen sprake was, hoe legitimeerde zij dan haar macht?

Kenmerkend voor de staten zoals die in Europa in de negentiende en twintigste eeuw tot volle wasdom kwamen, is tevens het grote belang dat wordt toegekend aan de begrippen 'burgerschap' en 'nationale identiteit'. Idealiter worden inwoners van een staat geacht zich als staatsburgers lid van hun staatsgemeenschap te voelen en deel te hebben aan het staatsbestel, terwijl zij zich bovendien sterk identificeren met hun medeburgers, die zij als landgenoten zien en met wie zij een nationale identiteit delen. In het licht daarvan is het interessant na te gaan in hoeverre en op welke wijze men zich in het vroegmoderne Europa identificeerde met overheid en 'landgenoten'.

De moderne staat vindt zijn belichaming in een bureaucratisch overheidsapparaat dat het opstellen, uitvoeren en sanctioneren van de geldende regels tracht te monopoliseren. Vandaar dat een studie naar het staatsvormingsproces altijd ook een analyse zal zijn van de wijze waarop zo'n apparaat tot stand komt. Wie de term bureaucratie in deze context hanteert, denkt aan Max Weber. Die gaf een ideaaltypische definitie met daarin als belangrijkste de volgende kenmerken: een bureaucratisch ambtelijk apparaat bestaat in zijn zuiverste vorm uit individuele ambtenaren. De positie van die ambtenaren wordt door de volgende kenmerken bepaald:

- a) Zij zijn persoonlijk vrij: zij gehoorzamen slechts aan geldende regels en aan zakelijke ambtsverplichtingen.
- b) Zij hebben vaste ambtelijke competenties.
- c) Zij zijn opgenomen in een vaste ambtelijke hiërarchie.
- d) Zij treden toe tot de ambtelijke dienst op grond van vrije keuze en overeenkomst.
- e) Zij worden niet gekozen, doch benoemd.
- f) Zij worden in het ambtelijk apparaat aangesteld op grond van zo veel mogelijk geautoriseerde bekwaamheid.
- g) Zij oefenen hun ambt uit als enig of als hoofdberoep.
- h) Zij zijn in de uitoefening van hun ambt onderworpen aan een strenge, uniforme ambtsdiscipline en controle.
- i) Zij maken in het ambtelijk apparaat carrière en worden, afhankelijk van het oordeel van hun superieuren, op grond van anciënniteit en/of prestatie bevorderd.
- j) Zij worden beloond met een vast salaris in geld (meestal met pensioenrechten) overeenkomstig hun positie in de hiërarchie en hun maatschappelijke stand.

Aan het einde van de Middeleeuwen had geen van de hier besproken landen al een bestuursstelsel dat geheel als een bureaucratie was opgezet. Zo er al een instelling bestond met een werkelijk bureaucratisch bestuursstelsel, dan was dat de Katholieke Kerk. Dat was ongetwijfeld de meest moderne organisatie van die tijd! De centrale overheidsorganen, die toch het hart van het bestuursstelsel van de 'staten' hadden moeten vormen, waren niet alleen buitengewoon klein, zelfs zij waren niet echt ambtelijk. Hoewel de ontwikkeling richting bureaucratisering op centraal niveau

onmiskbaar al was ingezet, kende over het algemeen het bestuur nog sterk 'feodale' trekken. Tussen bestuurders bestond een 'Personenverband'; macht was niet zozeer een geformaliseerde relatie tussen functionarissen onderling en functionarissen en staatsonderdanen, maar eerder een concrete, directe relatie tussen personen, waarbij de optelsom van al die persoonlijke relaties, althans in gebieden met een feodale traditie, geen abstracte piramide vormde, maar eerder een wirwar van lijnen. Het feodale bestuursstelsel, voor zover althans van een 'stelsel' kan worden gesproken, kende grof generaliserend drie elementen: (a) 'commendatio': daarvoor spreken we wanneer er een ongelijke relatie bestaat tussen twee partijen, één die doorgaans vrij is, maar van sociaal lagere status, en één die hoger aanzien heeft en machtiger is, waarbij eerstgenoemde partij de bescherming vraagt van de andere, zich daarmee persoonlijk aan haar onderwerpt en haar dan ook waar nodig moet bijstaan; (b): 'beneficium', daarvoor spreken we wanneer de machtiger partij in zojuist genoemde 'commendatio' rechten over een stuk grond (doorgaans inclusief de mensen die daarop wonen) overdraagt aan de minder machtige met als doel deze laatste daarmee de middelen te bieden bepaalde publieke taken op zich te nemen, en ten slotte (c) 'immunitas', hetgeen inhoudt dat de 'woning' en de familieleden van een bepaald individu of van een bepaald collectief (in dit geval ook weer de minst aanzienlijke partner uit de 'commendatio') gevrijwaard blijven van de rechterlijke, militaire en fiscale rechten die de hogere partij normaliter in het betreffende gebied en over betreffende personen mag doen gelden. Een dergelijke wijze van besturen berust in laatste instantie op geen andere basis dan de belofte tot dienst en wederdienst tussen specifieke personen. Enige gelijkheid tussen de 'bestuurders' in dit stelsel en de latere ambtenaren is ver te zoeken. In de praktijk vertonen zij (vrijwel) geen van de hierboven genoemde kenmerken van de ambtenarenstatus. Het sleutelwoord ter karakterisering van het eerste te bestuderen veld van ontwikkelingen is daarmee *bureaucratisering*.

Voor de centralisatie van macht in een territorium is in laatste instantie centralisatie van de aanwezige geweldsmiddelen nodig. Een overheid die niet met geweld kan dreigen, loopt steeds gevaar. Van 'buitenaf', in die zin dat haar territorium met alles wat zich daarop bevindt, door andere 'staten' kan worden opgeslorpt, en van 'binnenuit', in die zin dat onderdanen zich macht van de centrale overheid kunnen toeëigenen en eventueel zelfs de staat kunnen overnemen. In moderne begrippen uitgedrukt, komt dit erop neer dat een staatsbestel niet kan functioneren zonder leger en politie.

Hoe was in dezen de situatie in de Late Middeleeuwen? Wanneer het de landsverdediging tegen vijanden van buiten betrof, moest de 'centrale overheid', casu quo de vorst, van oudsher terugvallen op wat Tilly 'customary forces' en 'personal services' noemt. In geval van oorlog riep de vorst zijn edelen op. Die kwamen hem dan op basis van hun feodale verplichting met een gevolg van een bepaalde, vastgestelde

omvang te hulp. Of niet! Daarnaast kon de vorst, wanneer er tenminste sprake was van 'nood van het land', gewoonterechtelijk een beroep doen op alle inwoners van zijn gebied. Het zal duidelijk zijn dat het hier nogal omslachtige en weinig betrouwbare manieren van mobilisatie betreft. We zien dan ook dat naast deze traditionele vormen van mobilisatie al in toenemende mate een beroep wordt gedaan op ambachtsmilities en huurlingen. Van een politiemacht in de moderne zin des woords, dat wil zeggen een organisatie van rijksambtenaren belast met de handhaving van de openbare orde, was nog nergens sprake. De openbare orde, voorzover dat begrip van toepassing is, was in handen van edelen en hun gevolg, en in steden van milities, schutterijen of 'broederschap-pen'.

Er bestond geen monopolie op het bezit en gebruik van geweldsmiddelen. Wapenbezit was wijdverbreid. De oude aristocratie, de zogeheten 'zwaardadel', ontleende haar status nu net aan het feit dat zij over paard en zwaard beschikte. In principe om zo nodig gewapend voor haar heer op te komen, maar in de praktijk uiteraard ook steeds om haar eigen belangen te behartigen. Er bestonden talloze privé-legers, edelen bewoonden kastelen die in feite vestingen waren, duels en privé-afrekeningen waren aan de orde van de dag. Omdat de vorming van professionele politiecorpsen pas in de negentiende eeuw op gang kwam, kunnen we het proces dat zich in dezen tussen de Late Middeleeuwen en de late negentiende eeuw voltrok, het beste vatten onder het sleutelwoord *militarisering*.

De uitbouw van leger, vloot, en in veel mindere mate en veel later van een politiemacht, die kenmerkend zijn voor een moderne staat, brengt zeer veel kosten met zich mee, kosten die op enigerlei wijze moeten worden gedekt. Wanneer we even afzien van pure dwang, kon de laatmiddeleeuwse overheid, casu quo de vorst, terugvallen op een aantal bronnen van inkomsten. Ten eerste de 'regalia', dat wil zeggen het geheel van koninklijke rechten en prerogatieven, meer in het bijzonder die van financiële aard, zoals inkomsten uit muntslag, tollens, markten, het gerecht en de domeinen. Onder dat laatste begrip worden doorgaans de landgoederen gerekend die de vorst als persoon bezit, maar het kan ook betrekking hebben op bepaalde rechten, bijvoorbeeld de exploitatie van mijnen. Daarnaast had de laatmiddeleeuwse vorst als heer recht op bepaalde bijstand van zijn leenmannen of persoonlijk ondergeschikten. Tegenover zijn bescherming en beschutting diende hun 'raad en daad' te staan, hetgeen erop neerkwam dat die leenmannen in bepaalde situaties op verzoek goederen en diensten moesten leveren. In geval van 'nood van het land' gold dat voor alle inwoners van het territorium. Dergelijke 'beden' waren weliswaar minder vrijblijvend dan hun naam suggereert, maar zij hadden toch nog altijd meer weg van een dringend verzoek om steun dan de moderne belasting, die gewoon een, zij het dan via representatieve organen opgelegde, plicht is. Zoals uit het voorafgaande blijkt, is er nog geen sprake

van de tegenwoordig met nadruk aangebrachte strikte scheiding tussen het bezit van de staat en het privé-bezit van diegenen die werken in het openbaar bestuur. In de schatkist van de vorst lag zowel geld dat zijn persoonlijk bezit was als geld dat hij uit hoofde van zijn positie van zijn onderdanen had gekregen.

Met de toenemende complexiteit en grootschaligheid van de samenleving en de daaraan min of meer parallel lopende monetaarisering van de economie, raakte macht steeds meer verbonden met het beschikken over, en snel kunnen mobiliseren van grote hoeveelheden middelen. In concreto komt dit erop neer dat de overheid steeds vaker en steeds meer geld nodig had. De moderne staat kent vaste, systematisch geheven en in geld uitgedrukte en te betalen belastingen. Een overheid die in hoge mate moet terugvallen op het privé-eigendom van de bestuurders en ad hoc leveranties van goederen en diensten, waarover bovendien voortdurend moet worden onderhandeld, zal nooit een moderne staat kunnen besturen. Die heeft gezien zijn takenpakket behoefte aan een gestage toevloed van geld. Het sleutelwoord is hier *fiscalisering*.

Het is in principe voorstelbaar dat een monopolie van regelgeving en -uitvoering, geweld en belastingheffing gewoon wordt afgedwongen. Het is echter voor overheid, én onderdaan, handiger en waarschijnlijk op termijn ook efficiënter, wanneer de overheidsmacht grosso modo als legitiem wordt beschouwd, in die zin dat haar optreden niet principieel indruist tegen de wil van de relevante en potentieel lastige onderdanen, maar juist hun instemming heeft. Het betreft ook hier weer een kwestie van gradaties. Een overheid die permanent ingaat tegen de wil van al haar onderdanen, is even uitzonderlijk als een overheid die het permanent al haar onderdanen naar de zin maakt. Beide is geen lang leven beschoren. Zonder een zekere basale consensus, een zekere overeenstemming dat het centrale gezag rechtvaardig is, kan een staat slechts moeizaam en onder aanwending van veel dwang functioneren.

Met betrekking tot de wijze waarop de uitoefening van macht kan worden gelegitimeerd, heeft Max Weber een verhelderende typologie ontworpen, die kan dienen als uitgangspunt voor een analyse van de ontwikkelingen in de onderhavige periode. Hij onderscheidt een drietal varianten van gezag, te weten traditioneel, charismatisch en legaal gezag. Ook hier betreft het weer ideaaltypen die in zuivere vorm niet in de werkelijkheid worden aangetroffen. Traditioneel gezag berust op geloof in en eerbied voor de heiligheid van geldende tradities en van de krachtens deze tradities tot gezag geroepen personen. Charismatisch gezag is gebaseerd op geloof in of buitengewone toewijding aan de heiligheid, de heroïsche kracht of de voorbeeldigheid van een bepaalde 'leider' en van de door hem geopenbaarde of ingestelde orde. Legaal gezag ten slotte berust op geloof of vertrouwen in een op wettige en rationele wijze tot stand gekomen rechtsorde en in de beslissingsbevoegdheden van diegenen die op grond van deze orde tot uitoefening van het gezag geroepen zijn.

In de Late Middeleeuwen overheersten onmiskenbaar nog de charismatische en traditionele vormen van gezag. De moderne staat is gegroundvest op een legaal-rationele basis. Dit betekent dat in de loop van de tijd legitimatie-middelen van charismatische en of traditionele aard (persoonlijk aanzien, pracht en praal, mecenaat, allerlei vormen van 'droit divin' of andere religieuze funderingen, verwijzingen naar traditie en dynastie) ruimte hebben moeten maken voor meer rationele. Daarbij is steeds vaker sprake van een abstracte staatsnotie die losstaat van de persoon van de heerser en die meer haar grondslag vindt in het staatsbestel zelf en daarmee in de bevolking, of in elk geval de toplaag daarvan. Die zegt de overheid immers te vertegenwoordigen. Het sleutelwoord is hier *legitimering*.

Moderne nationale staten worden alle, zij het uiteraard in meer of mindere mate, gekenmerkt door een zekere nationale identiteit. De burgers van een bepaalde staat hebben niet alleen veel gemeen, zij voelen dat vaak ook als zodanig. Dit gevoel van nationale identiteit of solidariteit kan beperkt blijven tot de hoop dat de eigen voetbalploeg wereldkampioen wordt, maar ook de vorm aannemen van extreem nationalisme waarin de eigen natie boven alle andere wordt geplaatst en de loyaliteit aan haar boven alle andere gaat. In staten zoals wij die thans kennen, zien we een zekere mate van identificatie van de burgers met hun staat en bepaalde vormen van solidariteit tussen burgers van eenzelfde staat. In de Late Middeleeuwen was daarvan, om voor de hand liggende redenen, geen sprake. Abstracte staten waarmee men zich zou kunnen identificeren, bestonden noch in realiteit noch in concept. Men kon zich hooguit identificeren met de concrete persoon van de heerser. Wat de vormen van solidariteit tussen onderdanen betreft, die was vooral gericht op andere leden van de primaire groepen waarvan men deel uitmaakte en veel 'kleinschaliger', met uitzondering wellicht van de identificatie met 'de Christenheid'. Men voelde zich verbonden met verwanten, dorps-, stads- of streekgenoten, gilde, leeftijdsgroep of geloofs-genoten. Het sleutelwoord in dezen is (vorming van een) *nationale identiteit*.

## Globale resultaten

Welke samenvattende opmerkingen kunnen we maken, wanneer we de literatuur de revue laten passeren over de wijze waarop de staat is gevormd in de landen die in dit nummer worden besproken? Eerst een aantal kanttekeningen. We moeten constateren dat er geen sprake is geweest van een doelgerichte, gestuurde ontwikkeling. De staat zoals wij die kennen, is gegroeid in een eeuwendurend proces. Er ligt niet een bepaalde blauwdruk aan ten grondslag. Zeer belangrijk lijkt mij de constatering dat er niet één pad is, één marsroute naar de moderne staat, die alle hier besproken 'staten' vanaf de Late Middeleeuwen eendrachtig en in gelijk tempo hebben gevolgd. Zij beantwoord-

den aan het begin van de twintigste eeuw alle aan de door ons gehanteerde definitie van een staat, hetgeen impliceert dat zij alle in meer of mindere mate een proces van bureaucrativering, militarisering, fiscalisering, het vormen van een meer abstract-legale legitimiteitsopvatting en het ontstaan van een nationale identiteit, hebben doorgemaakt. Er bestaan daarmee onmiskenbaar overeenkomsten in de ontstaansgeschiedenissen van de diverse staten. Wil een bepaalde bestuurlijke eenheid het predikaat 'staat' verwerven, dan moet zij eenvoudigweg bepaalde kenmerken gaan vertonen. Het blijkt echter dat er wat betreft uitgangspositie, tempo, en 'mix' van de diverse 'staatsingrediënten', zeer grote verschillen bestaan.

Verder laat zich uit de literatuur afleiden dat het proces van staatsvorming in Europa na 1750 in een veel hoger tempo overgaat. De meest ingrijpende veranderingen treden pas op ná de Franse Revolutie. De door velen in de tijd zelf maar zeker ook nadien verdedigde opvatting dat de negentiende-eeuwse staat een nachtwakerstaat was, kan in dezen gemakkelijk aanleiding geven tot misverstanden. In vergelijking met wat wij tegenwoordig gewend zijn, was de staat in de vorige eeuw behoorlijk 'afwezig'. Op bepaalde terreinen, bijvoorbeeld de directe regulering van het economisch leven via het verstrekken van monopolies of het beschermen van gilden, nam de overheidsbemoeyenis af vergeleken met voorafgaande perioden. Over de hele linie bezien moeten we echter vaststellen dat ten opzichte van de situatie ten tijde van het Ancien Régime omvang en intensiteit van de overheidsbemoeyenis in de negentiende eeuw kolossaal toenamen.

Pas in deze eeuw zien we overal het principe opkomen van 'direct rule' binnen staat. Dat houdt in dat van allerlei tussenpersonen in het bestuur, grootgrondbezitters, kerkelijke hoogwaardigheidsbekleders of leden van stadsraden, maar ook belastingpachters en militaire entrepreneurs, die in veel opzichten gelegitimeerd hun gang hadden kunnen gaan, pas toen de manoeuvreerruimte drastisch werd ingeperkt. Zij werden steeds meer vervangen door direct aan de centrale overheid ondergeschikte functionarissen. Die mochten alleen nog maar namens en ten dienste van de staat actief zijn. De zo belangrijke professionalisering en strikte centralisering van het bestuur, inclusief de organisatie van leger, het handhaven van de openbare orde en het innen van belastingen, werd nu veel serieuzer ter hand genomen. Het leger werd in toenemende mate een gespecialiseerde, duidelijk geprofessionaliseerde en in het overheidsapparaat opgenomen 'ambtelijke organisatie' waarvoor de recruten slechts het kanonnenvoer leverden. Tussenpersonen die zorg droegen voor het inhuren en onderhouden van de troepen, gingen tot het verleden behoren. De politie werd eveneens een aparte professionele institutie, die direct namens de overheid toe ging zien op de openbare orde. Belastingen werden niet meer verpacht, maar op systematische en geïndividualiseerde grondslag via ambtenaren geïnd.

De centrale overheid gaf haar macht nu veel minder uit handen: hij delegeerde haar

hooguit. Hij werd veel zuiniger op zijn eigendommen: zijn grondgebied, burgers (getuige bijvoorbeeld het invoeren van een burgerlijke stand, het vaststellen van 'nationaliteiten', het verstrekken van paspoorten, grenscontroles, het invoeren van algemene nationale dienstplicht), goederen en geld. Bij dat laatste valt bijvoorbeeld te denken aan het daadwerkelijk invoeren van een belastingsysteem waarin in principe iedereen wordt aangeslagen, en waarin de overheid veel meer rekening houdt met evenredigheid en eventueel al draagkracht.

Tallose zaken die wij als vanzelfsprekend associëren met het bestaan van staten, kregen pas na 1750 op brede schaal gestalte: de eenheid van maten, gewichten en munten, de 'nationalisering' van de economische politiek, het oprichten van nationale banken, het codificeren van wetboeken van strafrecht, burgerlijk recht en handelsrecht, een landelijk onderwijssysteem, een landstaal, zoals reeds genoemd de algemene dienstplicht, die althans op het continent overal werd ingevoerd, en ten slotte ook een nationaal spoorwegnet en een PTT. Toen pas probeerden nationale overheden daadwerkelijk greep te krijgen op de hele bevolking. De steeds beter wordende communicatie- en transportmiddelen boden hun daartoe ook pas toen de mogelijkheid. Armenzorg, ziekenzorg en onderwijs werden steeds meer staatsaangelegenheden, hetgeen een ingrijpende inperking vormde van de macht van de Kerk, die voordien op deze terreinen zeer actief was geweest. De nu alom geproclameerde scheiding van Kerk en staat tastte de publieke macht van de eerste sterk aan. We wezen reeds op het ontstaan van de politie. Onderwijs en dienstplicht moesten er toe gaan bijdragen 'staatsburgers' op te voeden. Overheden gingen er werk van maken een nationale identiteit te creëren of te versterken waarin een zo groot mogelijk deel van de bevolking participeerde. Tegenover een overheid die zich steeds meer en intensiever met haar burgers bemoeide, kwamen burgers te staan die steeds vaker een beroep deden op de overheid. Plichten en rechten van zowel overheid als burger begonnen explosief toe te nemen. Veel meer onderdanen moesten in het dagelijks leven veel meer dan voorheen met de staat rekening houden en zelfs bereid zijn er op het slagveld voor te sterven. De massificatie van de politiek, die voor een groot deel het gevolg was van het toenemend beroep dat overheden op hun burgers deden, bracht met zich mee dat de staat steeds moeilijker de massade bevolking kon negeren of hooguit als belastingbetaler beschouwen. Kortom; in de negentiende eeuw kreeg het staatsvormingsproces een veel grotere dynamiek.

Welke algemene opmerkingen kunnen we maken met betrekking tot de vijf genoemde thema's voor de periode *tot het einde van de achttiende eeuw*, de periode waar de aandacht in de diverse artikelen toch vooral naar uitgaat? Over ontwikkelingen op het gebied van de regelgeving en -uitvoering, meer in het bijzonder de bureaucratie, kunnen we kort zijn. We vinden onmiskenbaar aanzetten tot een professionalisering

van het bestuursapparaat zoals Weber die in zijn bureaucratiseringsmodel schetst. In Pruisen, maar zeker ook in het Engeland van na 1688, ontstond een aantal overheidsorganisaties met een bureaucratisch karakter. Maar het blijft toch bij aanzetten. Een gestroomlijnd ambtelijk bestuursapparaat dat reikt van top tot basis, treffen we nergens aan. In een land als Frankrijk bestond niet eens een orgaan dat het gehele land representeerde, of liever, dat functioneerde niet. Het aantal mensen dat daadwerkelijk een functie bekleedde binnen het centrale bestuur, zonder enige nevenactiviteit of andere bron van inkomsten, was naar huidige normen zeer gering. Formele machts-circuits waren vaak ondergeschikt aan informele, of moesten er in elk geval stevig mee concurreren. De familie van de vorst en van andere hoogwaardigheidsbekleders en allerlei hovelingen drukten vaak een groot stempel op het beleid, zonder dat zij formeel zeggenschap over staatszaken hadden. Het feit dat bijvoorbeeld in Frankrijk en Spanje zo veel diensteden ten tonele verschenen, wekt wellicht de indruk dat zich daar een krachtig en omvangrijk overheidsapparaat vormde. Dat is een misverstand. De meesten van hen waren meer 'van adel' dan 'dienstig'. Zij kochten (!) hun posities om de status en voordelen die ze opleverden, waarvan de adellijke titel met de belastingvrijstelling die daar vaak aan was gekoppeld, niet de geringste waren. Dergelijke 'ambten' werden door de bekleders ervan beschouwd als privé-bezit en vaak zelfs formeel erkend als overerfbaar eigendom. Inhoudelijk stelden zij vaak zeer weinig voor. Naar kwalificaties werd niet gevraagd. Kennis bleef doorgaans minder belangrijk dan kennissen: wie niet was opgenomen in een netwerk van patronage, hoefde zich weinig illusies te maken. De situatie in Rusland, waar toch ook veel diensteden actief waren, is ook in in dezen weer afwijkend. De greep van de tsaar op 'zijn' personeel was hier veel sterker. De centrale overheid liet nog steeds een zeer groot deel van het dagelijks bestuur op lokaal of regionaal niveau over aan aristocraten, kerkelijke hoogwaardigheidsbekleders, stads- en provincieraden of corporaties. Zolang de belastinggelden binnenkwamen en de openbare orde gewaarborgd bleef, leek de centrale overheid met deze situatie vrede te hebben; zo zij er gezien de bestaande machtsverhoudingen geen vrede mee móest hebben.

Tot ver in de negentiende eeuw bleef de overgrote meerderheid van diegenen die voor de staat werk verrichtten, dat doen in het leger. De vroegmoderne staat was zeker tot in het begin van die eeuw een oorlogsmachine. Het leger opereerde niet alleen buiten de grenzen, maar vervulde ook een aanzienlijke rol in het handhaven van de interne orde. Het intern pacificeren van het staatsterritorium kostte zeer veel energie en ging met veel geweld gepaard. Het voortdurend verhogen van bestaande belastingen, het invoeren van nieuwe, de constante 'verzoeken' soldaten onderdak te verschaffen, en meer in het algemeen de permanente pogingen van de overheid om haar positie ten opzichte van haar onderdanen te versterken, riepen zeer veel verzet op. De geschiedenis van het vroegmoderne Europa vormt één aaneenschakeling van opstan-

den van edelen, boeren en steden, al dan niet in combinatie, en van strijd tussen troonpretendenten, om slechts een paar vormen van rebellie te noemen. De hoeveelheid geweld die overheden, zeker de meer autocratische, binnen eigen grenzen aanwendden, is voor huidige Westeuropese begrippen onvoorstelbaar groot. Zij wordt slechts overtroffen door de hoeveelheid geweld die zij buiten hun grenzen aanwendden.

De internationale verhoudingen vormden een arena waarin een onvervalste, bikkelharde strijd om het bestaan heerste. Jaren waarin Europa niet door één of meerdere oorlogen werd geteisterd, waren zeer uitzonderlijk. Oorlog was de normale stand van zaken. De 'customary forces' en 'personal services' waar de vorst het in de Hoge Middeleeuwen nog mee moest doen, schoten in die arena steeds meer tekort. De rol van riddertroepen in de strijd werd beduidend minder door veranderingen in de aard van de oorlogvoering (verbetering van de gevechtskracht van de infanterie, toenemend gebruik van buskruit, daarmee samenhangend het aanleggen van grote vestingwerken). Belang en omvang van de infanterie namen juist toe. Vorsten gingen in toenemende mate een beroep doen op huurlingenlegers met alle voor- en nadelen van dien. Hierin vochten talloze vreemdelingen, dat wil zeggen niet-onderdanen. Die vormden vaak zelfs geheel eigen regimenten! Het ronselen, voeden en uitbetalen ervan werd uitbesteed aan tussenpersonen, die daaraan vaak grote bedragen verdienden. De hoogtijdagen van dergelijke legers liggen tussen 1400-1700, een periode die een geweldige schaalvergroting van het militaire bedrijf te zien geeft, en een geweldige toename van de kosten daarvan. Het overgrote deel van de budgetten was steeds bestemd voor uitgaven voor leger en vloot.

Binnen legers van een dergelijke omvang veranderde de positie van de afzonderlijke strijder volkomen. De centrale overheid moest haar aristocratische vechtersbazen ervan overtuigen dat zij hun wapens moesten inleveren, of zich althans in het gebruik ervan volledig moesten onderwerpen aan een bevelhebber. Tot in de negentiende eeuw zouden er edelen, en trouwens ook gewone burgers, zijn die in duels of op andere wijze, het recht in eigen handen namen. Oorlogvoering begon te veranderen in een grootschalig modern bedrijf waarin de belangen van 'hochqualifizierte Einzelkämpfer' plaats moesten maken voor de kracht van vele tienduizenden gedisciplineerde militairen: het leger werd een organisatie met een bevels- en rangenstructuur en een collectieve strategie.

In de achttiende eeuw mobiliseerden staten in toenemende mate mensen uit de eigen bevolking. Dat zou aan het einde van die eeuw in het revolutionaire Frankrijk leiden tot de beroemde nationale 'levée en masse', en uiteindelijk, behalve in Engeland, overal uitmonden in een algemene dienstplicht. Overheden werden huiveriger om buitenlanders in dienst te nemen en wilden steeds minder dat 'eigen mensen' in vreemde dienst traden. De oorlog als geheel van schermutselingen tussen ridders en

hun volgelingen, of als grootschalige strijd tussen huurlingenlegers, begon langzamerhand plaats te maken voor een strijd van natie tegen natie waarbij iedereen, omdat hij nu eenmaal behoort tot een bepaalde nationale staat, automatisch is betrokken. Het werd daarmee belangrijker dat burgers zich met hun staat en hun medeburgers identificeren.

Wanneer we de ontwikkelingen op het gebied van de belastingheffing overzien, kunnen we in elk geval één, nauwelijks verrassend te noemen, algemene conclusie trekken: de belastingen namen toe, waarbij moet worden aangetekend dat zij na verloop van tijd (vrijwel) alleen nog maar in geld werden geheven. Ook hier was nog geen sprake van een gestroomlijnd systeem. De belangrijkste heffingen waren indirect, daarnaast werden transacties - binnenlandse en zeker grensoverschrijdende - en vermogens belast. Belasting op inkomen was uitzonderlijker en in elk geval meer ad hoc. Ook op het gebied van de belastingheffing was er nog zeer veel sprake van 'indirect rule', zeer veel belastinginning werd verpacht. Wil en instemming der getaxeerden speelden in het despotische Rusland geen rol bij de belastingheffing. In de andere landen zien we een ontwikkeling waarin de directe belastingheffing duidelijk minder het karakter krijgt van ad hoc toegezegde schenkingen en meer het karakter van systematisch opgelegde heffingen. Daarbij moet worden opgemerkt dat lang niet iedereen bij alle heffingen even zwaar werd aangeslagen. Talloze personen genoten allerlei vrijstellingen of wisten het zo te regelen dat zij naar verhouding zeer weinig hoefden af te dragen. Dit geldt voor vrijwel alle rijken. Zo betaalden bijvoorbeeld Franse edelen tot in de tweede helft van de achttiende eeuw vaak relatief weinig tot zelfs geen directe belastingen omdat zij daarvan officieel waren vrijgesteld en wisten Engelse edelen zo te manipuleren dat zij er met een heel kleine aanslag vanaf kwamen.

Bestuur en belastingheffing stonden voor een zeer groot deel in het teken van interne pacificatie en oorlogvoering. Aantal, omvang en aard van de gewelddadige conflicten waarmee een bepaald land te kampen had, waren dan ook van immens belang voor de wijze waarop zich daar een staat vormde. Talloze malen kwamen overheden in eigen land in moeilijkheden als gevolg van de enorme kosten, in geld en mensen, die oorlogen met zich meebrachten. Wanneer die dan ook nog werden verloren, of een ongunstige wending namen, liep de macht van de zittende vorst/overheid acuut gevaar. In een dergelijke situatie hadden revoluties de meeste kans van slagen.

Oorlogvoering en alles wat daarmee samenhangt, blijkt ook grote invloed te hebben gehad op het politieke klimaat in de diverse staten. Landen die permanent in staat van oorlog verkeerden, maakten zeker wanneer die oorlogen met grote staande legers op eigen bodem werden uitgevochten en een zware aanslag deden op de draagkracht, meer kans op een repressieve bestuursvorm dan landen die relatief meer

perioden van vrede kenden, minder troepen op eigen bodem hadden en ruimer in de middelen zaten. De vorming van een constitutioneel staatsbestel is nu eenmaal niet erg gebaat bij voortdurende oorlogen of oorlogsdreiging en de daarmee verbonden prominente positie van militairen in het openbare leven. De verschillen die we kunnen constateren in de politieke ontwikkeling van bijvoorbeeld Pruisen enerzijds en Engeland en de Republiek anderzijds, illustreren dat treffend. Engeland en de Republiek waren weliswaar ook voortdurend in allerlei, vaak zelfs onderlinge, conflicten verwickeld, maar die vochten zij bij voorkeur niet in eigen land en met name op zee uit. Ook daardoor was hier in vergelijking tot Pruisen veel minder sprake van grote staande legers die een loodzware last voor de economie van het land vormden.

In de internationale 'survival of the fittest' zette de sterkste uiteraard de norm. Wie wilde overleven, moest zich in geval van nood op de een of andere wijze tegen hem kunnen verdedigen. Overheden in relatief arme gebieden met weinig handel en daardoor relatief weinig liquide middelen bevonden zich in een heel ander parket dan die welke heersten over gebieden waar geld juist relatief overvloedig en bovendien vrij geconcentreerd, dat wil zeggen in stedelijke centra, aanwezig was. In principe kon een overheid in die laatste gebieden verhoudingsgewijs gemakkelijk aan geld komen, wanneer zij het althans op een akkoordje wist te gooien met diegenen die daarover beschikten. Pakte zij de kapitalisten te hard aan, dan slachtte zij de kip met de gouden eieren. De Republiek en in duidelijk mindere mate Engeland, waar de prominente rol van de adel, hoe verburgerlijkt en verzakelijkt die vaak ook was, toch een iets andere kleur gaf aan het staatsbestel, vormen voorbeelden van dergelijke handelskapitalistische, 'capital intensive states' (Tilly), waar een alliantie bestaat tussen kapitaal en overheid. Duidelijk aan het andere uiterste van het spectrum bevindt zich het arme Rusland. Daar moest de centrale overheid zeer drastisch optreden om haar onderdanen zo veel afhandig te maken dat zij zich tegen interne en externe vijanden staande kon houden. De meeste Westeuropese landen bewandelden een middenweg tussen de kapitaal-intensieve route van de Republiek en de dwang-intensieve route van Rusland. Per capita beschikten zij weliswaar over minder kapitaal dan 'capital-intensive states', maar daar staat tegenover dat ze over meer capita beschikten, met dien verstande dat Frankrijk als kapitaalkrachtiger moet worden ingeschat dan Spanje en Pruisen. Dat het kleine en arme Pruisen toch tot een militaire macht van betekenis kon uitgroeien, laat zien welke resultaten een overheid kon boeken wanneer zij de hele samenleving aan haar militaire apparaat ondergeschikt maakte. Het zijn staten uit deze categorie (Pruisen/Duitsland, Frankrijk, en Engeland waar kapitaal en dwang beide een grote rol speelden) die in de negentiende eeuw de toon gingen zetten binnen het Europese statenconcert. Hun overheden slaagden er blijkbaar in via een combinatie van nu eens dwang, dan weer overreding, omkoping of compromis een zodanige hoeveelheid middelen te mobiliseren dat zij zowel de kleine handelskapitalistische gebieden, die

in de zestiende en zelfs de zeventiende eeuw in dat concert nog een behoorlijk partijtje meebiezen, als de grote maar arme en moeilijk bestuurbare imperia, konden overstemmen. De schaalvergroting was inmiddels wel al zodanig voortgeschreden dat veel stadstaten en andere kleine bestuurlijke eenheden zich steeds moeilijker konden handhaven en vaak geheel van het concertpodium moesten verdwijnen. In een tijd waarin de legers werden 'genationaliseerd', begon zich hun gebrek aan eigen mankracht te wreken.

Wie het proces van staatsvorming volledig bekijkt vanuit het perspectief van monopolisering en concentratie van bevoegdheden en middelen in handen van de overheid, moet concluderen dat staten sterker zijn naarmate centrale overheden meer macht hebben en dus beter hun wil kunnen opleggen aan personen of groepen binnen de samenleving. Zo beschouwd lijkt het despotische Rusland de sterkste van de hier besproken staten, gevolgd door de absolutistische staten Pruisen, Frankrijk en Spanje, dan Engeland en ten slotte de Republiek, die met haar formeel wel zeer geringe centralisatie, nauwelijks als staat kan gelden. Een dergelijke visie is niet alleen te beperkt, wie haar wil verdedigen, laat zich waarschijnlijk ook misleiden door het machtsvertoon van despotische en absolute vorsten.

Zij is te beperkt aangezien zij de repressieve kracht van een overheid gelijkstelt aan haar kracht 'tout court'. De heersers in despotische en absolutistische staten maakten onmiskienbaar veelvuldig gebruik van hun repressieve kracht, maar dat impliceert niet dat hun staten daarmee ook krachtige staten waren. Alle krachtpatserij van vorsten in despotische, en in minder mate in absolutistische, staten kan de fundamentele zwakte van die staten niet verhullen: zij is veeleer een uiting van de zwakte dan van de kracht ervan. De despotische staat, en ook hier weer in mindere mate de absolutistische, dringt immers niet werkelijk door in de 'civil society' en is daarin niet verankerd. Staat en samenleving staan als het ware tegenover elkaar. Wat daarvan de implicaties zijn, laat zich het beste illustreren wanneer we meer repressief geregeerde vroegmoderne staten vergelijken met zogeheten infrastructurele staten uit diezelfde periode. Het duidelijkste voorbeeld van dit laatste type staat vormt de Republiek. Men spreekt van infrastructurele staten, wanneer we juist wél een wederzijdse doordringing zien van staat en samenleving, in deze periode staat en maatschappelijke elites. Dat komt er op neer dat een groter deel van de bevolking enige zeggenschap heeft over wat de overheid doet, haar daarmee ook in zijn belang kan laten optreden, en derhalve ook bereid is zijn steentje bij te dragen. Wanneer het welvaartspeil in zo'n staat bovendien relatief hoog is, zoals het geval was in de Republiek, kan de overheid met relatief weinig inspanning relatief grote bedragen van haar onderdanen verwerven. Dat die gemiddeld vrij rijk zijn en dicht bij elkaar wonen, vergemakkelijkt een en ander slechts. Voorwaarde is natuurlijk wel dat die onderdanen het steunen van de overheid een goede investering

achten. In de achttiende eeuw kostte het de overheid in de Republiek steeds meer moeite om haar nog altijd rijke onderdanen tot financiële ondersteuning te bewegen, en raakte zij zelfs zeer fors in de schulden. In staten waar de regerende vorst wat meer autocratische of in elk geval absolute pretenties heeft, zal de overheid veel meer druk moeten uitoefenen om haar onderdanen tot enigerlei vorm van medewerking te bewegen. Naarmate de betreffende landen dan ook nog armer zijn, zal het alleen maar moeilijker vallen om per hoofd van de bevolking een even grote hoeveelheid geld, goederen of diensten binnen te krijgen als in infrastructurele staten. De vraag naar de verhouding tussen de welvaart binnen een land en de 'staatsvorm' ervan dringt zich op: leidt een hogere welvaart tot een minder despotische bestuursvorm, een lagere welvaart juist tot een meer despotische? En gaat het omgekeerde wellicht (ook) op: een minder despotische staatsvorm leidt tot hogere welvaart, een meer despotische juist tot een lagere? Hoe het ook zij, in het vroegmoderne Europa lijken despotisme en armoede enerzijds en constitutionalisme en welvaart anderzijds, positief met elkaar te correleren.

Wie zich een oordeel wil vormen over aard en kracht van bepaalde vroegmoderne staten, moet zich niet te veel laten beïnvloeden door het brute machtsvertoon van hun heersers. De Russische tsaren hadden onbeperkte macht. Zij konden beslissen over leven, vrijheid en bezit van hun onderdanen. Die waren in feite allen hun slaven. Maar we dienen wel te beseffen dat de overgrote meerderheid van die slaven zeer arm was, met uitzondering van de edelen. Die waren weliswaar veel rijker, maar betaalden geen belasting. Het viel zo bezien zelfs met de macht van de Russische despoten wel mee. Zij moesten erin berusten dat de adel op zijn landgoederen de baas bleef, ja zelfs meer macht kreeg dan ooit, zonder zelf iets bij te dragen aan de schatkist. De tsaren konden weliswaar bepaalde edelen zeer hard aanpakken, wat ze ook vaak deden, maar niet de adel als geheel. Die bleef, in dit geval in de vorm van een dienstadel, een intermediair dat zij in het bestuur blijkbaar niet konden missen.

Ook in de literatuur over het absolutisme bestaat de neiging de macht van de vorst en de kracht van het staatsbestel waarin die figureert, te overdrijven. Met nadruk dient erop te worden gewezen dat absolute vorsten niet over de onbegrensde macht van despoten beschikten. Zij moesten rekening houden met de 'fundamentele wetten' van het land, hetgeen er in elk geval op neerkomt dat hun onderdanen geen slaven waren, en zij als vorsten niet over hun leven, vrijheid en bezit konden beschikken. Zonder instemming mochten zij geen belasting heffen! Het in de geschiedbeoefening altijd benadrukte verschil tussen het absolutistische Frankrijk van Lodewijk XIV en het constitutionele Engeland van na de Glorious Revolution verliest zo veel van zijn scherpte. De grote legers die men in Frankrijk en Spanje op de been bracht, de talloze oorlogen die deze landen voerden, en de imposante pracht en praal waarmee de vorsten zich omgaven, doen gemakkelijk vergeten dat die staten de allergrootste moeite

hadden om een en ander te financieren, dat zij zich uiteindelijk tot over hun nek in de schulden staken en dat zij de meeste oorlogen verloren. De grote Zonnekoning zat altijd in geldnood en de pogingen van Olivares om heel 'Spanje' min of meer naar rato aan de kosten van het leger te laten bijdragen, mislukten. Pruisen is in zoverre een uitzondering dat de vorsten met minder opsmuk en meer efficiëntie te werk gingen en er in veel sterkere mate in slaagden het land aan het leger dienstbaar te maken. Hier zien we ook een voor de tijd zakelijk en goed functionerend 'bestuursapparaat'.

Dat brengt ons op een andere reden om de macht van absolute vorsten en absolutistische staten wat te relativieren. De greep die de vorsten in deze landen hadden op hun onderdanen, was in de praktijk vrij gering. Zij bezaten eenvoudigweg niet de middelen om zich indringend met het leven van de bewoners van hun rijk te bemoeien. Niet alleen omdat transport en communicatiemiddelen nog slecht ontwikkeld waren, maar ook omdat zij nauwelijks de beschikking hadden over een betrouwbaar, efficiënt en werkelijk aan hen persoonlijk ondergeschikt ambtenarenapparaat. Zij moesten terugvallen op edelen ('oude' of 'nieuwe', die na verloop van tijd ook gewoon 'oud' waren), corporaties, provinciebesturen en andere elites, die in ruil daarvoor zeer veel speelruimte en macht behielden en zich in elk geval niet te zwaar lieten belasten.

Het minst krachtig en imposant lijkt het centrale gezag in Engeland en de Republiek. De Republiek had niet eens een koning en in Engeland werden, terwijl elders het absolutisme hoogtij vierde, koningen onthoofd, weggejaagd en op voorwaarden binnengehaald. Hetgeen overigens allerm minst betekende dat de koning daarmee tot een onbelangrijke factor was gereduceerd. Niemand kan echter beweren dat beide landen internationaal niet meetelden. Ze waren machtig, hun legers en vloten waren zeer geducht. Het leger van de Republiek gold in de zeventiende eeuw als voorbeeld voor alle andere en was zeer geducht. In de achttiende eeuw stond het niet meer ter discussie dat 'Britannia rules the waves'. Het was in deze landen veel gemakkelijker overheidstaken te financieren en te laten uitvoeren, en daar was het de vroegmoderne overheid uiteindelijk toch allemaal om begonnen. Zij waren niet alleen verhoudingsgewijs rijk, maar na hun 'tijd van troebelen' intern ook redelijk stabiel. In de Republiek kan de interne pacificatie in feite al in het begin van de zeventiende eeuw als voltooid gelden en in Engeland in 1689. Vergeleken met de overige besproken landen hoefden de overheden hier nadien nauwelijks meer een beroep te doen op brute repressie om de interne orde te handhaven. De elite droeg er zorg voor dat de bevelen van de staat, waarin zij zelf op het hoogste niveau participeerde, overal werden opgevolgd. In haar hoogtijdagen had en kreeg de overheid van de Republiek krediet, en dat gold ook voor Engeland. Het overheidsapparaat was relatief klein. Wanneer het zoals in Engeland na 1688 sterk groeide, werd het op een moderne leest geschoeid. Niet te verwaarlozen is het feit dat de overheid, met name in Engeland, ook een stevige greep had op de Kerk.

Er is reeds op gewezen dat de vorming van de drie monopolies die de moderne staat kenmerken, een 'onteigening' impliceert van andermans vermogen tot regelen, vechten en het beheren van middelen. Het blijkt met die 'onteigening', althans in de periode tot de negentiende eeuw, nogal mee te vallen. De traditioneel machtigen, de hoge edelen, bleven als hofedelen en gewoon als 'groten' vaak in het centrum van de macht actief, hetgeen hun uiteraard ook financieel geen windeieren legde. Daarbij moet dan wel de niet onbelangrijke kanttekening worden gemaakt dat hun macht zo veel duidelijker dan voorheen een 'afgeleide' werd. De adel bleef, met uitzondering van de Republiek, waar hij van oudsher relatief onbelangrijk was geweest, ook daadwerkelijk de eerste stand met alle voordelen van dien. Veel hoge posities in bestuur, Kerk en leger bleef het echte blauwe bloed qualitate qua monopoliseren. Veel edelen kregen vaak vrij inhoudsloze maar zeer lucratieve taken in het uitdijende korps van dienaren van de staat. Mocht er onverhoopt werk zijn verbonden aan een dergelijke functie, dan kon men dat voor een kleine vergoeding nog altijd door een plaatsvervanger laten verrichten. De monarch, zelf een aristocraat, had er ook belang bij de adel niet te zeer van zich te vervreemden, zo hij dat al zou willen, en in elk geval niet alle edelen tegelijkertijd tegen zich in het harnas te jagen.

De macht van de centrale overheden groeide weliswaar onmiskenbaar, maar het valt op dat zij in de infrastructuureel zwakke staten, op veel plaatsen tot ver in de negentiende eeuw, vaak als het ware bij de poort van de grote landgoederen ophield. Wanneer de heren maar zorgden dat de belasting binnenkwam en de orde gehandhaafd bleef, hadden zij daar vaak vrijwel 'carte blanche'. In die zin was er dikwijls eerder sprake van dyarchieën, waarin centrale en lokale macht twee duidelijk verschillende zaken zijn, dan van monarchieën, waarin die twee elkaar overlappen. Voorbeelden van een dergelijke dyarchische situatie treffen we met name aan in Rusland, in Pruisen, waar de lokale macht van de Junkers nauwelijks werd aangetast, en in Spanje, waar hetzelfde geldt voor de 'grandes' op hun latifundia. Ook economisch kon de adel zich als groep uitstekend redden. Uiteraard, er waren veel edelen die verarmden en er kwamen nieuwe rijken die niet van adel waren. Maar er waren ook talloze edelen die zich uitstekend staande hielden en kapitalen vergaarden. Het probleem van de nieuwe rijken verdween vaak vanzelf doordat die in de adel werden opgenomen, hetgeen ook gebeurde met allerlei overheidsdienaren die met hun 'ambten' een titel hadden gekocht. Dat de adel doorgaans zo weinig of zelfs geen directe belasting aan de staat hoefde te betalen, geeft ook al aan dat de uitbreiding van de staatsmacht, althans tot zij in de negentiende eeuw in een veel hogere versnelling overging, voor de adel als groep lang niet altijd bedreigend was. Tot aan de Eerste Wereldoorlog was hij in vrijwel heel Europa de machtigste, rijkste en toonaangevende maatschappelijke groepering. Dat laat zich niet beter illustreren dan aan het feit dat adellijke titels zeer in trek bleven.

Wat betreft de burgerij, de andere belangrijke groep binnen de maatschappelijke

elite, kunnen we kort zijn. In Rusland, Pruisen en Spanje was er nauwelijks sprake van een inheemse burgerij in de klassiek marxistische zin des woords, te weten een groep van welgestelden die hun inkomen voornamelijk ontleenden aan activiteiten in handel, nijverheid en geldwezen. Hun rol binnen het staatsbestel was dan ook navenant klein. In de Republiek en Engeland treffen we een dergelijke burgerij wel aan. Zij was daar goed in het staatsbestel geïntegreerd en bestuurde mee. Frankrijk neemt een tussenpositie in. Er woonden daar weliswaar burgers die grote kapitalen verdienden, maar deze ondernemende burgerij kon toch niet echt een stempel op de staat drukken. De meeste Franse 'bourgeois' ambieerden eerder een adellijke levensstijl en een sinecure in overheidsdienst dan dat zij zich als ondernemersklasse manifesteerden.

Het voortdurend spreken over onteigenen en centraliseren, kan de indruk wekken dat het hier een eenzijdig proces betreft waarin de centrale overheid telkens wint en de onderdanen telkens verliezen. Dat is volstrekt onjuist. Het is zeer uitzonderlijk dat een specifieke belangengroep de gehele staatsmacht bezit. Wie in de vroegmoderne wereld zoekt naar een voorbeeld daarvan binnen Europa, zou wellicht de Poolse adel kunnen noemen. Hoewel in dit geval de vraag terecht gesteld zou kunnen worden of het eigenlijk wel aangaat van een Poolse 'staat' te spreken. Het valt uiteraard niet te ontkennen dat de centrale overheid wel degelijk, al dan niet daartoe gedwongen, diensten kan verrichten voor bepaalde belangengroepen. Iedere overheid kan uiteraard baantjes, lucratieve overheidsopdrachten, monopolies en 'subsidies' aan bepaalde mensen toespelen. Dat gebeurde in het vroegmoderne Europa voortdurend en op zeer ruime schaal, waarbij zonder veel gêne, en ook zonder dat dit tot veel verontwaardiging leidde, de 'eigen mensen' werden beloond. De belangrijkste dienst die de overheid in de hier besproken periode haar onderdanen, en dan met name de burgerij en de gewone bevolking, kon bewijzen, was te zorgen voor rust en bescherming. Het is niet toevallig dat aan het einde van de Middeleeuwen de 'nieuwe monarchie' opkwam. De crisis van de Late Middeleeuwen had de mensen rijp gemaakt voor versterking van het centrale gezag. Voorbeelden van een toenemende centralisatie van de macht na een periode van strijd en anarchie zijn er te over. De overheid kon haar positie ook vaak uitbouwen doordat zij zelf bepaalde onderdanen uitspeelde tegen andere, of doordat zij in het permanente binnenlandse machtsspel juist als bondgenoot werd opgezocht. Zo kon de Franse koning een centrale en machtige positie verwerven door in de patstelling tussen adel en burgerij als een soort belanghebbend middelaar op te treden. Sommige maatschappelijke problemen werden met het grootschaliger en complexer worden van de samenleving zelf ook zo omvangrijk en ingewikkeld dat het steeds moeilijker viel ze zonder een overkoepelende centrale overheid aan te pakken. Te denken valt bijvoorbeeld aan het reguleren van de arbeidsmarkt, de armenzorg en uiteraard aan de zorg voor openbare orde en landsverdediging.

In het voorafgaande heeft de nadruk steeds gelegen op geld, macht en geweld. Dat zijn onmiskenbaar de belangrijkste factoren in het vroegmoderne staatsvormingsproces tot ongeveer 1800, maar niet de enige. De strijd om de macht werd steeds binnen een bepaald institutioneel kader en in termen van bepaalde 'ideologieën' uitgevochten. Voor het verloop van de staatsvorming in een bepaald land in de onderhavige periode maakt het zeer veel verschil welk constitutioneel en ideologisch kader uit de Middeleeuwen was overgeërfd en hoe daarin rechten en plichten van heren en onderdanen vorm hadden gekregen. Dat blijkt zeer duidelijk in het Russische geval. Als enige van de hier besproken landen trad Rusland de moderne tijd als autocratie binnen. De situatie was hier vanaf het begin anders en dat zou zo blijven. Het land ontbeerde een feodale traditie waarin dienst en wederdienst van persoon tot persoon centraal staan en waarin de onderdanen ook rechten en eigen bezit hebben. In al de overige landen bestond zo'n traditie - bij alle onderlinge verschillen - wél. De wederkerigheid die de feodale 'commendatio' kenmerkt, impliceert natuurlijk niet dat de partners in het 'contract' gelijken waren, en al helemaal niet dat iedereen in de contracten werd gekend. Het overgrote deel van de bevolking werd nooit naar zijn mening gevraagd en nolens volens door zijn heer of heren vertegenwoordigd. Zij impliceert wél dat iedere heer binnen een gesteld kader heerste. Zo hadden Magna Charta en common law in Engeland constitutioneel en juridisch rechten en plichten van heer en onderdanen al enigszins afgebakend. In gebieden met een middeleeuwse parlementaire traditie was de bodem voor autocratische staatsvormen minder vruchtbaar.

Een extreem vereenvoudigende schets van de veranderingen in de wijze waarop de macht van de monarch wordt gelegitimeerd, zou er ongeveer als volgt uitzien. Met uitzondering van Rusland hadden al de hier behandelde landen bij het begin van de vroegmoderne tijd een traditie van 'feodaal' bestuur gekend. Met het grootschaliger en complexer worden van de samenleving, en met name als gevolg van de opkomst van steden, ontstond een bestuursvorm, ook weer met uitzondering van Rusland, die vaak als 'standenstaat' wordt aangeduid. Daarin was verhoudingsgewijs veel meer sprake van geïnstitutionaliseerde bijeenkomsten van alle bij het bestuur betrokkenen - de statenvergadering - en werden in toenemende mate regels vastgesteld met betrekking tot het bestuur. Het bestuurssysteem begon ook meer territoriale vormen aan te nemen, in die zin dat alle standenvertegenwoordigers van en voor een bepaald gebied bijeenkwamen. Een laatste belangrijk kenmerk is daarin gelegen dat het onderscheid tussen heer en onderdanen, of liever diegenen die zichzelf als vertegenwoordigers van die onderdanen beschouwden, duidelijker werd. Heer en onderdanen stonden nu veeleer tegenover elkaar dan dat zij geacht werden een organisch geheel te vormen.

De vorst kwam zo al aan het einde van de Middeleeuwen meer op de voorgrond te staan. De 'primus inter pares' werd gewoon 'primus'. Zijn positie kreeg in

toenemende mate extra glans doordat hij in de zestiende eeuw niet alleen teruggreep op feodaal-dynastieke en religieuze legitimaties van zijn macht, maar ook ging verwijzen naar de dominante positie die vorsten volgens het nu weer invloedrijke Romeins recht zou toekomen, naar zijn rol als mecenas, wijze 'vader des vaderlands' of humanist. In Frankrijk, Pruisen, Spanje, maar ook in Engeland, kregen de vorsten duidelijk absolutistische pretenties. De legitimatie daarvan bleef sterk dynastiek en religieus ('droit divin') maar de 'image-building' van de vorst werd nu wel veel krachtiger ter hand genomen. Hoezeer 'staat' en 'dynastie' nog steeds aan elkaar waren gekoppeld, blijkt uit de frequentie waarmee dynastieke conflicten tot nationale problemen leidden. In hoeverre vorsten hun absolute zin kregen, hing uiteraard af van de machtsverhoudingen binnen een bepaalde staat. In Frankrijk en Pruisen, en in mindere mate in Spanje, dat tot 1714 nooit een echte eenheid werd en daarna niet altijd even krachtige figuren op zijn troon zag, kwam een bestuursvorm tot stand die als 'absoluut' kan gelden. De positie van de koning van Engeland, die vrijwel de gehele zeventiende eeuw voorwerp van strijd is geweest, leek zelfs na 1688 meer op die van zijn absolutistische collega's op het continent dan veel Engelsen, die steeds prat gaan op hun constitutionele traditie, lief is. Die constatering dringt zich tenminste op wanneer we de thans in de literatuur verdedigde stelling dat diens macht nog altijd zeer aanzienlijk bleef - van zijn prerogatieven deed hij geen afstand - combineren met het gegeven dat het met de macht van absolute vorsten wel meeviel. In de Republiek werd het gevaar van een absoluut bestuur, uitgeoefend door de koning van Spanje, afgewend en ontstond een systeem dat veel meer dan het Engelse aanspraak kan maken op de term 'constitutioneel'. Het autocratische Rusland bleef autocratisch.

De achttiende eeuw laat tot de Franse Revolutie wellicht geen ingrijpende cesuren zien op het gebied van het denken over de legitimiteit van de staatsmacht, maar wel aanzienlijke veranderingen. Het zogeheten verlichte despotisme dat toen in diverse landen opkwam, was enerzijds een afzwakking van het gewone absolutisme in die zin dat het gebruik werd meer naar het algemeen belang, of in elk geval het belang van de natie, te verwijzen en minder naar het 'droit divin'. Anderzijds was het in feite 'absolutistischer', in die zin dat de verlichte despoten zich in hun streven naar versterking van de staat minder gelegen lieten liggen aan tradities en verworven rechten. Langzaam maar zeker vormde zich al een 'publieke opinie'.

Wat betreft de ontwikkeling van burgerschapszin en gevoelens van nationale solidariteit kunnen we met betrekking tot de periode voor 1800 in feite zeer kort zijn. Burgerschapszin kan niet bestaan in een samenleving waarin het concept staatsburger nog niet bestaat. Dat werd pas door de Franse revolutionairen uitgedragen en zou pas in de negentiende eeuw van belang worden. Van nationalisme in de zin van een politieke massabeweging die het samenvallen van staat en natie beoogt, was nog geen sprake. Allerlei proto-nationalistische sentimenten waren onmiskenbaar aanwezig:

een zekere nationale stereotypering waarin vrijwel altijd sterk de nadruk lag op gemeenschappelijke tradities en ervaringen van met name de elite, een collectieve binding aan de vorst en aan een bepaalde religie, een zekere afkeer van vreemden en haat ten opzichte van de vijand in oorlog, en onder de elites al een gevoel voor eigen staat, natie en cultuur. De latere nationalistten zouden uiteraard bij deze sentimenten aansluiten. Maar dit is toch allemaal van een geheel andere orde dan het nationalisme dat we vanaf de negentiende eeuw zien opdoemen. Nadat in de achttiende eeuw al diverse cultureel-folkloristische en intellectuele nationalistten ten tonele waren verschenen, zouden pas in die negentiende eeuw echt de voorwaarden worden geschapen voor een breed gedragen nationalisme: toen pas kreeg het moderne staatsconcept vorm en toen pas bestonden de middelen en mogelijkheden om een bepaalde nationale identiteit te uiten en, veel meer nog, te creëren. In landen waar reeds een staatkundig kader bestond, impliceerde de massificatie van de politiek met zijn verbreding van het kiesrecht en zijn algemene vechtplicht steeds meer een 'nationalisatie' van de massa's: de massa deed er voortaan toe en moest dus staats- en natiegezind worden. Het werd in toenemende mate van belang dat zij één werd onder de vlag. Onderwijs, dienstplicht, cultuurpolitiek en propaganda moesten daarvoor zorgen.

De creatie van de staat en de verbreiding van nationalistische opvattingen creëerden zo veeleer de naties dan andersom. De overheden konden op een directe wijze vormen van nationalisme in het leven roepen door zich in te spannen hun onderdanen zo veel mogelijk tot perfect staatsburger te maken, hetgeen over het algemeen neerkwam op het vernietigen van de niet-nationale cultuurvormen. Zij konden dat indirect doen door bepaalde onderdanen te schaffen, die dan een eigen staat wilden om daarin op hun beurt hun eigenheid te benadrukken. En zij konden dat doen door het blote feit van hun bestaan dat vaak mensen in andere gebieden aanzette ook een sterke staat te willen. In gebieden als 'Duitsland' en 'Italië', waar nog geen duidelijke staatkundige eenheid bestond, nam het nationalisme de vorm aan van het streven zo'n eenheid op een nationale grondslag te gaan creëren. Het succes, en daarmee im- of expliciet de dreiging van reeds bestaande staten, vormde daartoe een zeer belangrijke drijfveer. Overal in Europa gingen oppositiebewegingen en/of politieke elites de nationale staat als ideaal zien. Daarin hadden zij in zoverre volkomen gelijk dat die onmiskenbaar de succesvolste politieke organisatievorm van de negentiende eeuw was, veel succesvoller dan imperia of stadstaten om de twee uitersten van het staatkundige spectrum te noemen.

## Noot

1. We spreken van een stadstaat wanneer een bepaald gebied, dat de omvang van een vorstendom kan evenaren, wordt overheerst door een metropool. Onder territoriale staten (niet te verwarren met *Territorialstaaten*) verstaan we - in de vroegmoderne context - door monarchen beheerste territoria van beperkte omvang, één tot enkele provincies, die theoretisch onder een hoger gezag ressorteren, waarbij die monarchie zowel dynastisch als kerkelijk kan zijn. Van samengestelde staten spreken we wanneer een monarch, doorgaans van hogere rang - keizer, koning (aarts)herzog - een uitgestrekt territorium, in omvang vergelijkbaar met huidige staten, beheerst dat is samengesteld uit een kroondomein ('Hausmacht') en een aantal min of meer afhankelijke territoriale vorstendommen en/of andere kleinere eenheden.

Enige algemene introducerende literatuur over het proces van staatsvorming in Europa:

- P. Alter, *Nationalism* (Sevenoaks 1989). Het betreft hier een vertaling van idem, *Nationalismus* (Frankfurt am Main 1985).
- B. Anderson, *Imagined communities* (Londen 1983).
- M.S. Anderson, *War and society in Europe of the Old Regime 1618-1789* (Londen 1988).
- J. Black, *A military revolution? Military change and European society 1550-1800* (Houndmills 1991).
- W.P. Blockmans, 'Economische systemen en staatsvorming in pre-industrieel Europa', *NEHA-Bulletin* 3, 1 (1989) 7-19.
- W.P. Blockmans, 'Beheersen en overtuigen. Reflecties bij nieuwe visies op staatsvorming', *Tijdschrift voor Sociale Geschiedenis* 16 (1990) 18-30.
- R. Bonney, *L'Absolutisme* (Parijs 1989).
- A. Bosch en L.H.M. Wessels, ed., *Veranderende grenzen. Nationalisme in Europa, 1815-1989*, 2 delen (Heerlen en Nijmegen 1989).
- A. van Braam, 'Max Weber en zijn critici over gezag en bureaucratie' in: H.P.M. Goddijn, ed., *Max Weber, zijn leven, werk en betekenis* (Baarn 1980) 176-210.

- W. Brulez, 'Het gewicht van de oorlog in de nieuwe tijd. Enkele aspecten', *Tijdschrift voor Geschiedenis* 91 (1978) 386-406.
- R. op den Camp, 'De weg naar complementariteit. Historici, sociale wetenschappers en de begripsbepaling van nationalisme', *Theoretische Geschiedenis* 18 (1991) 171-184.
- B.M. Downing, *The military revolution and political change. Origins of democracy and autocracy in early modern Europe* (Princeton 1992).
- N. Elias, *Über den Prozeß der Zivilisation*. Twee delen (Bazel 1939). Talloze herdrukken en vertalingen.
- E. Gellner, *Nations and nationalism* (Oxford 1983).
- F.H.M. Grapperhaus, *De pelgrimstocht naar het draagkrachtbeginsel. Belastingheffing in West-Europa tussen 800 en 1800* (Zutphen 1993).
- L. Greenfeld, *Nationalism. Five roads to modernity* (Harvard 1992).
- N. Henshall, *The myth of absolutism: Change and continuity in early modern European monarchy* (Burnt Mill, Harlow 1992).
- E.J. Hobsbawm en T. Ranger, ed., *The invention of tradition* (Cambridge 1983).
- E.J. Hobsbawm, *Nations and nationalism since 1780. Programme, myth, reality* (Cambridge 1990). Van dit boek verscheen in 1991 bij Canto Cambridge een goedkope pocket-uitgave.
- M. Hroch, *Social preconditions of national revival in Europe* (Cambridge 1985).
- D. Käsler, *Einführung in das Studium Max Webers* (München 1979).
- K. Koch, *Over staat en statenvorming* (Leiden 1993).
- G. Poggi, *The development of the modern state* (Londen 1978).
- J.H. Shennan, *The origins of the modern European state* (Londen 1974).
- J.H. Shennan, *Liberty and order in early modern Europe* (Burnt Mill, Harlow 1986).

- A.D. Smith, *National identity* (Harmondsworth 1991).
- J.R. Strayer, *On the medieval origins of the modern state* (Princeton 1970).
- A. de Swaan, *Zorg en de staat. Welzijn, onderwijs en gezondheidszorg in Europa en de Verenigde Staten in de Nieuwe Tijd* (Amsterdam 1989). Oorspronkelijk verschenen in het Engels onder de titel *In care of the state. Health care, education and welfare in Europe and America in the Modern Era* (Oxford 1988).
- Themanummer *Theory and society. Renewal and critique in social theory* 18 (1989) *Special issue on cities and states in Europe, 1000-1800*.
- Ch. Tilly, ed., *The formation of national states in Western Europe* (Princeton 1975).
- Ch. Tilly, *Coercion, capital, and European states. A.D. 990-1990* (Oxford en Cambridge Mass. 1990).
- T. Zwaan e.a., ed., *Het Europees labyrint. Natie en natievorming in Europa* (Mepel en Amsterdam 1991).

Over Max Webers opvattingen zijn boekenkasten vol geschreven. Het oeuvre van de man zelf is eveneens zeer omvangrijk en niet altijd even toegankelijk. Als introductie kan dienen het hier genoemde boek van Käsler. Een goede samenvatting van Webers opvattingen over gezag en bureaucratie, die uiteraard in dit kader zeer van belang zijn, biedt het door mij gebruikte en op een aantal plaatsen zelfs geparafraseerde artikel van Van Braam.