



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Boekbespreking van: Politieke democratie en welzijn

Hoetjes, B.J.S.

Citation

Hoetjes, B. J. S. (1983). Boekbespreking van: Politieke democratie en welzijn. *Acta Politica*, 18: 1983(3), 380-384. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3452373>

Version: Publisher's Version

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

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3452373>

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

Noten

1. C. A. van Peursen, *Wetenschappen en werkelijkheid*, Kampen 1969.
2. In zijn bespreking van: M. P. C. M. van Schendelen, In de politicologische werkplaats, *Nederlands Juristenblad*, 9 januari 1982, pagina 54.
3. Zie noot 15) en het daarbij behorende tekstgedeelte. Een en ander moge de onbevooroordeelde lezer duidelijk maken dat de uiterst eenzijdige karakterisering van Nijmegen als marxistisch kamp volkomen misplaatst is, welke waarde men verder ook aan het adjectief moge hechten.
4. Tacitus, resp. *Annales* I.I en *Historiae* I.I.
5. Annegret Stopczyk, *Was Philosophen über Frauen denken*, München 1980.
6. Bij voorbeeld in zijn: *The Foundations of Modern Political Thought*, 1978. Zie evenwel John G. Gunnell, Interpretation and the History of Political Theory, *The American Political Science Review*, 1982, nr. 2.
7. G. Allison, *Essence of Decision*, Boston 1970.
8. Korthedshalve verwijs ik naar Th. Lowi, What Political Scientists Don't Need to Ast About Policy Analysis, *Policy Studies Journal*, Autumn 1973(!)
9. Zie wederom Allison (noot 7).
10. Zie mijn bijdrage in D. Ruiter, red., *Verticaal machtsevenwicht in het binnenlands bestuur*, Den Haag 1982.
11. Bernard Crick, *In Defence of Politics*, London 1962, ch. 1.
12. Robert A. Dahl, *After the Revolution?*, New Haven 1970, en Isaiah Berlin, The Originality of Machiavelli, in o.m.: id., *Against the Current*, Oxford 1981.
13. Stephen Taylor Holmes, Aristippus in and out of Athes, in: *The American Political Science Review*, 1979, nr. 1.
14. De gehele moderne, beleidsgeoriënteerde literatuur is van deze gedachte inmiddels doortrokken. Zie om te beginnen A. de Swaan, De Mens is de mens een zorg, in: *De Gids*, 1976.
15. Men zie het onderzoeksprogramma van de vakgroep bestuurskunde, sectie politicologie, KU Nijmegen.

A. F. M. Bertrand, **Politieke democratie en welzijn** – een operationalisering door middel van politieke en sociale indicatoren op het niveau van 115 staten (diss. Katholieke Universiteit Nijmegen). Alphen aan den Rijn (Samsom), 1981, xiv + 308 p.

Terwille van het theoretische perspectief begint Bertrand zijn proefschrift met een inventarisatie van betekenissen van het begrip democratie, te beginnen met de klassieke omschrijvingen, waarin vrijheid, gelijkheid en algemeen belang vooropstaan; zelf kiest hij op pagina 7 als definitie van democratie '... een bestuursvorm, waarin idealen van gelijkheid en vrijheid worden nagestreefd'. (de vraag of ook andere idealen democratisch genoemd kunnen worden, blijft buiten beschouwing). Daarnaast stelt hij de meer empirisch-theoretische benaderingen van elitisten, pluralisten, 'economen' (Downs) en 'sociologen' (Eckstein, Lipset, Almond & Verba).

Vervolgens besteedt hij ruime aandacht aan het werk van Dahl en de kritiek daarop (Walker, Skinner, Thompson), en stelt de vraag, hoe democratie gemeten

kan worden. Lipsets criterium van 'legitieme oppositie', Cutrights' *index of political representativeness*, Flanigan & Fogelmans democratiseringsindex, Coulters index van 'regulerend overheidsbeleid', Feierabends 'permissiveness-courcion'-schaal, Hurwitz' *Index of Democratic Political Stability*, Neubauer's Index of Democratic Performance, de 'data-bestanden-benadering' van Gregg & Banks, Smith en Snow en tenslotte het recente werk van Jackman en Coulter (in het voetspoor van Dahl) passeren achtereenvolgens de revue. Bertrand kiest voor Coulters omschrijving van democratie als '... pluralistisch voor wat betreft de concurrentie, alomvattend voor wat betreft de participatie en libertijns ('libertarian') voor wat betreft de vrijheden'. (p. 57).

Hierna overziet Bertrand de literatuur over de voorwaarden waaronder democratie zich ontwikkelt en met name over de economische ontwikkeling als 'groei-bevorderaar' voor politieke democratie. Hij bespreekt hierbij Lerner, Lipset en Cutright, de uitwerking van hun opvattingen door McCrone & Cnudde, Neubauer, Smith en Coulter, alsmede het longitudinale onderzoek van Moul, Winham, Flora, Cutright & Wiley, Banks en Pride. Ook de vraag naar de effecten komt aan de orde: leidt intensieve partijconcurrentie tot een beleid ten gunste van de 'have-nots' (Key, Lockard, Dye, Dawson & Robinson, Hofferbert, Fenton, Cnudde & McCrone) of heeft politieke democratie een te verwaarlozen effect op de inkomensnivellering (Frye & Winters, Peters, Hutcheson & Taylor, Jackman, Hewitt, Rubinson & Quinlan, Stack)?

In hoofdstuk 4 vervolgens keert Bertrand – ietwat verwarrend – terug naar de definitiediscussie uit hoofdstuk 1, door het democratiebegrip '... te centreren rond een aantal essentiële aspecten van de politiek'. Aldus introduceert hij achtereenvolgens de 'vrijheidsvariant', de 'gelijkheidsvariant', de 'tolerantievariant', de 'machtsvariant', de 'beleidsvariant', de 'systeemvariant', de 'effectiviteitsvariant', de 'legitimititeitsvariant' en de 'stabiliteitsvariant' van het begrip democratie; op deze manier wil hij het begrip voorzien van 'doeleinden' (de eerste drie varianten), 'empirisch te onderscheiden aspecten' (de tweede drie) en 'beoordelingsnormen' (de laatste drie). De keuze van juist deze 9 'essentiële' aspecten blijft echter in het vage.

Hoe het ook zij, wederom wordt democratie omschreven, nu op het niveau van nationale politieke systemen, en wel als '... een wijze van beleidsvorming, die aanwezig is, voorzover alle volwassen burgers, individueel of in groepsverband, op gelijke wijze de mogelijkheid hebben en gebruiken om effectief de structuren en processen te beïnvloeden, die de inhoud, totstandkoming en effecten van het beleid van de nationale overheid bepalen'. (p. 101). Bertrand operationaliseert vervolgens het democratiebegrip, niet, zoals de lezer misschien zou verwachten, aan de hand van empirische aspecten, maar aan de hand van de doeleinden vrijheid, gelijkheid en tolerantie, omdat die 'de meest zuivere inhoud vormen' en '... waarden, in hun onderlinge combinatie exclusief voor de democratie'. Deze opstelling geeft hem directe aansluiting op een aantal variabelen uit de databestanden van Banks & Textor, Russett, Taylor en Rummel, de 'political and social indicators movement'.

In hoofdstuk 5 omschrijft Bertrand het begrip welzijn. Na diverse (Nederlandse) omschrijvingen te hebben overzien, definieert hij sociaal en cultureel welzijn als

... een situatie waarin niet alleen een ruime mate van beschikbare hoeveelheid goederen en diensten aanwezig is, maar tevens een realisering van hooggeschatte waarden zoals gezondheid, onderwijs, wonen, gelijkheid en dergelijke zichtbaar wordt'. Het welzijnsonderzoek verdeelt hij in enerzijds beleidsgericht onderzoek (overheidsuitgaven) en anderzijds 'social indicators'-onderzoek (*input- en outputmetingen* naar de stand van het welzijn). Als internationaal vergelijkbare welzijnsaspecten selecteert hij gezondheid, onderwijs, huisvesting, sociale zekerheid en inkomensgelijkheid, vrijheid & rechtvaardigheid en gewelddadigheid & veiligheid.

De hoofdstukken 6, 7 en 8 bevatten het eigenlijke empirische onderzoek. Op basis van een aantal cross-nationale databestanden, soms aangevuld met eigen materiaal, toetst Bertrand allereerst zijn operationalisaties van 'democratie' en 'welzijn'. Bij nader inzien – dat wil zeggen na factoranalyse – wordt 'politieke democratie' teruggebracht tot twee factoren namelijk, 'liberal democracy' (d.i. vrijheidsrechten en politieke partijactiviteit) en 'belangendemocratie' (d.i. de rol van vrijwillige, georganiseerde belangengroepen in de politiek). Deze laatste wordt weinig overtuigend omschreven: het betreft hier een... 'aspect waarin iets van het feitelijke functioneren van het politiek systeem tot uiting wordt gebracht' (p. 161 – net alsof 'vrijheidsrechten' en 'partijpolitiek' dat niet doen). Ook de behandeling van de theorie der belangengroepen (op pag. 105) laat aan diepgang en helderheid nogal te wensen over.

Dan wordt het welzijnsbegrip nader uitgewerkt. Voor de diverse aspecten worden *input- en output*indicatoren aangegeven (voor bijv. onderwijs zijn dit resp. de overheidsuitgaven en de alfabetisatie-/participatiegraad), waarbij opvalt, dat 'vrijheid' als welzijnsaspect anders wordt uitgewerkt dan als democratie-aspect: 'welzijns-vrijheid' wordt geïndiceerd door gegevens over dienstweigeringstolerantie, politieke gevangenen en martelingen (Amnesty International en Internationale Vereniging van Juristen). Factoranalyse leidt vervolgens tot een samenvoeging van 'gezondheid', 'huisvesting' en 'onderwijs' tot 'algemeen welzijn', dat als welzijnsaspect naast 'inkomensgelijkheid' en 'gewelddadigheid' komt te staan. Als sectoren van welzijnsbeleid blijven over 'sociale zekerheid', 'onderwijsuitgaven' en 'mensenrechten'.

Tenslotte Bertrands drie centrale onderzoeksvragen. Eerste vraag: is de mate van politieke democratie medebepalend voor het welzijnsbeleid (onder constanthouding van het economische ontwikkelingsniveau)? Antwoord – na padanalyse –: hoe meer 'liberal democracy', destemee respect voor mensenrechten in het beleid en destemee overheidsinspanning op het gebied van de sociale zekerheid (het tweede effect is indirect, omdat 'liberal democracy' een voorwaarde is voor een hoog niveau van 'belangendemocratie', die vervolgens het sociale zekerheidsbeleid stimuleert).

Tweede vraag: is de mate van politieke democratie medebepalend voor het welzijnsniveau (onder dezelfde constanthouding als bij vraag 1)? Antwoord: hoe meer 'liberal democracy', destemee inkomensongelijkheid en gewelddadigheid (dit effect wordt niet geheel tenietgedaan door de remmende werking van 'belangendemocratie' op inkomensongelijkheid en gewelddadigheid). Derde vraag: is het welzijnsbeleid medebepalend voor het welzijnsniveau (onder dezelfde constant-

houding als in vraag 1)? Antwoord: alleen bij het sociale zekerheidsbeleid kan een duidelijk positief effect worden aangewezen op het betreffende welzijnsaspect, te weten inkomensgelijkheid. Het onderwijsbeleid (overheidsuitgaven) en het mensenrechtenbeleid vertonen geen duidelijk verband met 'algemeen welzijn' of 'gewelddadigheid'.

Bertrands proefschrift biedt veel lezenswaardigs. Vooral als literatuuroverzicht en als analyse in de lijn van de 'political and social indicator movement' heeft het zijn waarde; de Nederlandse politicologie heeft hiermee een goede aansluiting verkregen op een internationale onderzoeksstroom. Niettemin zijn enige kritische kanttekeningen op hun plaats.

Allereerst taalgebruik en compositie. Bertrands woordgebruik is vaak nodeloos ingewikkeld (vgl. de hierboven geciteerde definities van 'democratie' en 'welzijn') en nauwelijks boeiend; ook ingeslepen anglicismen als 'politieke competitie' werken storend. Pogingen om de leesbaarheid te vergroten door regelmatig terug te grijpen, samen te vatten en de centrale vragen te herhalen maken de gang door het betoog wel duidelijker, maar ook aanzienlijk langer en nauwelijks interessanter. Bekorting en verstrakking van het betoog zelf zou, met name in de eerste vier hoofdstukken, het boek aanzienlijk verbeterd hebben. Deze hoofdstukken sluiten namelijk niet goed op elkaar aan – de auteur neemt de draad van de begripsbeschouwing die hij na hoofdstuk twee heeft laten vallen, in hoofdstuk vier weer op onder de verwarrende en zelfs misleidende titel 'operationalisering van het democratiebegrip'. Ook het verband tussen de drie democratedefinities, die Bertrand achtereenvolgens omhelst (op p. 7, 57 en 100) blijft daardoor in het ongewisse. De indruk dringt zich op, dat Bertrand bij zijn bepaling van het democratiebegrip na een omhaal van tweeënehalf hoofdstuk toch maar besluit om zo snel mogelijk toe te werken naar de databestanden. Die omhaal is veel minder bij het begrip 'welzijn'. Hier stelt Bertrand, dat een begripsbepaling '... zo niet ondoenlijk dan toch uiterst moeilijk is' (p. 139), een welzijnsbegrip waarbij de (eigen) waarden als uitgangspunt worden genomen doet hij kortweg af als vallend buiten het kader van zijn studie (p. 130 – dit is destee merkwaardiger, omdat zijn democratiebegrip wél zeer nadrukkelijk en zelfs geforceerd aan waarden wordt gebonden), en het welzijnsbegrip moet zoveel mogelijk objectief en inductief zijn, dat wil zeggen is aansluiten bij bestaande operationaliseringen. Interessante theoretische problemen, bij voorbeeld of politieke democratie, gelijkheid en vrijheid niet kunnen gelden als een onderdeel van welzijn (vgl. de waardenhiërarchie van Maslow), worden dan ook niet opgemerkt.

Een andere beperking ligt in Bertrand's werkwijze, die hij zelf gaarne aanduidt als 'analyse', doch die in de eerste vijf hoofdstukken voornamelijk neerkomt op het beschrijven en samenvatten van literatuur, onderzoek en de kritiek daarop. Voor de ééntalige Nederlander kan dat buitengewoon verhelderend zijn, maar voor de politicologiebeoefenaar, die het Engels beheerst en gebruikt, levert het vaak niet meer op dan een herhaling van wat hij al heeft c.q. behoort te hebben gelezen, zeker als het gaat om een centraal begrip als democratie. De laatste drie hoofdstukken bevatten wél een eigen analyse van het onderzoeksmateriaal en verdienen dan ook vertaling in het Engels terwille van een inpassing in het internationale onderzoeks-

werk op dit terrein. De betekenis van deze statistische analyses kan men evenwel gemakkelijk overschatten. De gevonden verbanden, die weliswaar als 'verklaringen' en 'oorzaken' worden aangemerkt, worden namelijk vrijwel niet geïnterpreteerd of verduidelijkt en de kwaliteit van de informatie, die als grondstof fungeert (gegevens over de partijverhoudingen, de meting van bij voorbeeld de macht van belangengroepen) onttrekt zich aan de waarneming en roept soms twijfels op. Wat het eerste betreft, zou het bijvoorbeeld interessant zijn te vernemen, hoe en waarom het bestaan van vakbonden verbonden is met een laag geweldsniveau, waarom het mensenrechtbeleid kennelijk geen verband houdt met de mate van gewelddadigheid in de samenleving, of waarom veel welzijnsbeleid kennelijk geen effect heeft op het welzijn. Bertrand waagt zich echter niet aan eigen interpretaties; hij hoopt slechts, dat de empirische data van dit onderzoek de theorievorming op het gebied van de politieke democratie kunnen bevruchten (p. 235). Wat de kwaliteit van de data betreft, Bertrand geeft weliswaar duidelijke bronvermeldingen, doch over de kwaliteit van deze bronnen en van de bronnen van deze bronnen zegt hij niets. De Amerikaanse 'indicator'-studies gebruiken bijvoorbeeld vaak de archieven van de New York Times, een bron met beperkte kwaliteit met name voor niet-Amerikaanse gebeurtenissen; Bertrand zelf neemt als eigen bron Goedvolk's Keesings Landenvademecum ter hand, zonder van enige kritische overwegingen blijk te geven. Bij cross-nationaal onderzoek is de kwaliteit van de gegevens, en met name een constante kwaliteit voor de verschillende landen, van essentiële betekenis en het probleem is nu, dat deze kwaliteit sterk varieert voor bijvoorbeeld ontwikkelingslanden, oostbloklanden of westerse landen. Soms is het materiaal zelfs geheel onbruikbaar, omdat er bijvoorbeeld geen sprake is van een nationaal politiek systeem of een staat in de Weberiaanse zin, waarover men enigerlei meting zou kunnen verrichten.

Wanneer Bertrand de vrucht van veel werk presenteert in de vorm van een overzichtstabel van democratiescores voor 115 staten (p. 168-171), is het dan ook de vraag, of men veel wijzer wordt door bijvoorbeeld de ongeveer gelijke scores voor 'liberal democracy' van landen als Sri Lanka, Canada en Chili (resp. 36,5, 37,5 en 39,5 – de laagste score krijgt Mali met 0,0, de hoogste gaat naar Denemarken, Luxemburg, Nederland en Zwitserland met 43,5). Voor een inzicht in de feitelijke politieke verhoudingen in een land levert het 'political indicator'-werk op deze manier weinig houvast. Naarmate meer landen worden 'meegenomen', lijkt de realiteitswaarde van begrippen als democratie te dalen en lijkt de analyse steeds meer op holle, formeel-experimentele *Spielerei* of 'methodolatrij'. Dit ernstige gebrek had Bertrand enigszins kunnen ondervangen door bijvoorbeeld enige landen als *case-studies* te selecteren, waarin hij de betekenis van 'democratie', 'welzijn' en het verband daartussert had kunnen illustreren *in vivo*. Daarvoor was echter een ruimere opzet nodig geweest. Zoals het boek er nu ligt, vormt het een goed specimen van de 'cross-national political and social indicators movement' en vertoont het de aantrekkelijke en de zwakke kanten van deze onderzoeksrichting.

B. J. S. Hoetjes

J. J. A. Thomassen (red.), **Democratie-theorie en praktijk**. Alphen aan den Rijn (Samsom), 1981, 350 p.

'De democratische methode is die institutionele regeling om tot politieke besluitvorming te komen waarbij individuen de beslissingsmacht verkrijgen door middel van een concurrentiestrijd om de stemmen van de burgers'.¹ Deze omschrijving van democratie door Joseph A. Schumpeter betekent enerzijds een fundamentele breuk met de klassieke 18e-eeuwse opvattingen over democratie. Anderzijds heeft Schumpeter door deze omschrijving de basis gelegd voor de moderne politieke wetenschap. Zijn omschrijving van democratie vormt het vertrekpunt voor empirisch onderzoek naar en theorievorming over het functioneren van de moderne democratie. Deze centrale positie van Schumpeters opvattingen komt duidelijk naar voren in de bundel 'Democratie-theorie en praktijk' onder redactie van J. J. A. Thomassen. De verspreide kennis over democratie-theorieën en resultaten van empirisch onderzoek naar het functioneren van democratische stelsels is in 13 opstellen, geschreven door verschillende Nederlandse wetenschappelijke onderzoekers, bijeengebracht.

In het eerste opstel uit deze bundel beschrijft Donner de ontwikkeling van het democratisch denken. De geschiedenis van het denken over democratie – van de Grieken tot Rousseau en Marx – heeft vooral een normatief karakter. Deze opvattingen dienden immers om de bestaande machtsuitoefening te kritiseren. Wanneer het liberalisme, dat het denken over democratie op beslissende wijze heeft beïnvloed, een feitelijke macht is geworden, wordt dit normatieve karakter tot een probleem. Studies over de feitelijke machtsuitoefening, zoals van Mosca, Pareto en Michels op het eind van de 19e en het begin van de 20e eeuw en later de eerste empirische verkiezingsonderzoeken van onder andere Lazarsfeld en Berelson, tonen de kloof aan tussen de normatieve theorie en het feitelijk functioneren van democratische besluitvorming. De politieke wetenschap staat dan voor het volgende dilemma: 'Of men past zijn democratiebegrip aan bij de gevonden gegevens, of men houdt vast aan de principiële democratische uitgangspunten en komt tot een veroordeling van de bestaande 'schijndemocratie' (p. 36). Zoals uit het bovenstaande citaat al blijkt koos Schumpeter voor het eerste en legde hij zo de basis voor theorie en onderzoek van de moderne politieke wetenschap. Hiermee is de spanning tussen feit en norm geenszins verdwenen, zoals trouwens in alle sociale wetenschappen. De norm is alleen verbannen naar een terrein buiten de empirische theorie en onderzoek.

In het opstel van Daudt over het democratisch elitisme komt de verdere ontwikkeling van Schumpeters visie door Dahl aan de orde. Dahl deelt Schumpeters opvatting dat het kenmerk van democratie gelegen is in de concurrentie van politici om de gunst van de kiezers. Maar 'de politieke leiders moeten ook winnende coalities smeden door uiteenlopende groepen verschillende voordelen te beloven' (117). Democratie is daarom voor Dahl het toezicht van de burgers op de heerschappij van concurrerende politieke leiders. Tegenstanders van zijn visie zoals bij voorbeeld Bachrach en Baratz spreken in dit verband van democratisch elitisme, omdat de door Dahl veronderstelde spreiding van macht over verschillende centra,