

Inhoud

Voorwoord 9

Deel 1: Vóór de staat 15

1. De noodzaak van politiek 17
2. De natuurstaat 42
3. De tirannie van verwanten 67
4. Tribale samenlevingen: eigendom, recht, oorlog 83
5. De komst van de Leviathan 102

Deel 2: Staatsvorming 119

6. Het Chinese tribalisme 121
7. Oorlog en de opkomst van de Chinese staat 135
8. Het grote Han-systeem 155
9. Politiek verval en de terugkeer van het patrimoniale bestuur 167
10. De Indiase omweg 181
11. Varna's en jati's 194
12. De zwakheden van Indiase bestuursvormen 208
13. Slavernij en hoe de moslims het tribalisme achter zich lieten 223
14. De Mamelukken redden de islam 237
15. Het functioneren en het verval van de Ottomaanse staat 250
16. Het christendom ondermijnt de familie 267

Deel 3: De rechtsorde 283

17. De oorsprong van de rechtsorde 285
18. De Kerk wordt een staat 304
19. De staat wordt een kerk 320
20. Oosters despotisme 336
21. Stationaire bandieten 350

Deel 4: De verantwoordelijke overheid	367
22. De opkomst van de politieke verantwoording	369
23. Zelfverrijkers	385
24. Het patrimonialisme steekt de Atlantische Oceaan over	406
25. Ten oosten van de Elbe	426
26. Naar een volkomener absolutisme	440
27. Belasting en vertegenwoordiging	457
28. Waarom verantwoording? Waarom absolutisme?	479
Deel 5: Naar een theorie over de ontwikkeling van de politiek	495
29. Politieke ontwikkeling en politiek verval	497
30. Politieke ontwikkeling, toen en nu	521
Dankwoord	549
Register	551

Voorwoord

9

Dit boek heeft twee ontstaansredenen. De eerste deed zich voor toen mijn voormalige leraar, wijlen Samuel Huntington van Harvard University, mij vroeg om een voorwoord te schrijven bij een nieuwe editie van zijn klassieker uit 1968, *Political Order in Changing Societies*.¹ Deze nieuwe druk werd in 2005 gepubliceerd. Het oorspronkelijke boek was een van de laatste pogingen om een brede monografie over de ontwikkeling van de politiek te schrijven. Ik gebruikte het regelmatig in mijn eigen lessen. Het vormde de grondslag van veel belangrijke ideeën op het gebied van de vergelijkende politicologie, waaronder een theorie over politiek verval, het concept van autoritaire modernisering en de opvatting dat de ontwikkeling van de politiek een verschijnsel was dat losstond van andere aspecten van de modernisering.

Terwijl ik aan het voorwoord werkte, bedacht ik dat, hoe belangrijk *Political Order* ook mocht zijn, het hier en daar bijgewerkt moest worden. Het boek was slechts een jaar of tien na het begin van de grote dekoloniseringsgolf geschreven die na de Tweede Wereldoorlog over de wereld raasde, en veel van de conclusies weerspiegelden de extreme instabiliteit van die periode met al zijn coups en burgeroorlogen. In de jaren sinds zijn publicatie zijn er veel belangrijke ontwikkelingen geweest, zoals de economische opkomst van Oost-Azië, de ineenstorting van het wereldcommunisme, de globalisering en de 'Derde Golf' van de democratisering, zoals Huntington dat zelf noemde, die in de jaren zeventig begon. Hoewel de politieke orde op veel plaatsen nog problematisch was, was er in vele delen van de ontwikkelde wereld een duurzame orde tot stand gekomen. Ik bedacht derhalve dat het gepast zou zijn om terug te keren tot de thema's van dat boek en te proberen die toe te passen op de wereld van nu.

Terwijl ik overwoog hoe Huntingtons boek herzien zou kunnen worden, kreeg ik ook het idee dat er nog meer fundamenteel werk verricht zou moeten worden om de oorzaken van de opkomst en het ver-

val van de politiek te verklaren. In *Political Order in Changing Societies* wordt stilzwijgend uitgegaan van de politieke wereld in een vrij late fase van de menselijke geschiedenis, waar instellingen zoals de staat, politieke partijen, de wet, militaire organisaties en dergelijke allemaal bestaan. Er werd wel ingegaan op de problemen van ontwikkelingslanden die hun politieke systeem probeerden te moderniseren, maar er werd niet beschreven waar die systemen oorspronkelijk vandaan kwamen in samenlevingen waar ze allang bestonden. Landen zitten niet vast aan hun verleden. Maar in veel gevallen hebben dingen die honderden of zelfs duizenden jaren geleden zijn gebeurd tot op de dag van vandaag nog steeds een grote invloed op het karakter van de politiek. Willen we het heden van instellingen die nu voor ons vanzelfsprekend zijn begrijpen, dan moeten we eerst kijken naar hun oorsprong en de dikwijls onvoorziene, toevallige krachten waardoor ze zijn ontstaan.

Deze belangstelling voor de oorsprong van instellingen viel samen met een tweede reden voor mijn project: de problemen van zwakke en mislukte staten ('failed states') in de huidige wereld. In de periode sinds 11 september 2001 heb ik me veel beziggehouden met de problemen rond de vorming van staten en naties in landen met een gevallen of instabiele regering. Een vroege poging tot het overdenken van dit probleem was een boek dat ik in 2004 publiceerde onder de titel *State-Building: Governance and World Order in the 21st Century*.² De Verenigde Staten, en de internationale gemeenschap in het algemeen, hebben veel geïnvesteerd in de ontwikkeling van natiestaten over de hele wereld, onder andere in Afghanistan, Irak, Somalië, Haïti, Oost-Timor, Sierra Leone, Liberia. Zelf heb ik met de Wereldbank en de Australische hulporganisatie AusAid overlegd toen ik de problemen bestudeerde rond de staatsvorming in Melanesië, onder andere op Oost-Timor, Papoea-Nieuw-Guinea, West-Papoea en de Solomoneilanden, die allemaal grote problemen hebben ondervonden in hun pogingen om moderne staten te vormen.

Zo is er bijvoorbeeld het probleem om moderne instellingen te creëren in Melanesische samenlevingen zoals Papoea-Nieuw-Guinea en de Solomoneilanden. De Melanesische samenleving is in stamverband georganiseerd, volgens wat antropologen 'segmentaire lineages' noemen, oftewel groepen mensen die hun afstamming tot een gemeenschappelijke voorouder herleiden. Deze stammen variëren van enkele tientallen tot een paar duizend verwanten en staan plaatselijk bekend als *wantok*, een pidginverbastering van de Engelse woorden 'one talk', oftewel mensen die dezelfde taal spreken. In Melanesië be-

staat een buitengewone sociale fragmentatie. Papoea-Nieuw-Guinea telt meer dan negenhonderd onderling onverstaanbare talen, bijna een zesde van alle nog bestaande talen ter wereld. Hoewel er slechts vijf-honderdduizend mensen op de Solomoneilanden leven, spreekt men daar meer dan zeventig verschillende talen. De meeste bewoners van de hooglanden van Papoea-Nieuw-Guinea zijn nooit weg geweest uit de kleine bergdorpijjes waarin ze zijn opgegroeid; hun levens spelen zich af binnen de wantok, concurrerend met de naburige wantoks.

De wantoks worden geleid door een Grote Man. Niemand wordt als Grote Man geboren en ook kan een Grote Man die titel niet aan zijn zoon doorgeven. Het is een positie die in elke generatie verdiend moet worden. Zij gaat niet noodzakelijkerwijs naar iemand die fysiek domineert, maar naar een persoon die het vertrouwen van de gemeenschap heeft verdiend, doorgaans op basis van zijn vermogen om bestaansmiddelen in de vorm van varkens, schelpengeld en bouwcontracten onder leden van de stam te verdelen. In een traditionele Melanesische samenleving moet de Grote Man voortdurend over zijn schouder kijken, omdat daar iemand aan kan komen die zijn gezag betwist. Als er geen bestaansmiddelen zijn om te verdelen, verliest hij zijn status als leider.³

11



Melanesië

Toen Australië Papoea-Nieuw-Guinea onafhankelijk verklaarde en Engeland dat in de jaren zeventig bij de Solomoneilanden deed, werden er moderne regeringen ingevoerd (model 'Westminster'), waarbij burgers bij regelmatige verkiezingen met meerdere partijen de leden van het parlement kiezen. In Australië en Engeland gaat het bij politieke keuzes om een linkse Labourpartij en een conservatieve partij (de Liberale Partij in Australië en de Tory's in Engeland). De kiezers nemen over het algemeen op ideologie en beleid gebaseerde beslissingen (bijvoorbeeld of ze meer overheidsbescherming willen of een meer marktgericht beleid).

- 12 Maar toen dit politieke systeem in Melanesië werd ingevoerd, leidde dat tot volkomen chaotische resultaten. De reden was dat de meeste kiezers in Melanesië niet op politieke programma's stemmen; het is meer zo dat ze hun Grote Man en hun wantok steunen. Als de Grote Man (soms een Grote Vrouw) in het parlement gekozen wordt, zal het nieuwe parlamentslid zijn of haar invloed aanwenden om de middelen van de overheid naar de wantok te sluizen, om hun aanhangers te helpen met zaken zoals schoolgeld, uitvaartkosten en bouwprojecten. Ondanks het bestaan van een nationale regering met alle attributen van een soevereine staat, zoals een vlag en een leger, hebben weinig inwoners van Melanesië het gevoel dat ze tot een bredere gemeenschap behoren of deel uitmaken van een sociale wereld buiten hun wantok. De volksvertegenwoordigingen van Papoea-Nieuw-Guinea en de Solomoneilanden kennen geen coherente politieke partijen; ze zitten vol met individuele leiders die allemaal hun kleine achterban zoveel mogelijk stemmentrekkende subsidies proberen te bezorgen.⁴

Het tribale sociale systeem in Melanesië staat de economische groei in de weg omdat het de ontwikkeling van moderne eigendomsrechten belemmert. Zowel op Papoea-Nieuw-Guinea als op de Solomoneilanden is meer dan 95 procent van al het land het bezit van inheemse stammen op basis van gewoonterecht. Volgens dit inheemse recht is er wel privébezit maar is dat informeel (dat wil zeggen, zonder juridische documentatie) in handen van groepen verwanten, die zowel individuele als collectieve rechten hebben op verschillende stukken land. Grondbezit heeft niet alleen een economische maar ook een spirituele betekenis, omdat dode familieleden op bepaalde plekken van het land van de wantok worden begraven en hun geesten daar blijven wonen. Niemand in de wantok, ook de Grote Man niet, heeft het exclusieve recht om het eigendom van het land over te dragen aan een buitenstaander.⁵ Een mijnbouw- of palmolieonderneming die een vergunning wil moet

met honderden, soms wel duizenden, landeigenaren onderhandelen, en binnen het inheemse gewoonterecht is er geen verjaringswet voor landaanspraken.⁶

Buitenstaanders hebben snel hun voordeel gedaan met dit systeem. Door de Grote Man om te kopen hebben Chinees-Maleise houtkapbedrijven toegang weten te krijgen tot waardevolle soorten tropisch hardhout en Papoea-Nieuw-Guinea en de Solomoneilanden illegaal van hun hout kunnen beroven. Daardoor staat de Solomoneilanden in de nabije toekomst een algehele ontbossing te wachten.

Het duurt maar een paar uur om van Honiara op de Solomoneilanden naar Brisbane, in Australië, te vliegen, of van Port Moresby op Papoea-Nieuw-Guinea naar Cairns in Queensland. Maar die vluchten bestrijken enkele duizenden jaren politieke tijd. Naar aanleiding van de politieke ontwikkeling van Melanesië begon ik me af te vragen hoe samenlevingen de ontwikkeling doormaken van een samenleving naar een natie; hoe moderne eigendomsrechten ontwikkeld zijn vanuit gewoonterecht en hoe formele wetssystemen, die afhankelijk zijn van een soort externe handhaving die in traditioneel Melanesië niet bestaat, tot stand zijn gekomen. Maar op den duur begon ik me af te vragen of het wel waar was dat moderne samenlevingen zoveel verder zijn dan Melanesië, want de Grote Mannen bestaan ook in de moderne wereld in overvloed, tot in het Amerikaanse Congres aan toe. Als politieke ontwikkeling ook betrekking heeft op het verdwijnen van 'patrimoniale' verhoudingen en persoonlijke politiek, dan moet tevens verklaard worden waarom deze praktijken op veel plekken zo hardnekkig voortbestaan en, sterker nog, waarom veel moderne systemen erop lijken terug te vallen.

De antwoorden op veel van deze vragen zijn niet te vinden in *Political Order in Changing Societies*; en een nieuwe blik op Huntingtons thematiek vraagt om een uitgebreide verheldering van deze onderwerpen.

Vandaar dit boek, over de historische achtergronden van instellingen, maar ook over het proces van politiek verval. Dit boek is het eerste van een gepland tweeluik, waarin wordt ingegaan op de ontwikkeling van de politiek in voormenselijke tijden tot aan de vooravond van de Franse en de Amerikaanse Revolutie. In de eerste vier delen zullen de menselijke prehistorie, de oorsprong van de staat, de rechtsorde en uiteindelijk politieke verantwoording aan de orde komen. In het tweede boek zal het verhaal worden vervolgd van de Franse Revolutie tot aan het heden en zal worden ingegaan op de ontwikkeling van de politiek in de hedendaagse ontwikkelingslanden, met speciale aandacht voor

de impact die westerse instellingen hadden op niet-westerse samenlevingen die wilden moderniseren. Daarna zal er worden beschreven hoe de politieke ontwikkeling zich voltrekt in de wereld van nu.

14 Het is daarom belangrijk dit boek te lezen als een voorafspiegeling van wat er in boek twee zal volgen. Zoals in het laatste hoofdstuk van dit boek zal worden aangetoond, voltrekt de politieke ontwikkeling zich in de moderne wereld onder heel andere omstandigheden dan tot de achttiende eeuw het geval was. Nadat de Industriële Revolutie had plaatsgevonden en menselijke samenlevingen de malthusiaanse omstandigheden achter zich hadden gelaten waarin ze zich tot dan toe hadden bevonden, ontstond er een nieuwe dynamiek in het proces van maatschappelijke verandering, die grote politieke gevolgen zou hebben. Lezers van dit deel zouden het idee kunnen krijgen dat enkele van de lange historische bewegingen die hier beschreven worden impliceren dat samenlevingen vast zitten aan hun geschiedenis, maar de omstandigheden in onze tijd zijn totaal veranderd, veel dynamischer geworden.

Bij het schrijven van dit boek behandel ik een groot aantal samenlevingen en historische periodes; ook maak ik gebruik van materiaal afkomstig uit andere vakgebieden dan het mijne, waaronder antropologie, economie en biologie. Het is duidelijk dat ik me voor het onderzoek bij een werk van deze omvang tot secundaire bronnen moest beperken. Ik heb geprobeerd om dit materiaal zoveel mogelijk door deskundigen te laten beoordelen, maar het is niettemin waarschijnlijk dat ik al schrijvend zowel feitelijke als interpretatieve fouten heb gemaakt. Hoewel veel van de afzonderlijke hoofdstukken onder de maat zullen zijn voor mensen wier werk het is om de betreffende samenlevingen en periodes uitvoerig te bestuderen, ben ik van mening dat een brede vergelijking over tijd en ruimte een bepaalde waarde heeft. Sommige van de meer algemene patronen in de ontwikkeling van de politiek zijn domweg niet zichtbaar voor diegenen die hun aandacht al te zeer tot specifieke onderwerpen beperken.

Deel I

Vóór de staat

[I] De noodzaak van politiek

De derde golf van de democratisering en de huidige vrees voor de toekomst van onze liberale democratie; over hoe zowel links als rechts fantaseren over het afschaffen van de politiek; hoe de huidige ontwikkelingslanden de vervulling van deze fantasie vertegenwoordigen; hoe wij instellingen voor vanzelfsprekend aannemen, zonder dat we een idee hebben waar ze vandaan komen.

In een periode van veertig jaar tussen 1970 en 2010 was er een enorme opkomst van democratieën over de wereld. In 1973 golden slechts 44 van de 151 landen in de wereld als ‘vrij’ volgens Freedom House, een non-gouvernementele organisatie die burger- en politieke rechten meet voor landen over de hele wereld.¹ In dat jaar waren Spanje, Portugal en Griekenland dictaturen; de Sovjet-Unie en zijn Oost-Europese satellietstaten waren sterk en samenhangend; China zat midden in Mao’s Culturele Revolutie; Afrika werd bestuurd door een groep corrupte ‘presidenten voor het leven’; en het grootste deel van Latijns-Amerika zuchtte onder militaire dictators. De generatie daarop zou een enorme politieke verandering meemaken, democratieën en marktgeoriënteerde economieën verspreidden zich over vrijwel de hele wereld – met uitzondering van het Arabische deel van het Midden-Oosten. Aan het eind van de jaren 1990 waren ongeveer 120 landen – meer dan 60 procent van de onafhankelijke staten in de wereld – representatieve democratieën geworden.² Deze transformatie was Huntingtons derde golf van democratisering; liberale democratie als standaard voor het besturen van een land werd deel van het politieke landschap aan het begin van de eenentwintigste eeuw.³

Aan deze veranderingen in het politieke bestel lag een enorme sociale transformatie ten grondslag. De verschuiving naar democratie was het resultaat van een ontwikkeling waarbij miljoenen individuen, die tot dan toe passief waren geweest, zichzelf georganiseerd hadden en deel gingen uitmaken van het politieke leven in hun samenlevingen. Deze maatschappelijke mobilisatie werd gedreven door verschillende factoren: sterk verbeterde toegang tot onderwijs, waardoor veel mensen zich bewuster werden van zichzelf en de politieke wereld om hen heen; informatietechnologie, die de snelle verspreiding van ideeën en kennis mogelijk maakte; goedkoop reizen en communicatiemiddelen die het mogelijk maakten voor mensen om met hun voeten te stem-

men als de regering niet beviel, en een grotere welvaart, die mensen ertoe bracht om een betere bescherming van hun rechten te eisen.

De derde golf kwam aan land aan het eind van de jaren 1990, en aan het begin van de eenentwintigste eeuw deed zich een 'democratische recessie' voor. In ongeveer één op de vijf landen die deel hadden uitgemaakt van die derde golf verviel men in autoritarisme of trad er een sterk verval op van de democratische instellingen.⁴ Freedom House stelde vast dat 2009 het vierde opeenvolgende jaar was waarin de vrijheid wereldwijd was afgenomen, de eerste keer dat dat was gebeurd sinds men die in 1973 was gaan meten.⁵

18

Politieke vrees

Aan het begin van het tweede decennium van de eenentwintigste eeuw heeft de democratische malaise verschillende vormen aangenomen. De eerste was de ondubbelzinnige omkering van democratische ontwikkelingen die hadden plaatsgevonden in landen als Rusland, Venezuela en Iran, waar gekozen leiders druk bezig zijn om democratische instellingen te ontmantelen door verkiezingen te manipuleren, onafhankelijke tv-zenders en kranten op te heffen of over te nemen, en door de oppositie de kop in te drukken. Liberale democratie is meer dan verkiezingen; het gaat om een ingewikkelde verzameling instellingen die machtsuitoefening reguleren en beheersen door middel van de wet en een systeem van controlemechanismen. In veel landen ging de officiële acceptatie van democratische legitimiteit gepaard met een systematische ontmanteling van de controle op macht, en de erosie van de wetshandhaving.

In andere gevallen bleven landen die de overgang van een autoritaire regering leken te maken steken in wat Thomas Carothers een 'grijs gebied' noemt, dat noch volledig democratisch, noch volledig autoritair was.⁶ Veel staten die voortkomen uit de voormalige Sovjet-Unie – zoals Kazachstan en Oezbekistan in Centraal-Azië – bevinden zich in deze situatie. Na de val van de Berlijnse Muur in 1989 werd vrij algemeen verwacht dat alle landen de ontwikkeling naar democratie zouden doormaken, en dat het vooral een kwestie van tijd zou zijn. Carothers wees erop dat dit 'overgangsparadigma' een onbewezen aanname was en dat veel autoritaire regimes er geen enkel belang bij hadden om democratische instellingen in te stellen waardoor hun macht zou verminderen.

Een derde bron van zorg had niet te maken met het mislukken van politieke systemen die democratisch zouden moeten worden of blijven, maar met het onvermogen om de bevolking van basisdiensten te voorzien. Het feit dat een land democratisch is ingericht, zegt maar weinig over de kwaliteit van het bestuur. Slechte levensomstandigheden die verdoezeld worden vanwege een democratische façade vormen misschien wel de grootste uitdaging aan de legitimiteit van dergelijke politieke systemen.

Een voorbeeld hiervan is Oekraïne. Dat land verraste de wereld toen in 2004 tienduizenden mensen zich op het Majdanplein in Kiev verzamelden om te protesteren tegen de manipulatie van de presidentsverkiezingen. Dit protest werd bekend als de ‘Oranje Revolutie’ en had tot gevolg dat er nieuwe verkiezingen werden gehouden waarbij Viktor Joesjtsjenko tot president werd gekozen. Maar toen die de macht had, bleek de Oranjecoalitie volkomen incompetent, en Joesjtsjenko was een grote teleurstelling voor iedereen die hem had gesteund. De regering lag intern overhoop, slaagde er niet in om het probleem van corruptie aan te pakken en kon alleen maar toekijken hoe de economie in elkaar stortte tijdens de financiële crisis van 2008-2009. Dat resulteerde in vervroegde verkiezingen in het begin van 2010, die werden gewonnen door Viktor Janoekovitsj, de man die er in 2004 van was beschuldigd de verkiezingen te hebben gestolen, welke de aanzet hadden gegeven tot de Oranje Revolutie.

Er zijn vele andere manieren waarop democratische landen het moeilijk kunnen hebben. Het is algemeen bekend dat in Latijns-Amerika de grootste economische ongelijkheid heerst, waarbij klassenverschillen vaak corresponderen met raciale en etnische verschillen. De opkomst van populistische leiders als Hugo Chávez in Venezuela en Evo Morales in Bolivia is niet de oorzaak maar een symptoom van deze ongelijkheid, en van het gevoel van maatschappelijke uitsluiting dat veel burgers ervaren. Voortdurende armoede is vaak de oorzaak van andere maatschappelijke problemen zoals gangs, drugshandel en een gevoel van onveiligheid bij gewone mensen. In Colombia, Mexico en El Salvador bedreigt de georganiseerde misdaad de staat zelf en de basisvoorzieningen. Het onvermogen om op een effectieve manier met deze problemen om te gaan, heeft de legitimiteit van deze democratieën ondermijnd.

India, om een heel ander voorbeeld te noemen, is sinds zijn onafhankelijkheid in 1947 een opmerkelijk succesvolle democratie gebleken. Een succes dat des te opmerkelijker is gezien de armoede, de re-

ligieuze en etnische diversiteit en de enorme omvang van het land. (Meer over India's politieke ontwikkeling in de hoofdstukken 10 tot en met 12.) Toch verliest de Indiase democratie bij nadere beschouwing aan aantrekkingskracht. Bijna één op de drie Indiase wetgevers wordt strafrechtelijk vervolgd, onder andere voor zware misdrijven als moord en verkrachting. Indiase politici bedienen zich vaak van een traditionele patronagepolitiek, waarbij stemmen een ruilmiddel zijn voor politieke diensten. De fragmentarische aard van de Indiase democratie maakt het lastig voor de regering om belangrijke beslissingen te nemen over zaken als investeringen in grote infrastructurele projecten.

20 In veel Indiase steden bestaan grote glimmende hightechcentra naast een bijna Afrikaanse armoede.

De ogenschijnlijke chaos en corruptie van de democratische politiek in India wordt vaak tegenover de snelle en efficiënte besluitvorming in China gesteld. Chinese heersers worden niet beperkt door regels, wetten of democratische verantwoording; als ze een grote dam willen bouwen, buurten willen wegvagen om ruimte te maken voor snelwegen of vliegvelden, of een enorm economisch stimuleringspakket willen invoeren, kan dat veel sneller dan in democratisch India.

Een vierde bron van politieke vrees betreft de economie. Het moderne wereldwijde kapitalisme is uiterst productief gebleken en heeft een rijkdom gecreëerd waar niemand voor 1800 ook maar van had kunnen dromen. In de periode na de oliecrisis van de jaren zeventig is de wereldeconomie ongeveer verviervoudigd⁷ en Azië, dat openstond voor handel en investeringen, zag hoe een groot deel van zijn bevolking de rangen van de ontwikkelde wereld betrad. Maar het wereldwijde kapitalisme is er niet in geslaagd om instabiliteit te voorkomen, vooral in de financiële sector. De wereldwijde economische groei is regelmatig onderbroken door de financiële crises waardoor Europa in het begin van de jaren 1990, Azië in 1997 en 1998, Rusland en Brazilië in 1998 en 1999 en Argentinië in 2001 werden getroffen. Deze instabiliteit culmineerde in 2008-2009, misschien met enige poëtische rechtvaardigheid, in de grote crisis in de Verenigde Staten, de thuishaven van het wereldwijde kapitalisme. De vrije markt is noodzakelijk om langetermijngroei te waarborgen, maar zelfregulerend is ze niet, en dat blijkt vooral wanneer het om banken en andere grote financiële instellingen gaat. De instabiliteit van het systeem onthult uiteindelijk een politieke vergissing: het ontbreken van voldoende controle op nationaal en internationaal niveau.⁸

Het cumulatieve effect van deze economische crises heeft het ver-

trouwen in markteconomieën en globalisering als motoren van economische groei niet per se ondermijnd. China, India, Brazilië en verschillende ontwikkelingslanden met een opkomende markteconomie presteren nog steeds goed wanneer je kijkt naar het groeiende aandeel in het wereldwijde kapitalisme. Maar het is duidelijk dat de *politieke* klus de juiste regulerende mechanismen te vinden om de instabiliteit van het kapitalisme in te dammen, nog niet is geklaard.

Politiek verval

21

Dat laatste punt raakt aan een belangrijke zorg – die vaak over het hoofd wordt gezien – wat betreft de toekomst van democratie. Politieke instellingen ontwikkelen zich, vaak langzaam en pijnlijk, wanneer samenlevingen zich proberen te organiseren om het hoofd te bieden aan hun omgeving. Maar politiek verval vindt juist plaats wanneer systemen er niet in slagen zich aan te passen aan de omstandigheden. Mensen zijn van nature dieren die regels volgen; het conformeren aan sociale regels is iets wat hun met de paplepel is ingegoten, en ze kennen aan die regels vaak een hogere waarde en betekenis toe. Als de omgeving verandert en er zich nieuwe uitdagingen voordoen, sluiten de bestaande instellingen en de noden van de mensen vaak niet meer op elkaar aan. En de instellingen worden in stand gehouden door talrijke vastgeroeste belangengroepen die zich verzetten tegen elke fundamentele verandering. Samenlevingen raken in politiek verval als ze hun politieke bestel en het beleid dat daaruit voortkomt niet snel genoeg aanpassen.

De Amerikaanse politieke instellingen staan mogelijk aan de vooravond van een grote test van hun flexibiliteit. Het Amerikaanse systeem is opgebouwd vanuit de vaste overtuiging dat een te sterke concentratie van politieke macht een gevaar zou vormen voor leven en vrijheden van de burgers. Daarom is de Amerikaanse grondwet opgesteld met allerlei controlemechanismen waarmee verschillende delen van de overheid konden ingrijpen als andere onderdelen zich tiranniek zouden dreigen op te stellen. Dit systeem heeft het land veel diensten bewezen, maar alleen omdat het op breekpunten in de geschiedenis wanneer een sterke overheid mogelijk was om door politiek leiderschap tot een consensus te komen.

Er is helaas geen institutionele garantie dat het systeem zoals het is ontworpen enerzijds wel altijd die tirannieke neigingen weet te onder-

22 drukken en anderzijds toch een krachtig ingrijpen toestaat wanneer het nodig is. Dat laatste is alleen mogelijk als er een brede consensus bestaat over de politieke doeleinden, en die heeft in de Amerikaanse politiek de laatste jaren ontbroken. De Verenigde Staten staan voor een reeks grote uitdagingen, die vooral te maken hebben met het oplossen van de fiscale situatie op de lange termijn. Amerikanen hebben geld voor zichzelf uitgegeven zonder dat er voldoende belastingen tegenover stonden om een budgettair evenwicht mogelijk te maken, en die situatie is verslechterd doordat het te makkelijk was om geld te lenen en er zowel op huishoudelijk als op overheidsniveau te veel is uitgegeven. Dit fiscale tekort op de lange termijn en de schulden aan het buitenland bedreigen de Amerikaanse machtsbasis in de wereld, wat blijkt uit de relatieve groei van China.⁹

Geen van deze uitdagingen is zo groot dat ze niet opgelost kan worden wanneer pijnlijke ingrepen spoedig uitgevoerd worden. Maar het Amerikaanse politieke systeem, dat het makkelijker zou moeten maken om tot een consensus te komen, draagt juist bij aan het probleem. Het Congres is enorm verdeeld, wat het moeilijk maakt om wetgeving door te drukken. Voor de eerste keer in de moderne geschiedenis is de meest conservatieve Democraat in het Congres liberaler dan de meest liberale Republikein. Het aantal zetels in het Congres dat werd behaald met een marge van minder dan 10 procent – wat betekent dat beide partijen steeds een redelijke kans maken – is gedaald van bijna tweehonderd aan het eind van de negentiende eeuw, tot iets meer dan vijftig aan het begin van deze eeuw. Beide partijen zijn ideologisch uiterst homogeen, en het debat tussen de twee kampen is steeds minder substantieel geworden.¹⁰ Deze verdeeldheid is niet ongekend, maar vroeger was er een sterk presidentieel leiderschap, dat nu onvoldoende aanwezig is.

De toekomst van de Amerikaanse politiek heeft niet alleen met de politieke situatie te maken, maar ook met de samenleving. De polarisatie in het Congres weerspiegelt een bredere trend waarbij buurten en regio's steeds homogener worden: Amerikanen ordenen zich langs ideologische lijnen door hun keuzes waar ze willen wonen.¹¹ De trend om je alleen met geestverwanten te associëren wordt versterkt door de media, waar een groeiend aantal kanalen een soort verzuiling teweegbrengt die de gedeelde ervaring van burgerschap verzwakt.¹²

Het vermogen van het Amerikaanse politieke systeem om met financiële uitdagingen om te gaan, wordt niet alleen beïnvloed door de links-rechtstegenstellingen in het Congres, maar ook door de groeiën-

de macht en invloed van belangengroepen. Vakbonden, agriculturele bedrijven, de farmaceutische industrie, banken en talloze lobbygroepen slagen erin wetgeving te blokkeren die hun belangen kan schaden. Het is legitiem en logisch dat burgers hun eigenbelang verdedigen in een democratie. Maar op een bepaald punt wordt een grens overschreden en gaat het nog slechts om het behouden van privileges, en ontstaat het gevaar dat het hele overheidsapparaat tot stilstand komt omdat iedereen alleen nog naar het eigenbelang kijkt. En zo ontstaat er zowel ter linker- als ter rechterzijde een groeiende populistische woede, die de polarisatie in de hand werkt en een sociale realiteit weerspiegelt die niet overeenkomt met de idealen van het land.

23

De klacht van Amerikanen dat de VS door de elite en belangengroepen wordt geregeerd sluit aan bij de groeiende machts- en inkomensongelijkheid in de periode van 1970 tot het begin van de eenentwintigste eeuw.¹³ Ongelijkheid op zichzelf is in de Amerikaanse politieke cultuur nooit als groot probleem gezien: gelijke kansen zijn daar altijd belangrijker gevonden dan gelijke uitkomsten. Maar het systeem is alleen levensvatbaar zolang mensen blijven geloven dat je met hard werken en goed je best doen inderdaad iets kunt bereiken voor jezelf en je kinderen, en dat de rijken succes hebben behaald door het spel volgens de regels te spelen.

Het is echter een feit dat de sociale mobiliteit tussen de diverse generaties in de Verenigde Staten veel geringer is dan Amerikanen denken, en minder dan in veel andere ontwikkelde landen die traditioneel als starre klassenmaatschappijen worden beschouwd.¹⁴ Door de tijd heen heeft de elite de eigen positie weten te beschermen door het politieke spel handig te spelen, haar geld naar het buitenland te verplaatsen om belasting te ontduiken, haar kinderen op de goede scholen onder te brengen, en zo dat voordeel door te geven. Veel van deze mechanismen werden zichtbaar tijdens de financiële crisis van 2008-2009, toen het pijnlijk duidelijk werd dat er maar weinig verband bestond tussen de beloningen in de financiële wereld en de daadwerkelijke bijdragen aan de economie. Het bankwezen had zijn aanzienlijke politieke kracht gebruikt om regulering en toezicht vrijwel geheel uit te schakelen, en dat bleef zelfs zo tijdens en na de crisis. De econoom Simon Johnson suggereerde dat de macht van de financiële oligarchie in de VS nauwelijks verschilde van de situatie in groeiende markteconomieën als Rusland en Indonesië.¹⁵

Er is geen automatisch mechanisme dat ervoor zorgt dat politieke systemen zich aanpassen aan veranderende omstandigheden. Het ver-

haal van het onvermogen tot aanpassing – en daarmee het fenomeen van politiek verval – wordt later in dit boek beschreven. Er was geen noodzakelijke reden waarom het sultanaat van de Mamelukken zich niet had kunnen aanpassen door vuurwapens in te zetten om bedreigingen van buitenaf het hoofd te bieden, zoals de Ottomanen deden, die hen uiteindelijk overwonnen; evenmin was het onvermijdelijk dat de keizers van de late Ming-dynastieën in China er niet in slaagden om hun burgers te belasten, zodat er een leger had kunnen komen dat het land tegen Mantsjoerije had kunnen beschermen. Het probleem was in beide gevallen de enorme institutionele traagheid van de gevestigde orde.

Als een maatschappij er niet in slaagt om een grote financiële crisis het hoofd te bieden door hervormingen – zoals de Franse monarchie na de mislukking van de Grand Parti in 1588 – is de verleiding groot om kortetermijnoplossingen te bedenken die de eigen instellingen eroderen en uiteindelijk corrumperen. Er wordt dan toegegeven aan verschillende vastgeroeste belangengroepen, die altijd aan de kant stonden van mensen met macht en rijkdom in de Franse samenleving. Doordat het land de begroting niet op orde kreeg ging het failliet en verloor de staat zijn legitimiteit, hetgeen uiteindelijk resulteerde in de Franse Revolutie.

De situatie in de Verenigde Staten is nog niet zo ernstig als die in het Frankrijk van het ancien régime. Het gevaar bestaat echter dat de situatie steeds slechter wordt, vanwege een gebrek aan een krachtdadige overheid die het systeem terug in balans brengt, weg van het huidige disfunctionele institutionele evenwicht.

Fantasieën van stateloosheid

Er is een verband tussen de verschillende gevaren die politieke systemen bedreigen: van het terugvallen tot autoritarisme zoals in Rusland, tot corruptie in India of de ‘mislukte staten’ in ontwikkelingsgebieden en de loopgravenoorlog van belangengroepen in de Amerikaanse politiek van het ogenblik. Dat verband heeft te maken met de moeilijkheid om effectieve politieke instellingen te creëren en te behouden: overheden die macht hebben, zich aan de regels houden en verantwoording afleggen. Dat lijkt een open deur, maar bij nader inzien is het een waarheid waaraan veel mensen toch voorbijgaan.

Laten we beginnen met de vraag waarom de derde golf van demo-

cratisering zich sinds het begin van deze eeuw aan het terugtrekken is. De redenen voor de teleurstellende prestaties van jonge democratieën liggen volgens mij niet op het niveau van ideologie. Ideeën zijn van groot belang binnen de politieke orde; wat bevolkingsgroepen bindt en ervoor zorgt dat ze autoriteit accepteren, is de manier waarop de legitimiteit van regeringen wordt ervaren. De val van de Berlijnse Muur betekende het ineensstorten van een van de grootste concurrenten van democratie, het communisme, en de razendsnelle verspreiding van liberale democratie als de meest aanvaarde bestuursvorm.

Dit is nog steeds waar – op het ogenblik is democratie, in de woorden van Amartya Sen, de ‘standaard’ voor de politiek: ‘Hoewel democratie nog niet overal is ingevoerd, en ook nog niet overal is geaccepteerd, heeft zij in het algemeen in de wereld de status verkregen van de juiste manier om een land te regeren.’¹⁶ Er zijn maar weinig mensen die openlijk hun bewondering uitspreken voor Vladimir Poetins petronationalisme, of Hugo Chávez’ ‘socialisme van de eenentwintigste eeuw’ of Mahmoud Ahmadinejads Islamitische Republiek. Er is geen belangrijke internationale instelling die een andere regeringsvorm dan democratie voorstaat als basis voor goed bestuur. China’s snelle groei levert belangstelling en jaloezie op, maar het model van autoritair kapitalisme is er niet een dat door zich andere landen makkelijk laat analyseren, laat staan kopiëren. Het prestige van de moderne liberale democratie is zo sterk dat autoritaire regimes alle mogelijke moeite doen om de indruk te wekken eerlijke verkiezingen te houden, en de media te manipuleren om een legitiem beeld van zichzelf te creëren. Niet alleen is het totalitarisme grotendeels van het wereldtoneel verdwenen, autoritaire regimes geven in feite zelfs een compliment aan de democratie door te doen alsof ze democraten zijn.

Het falen van de democratie ligt dus niet aan het concept, maar eerder aan de uitvoering. De meeste mensen leven het liefst in een maatschappij die bestuurd wordt door een regering die zowel verantwoordelijk als effectief is, en die voor diensten zorg draagt die de mensen nodig hebben. Weinig regeringen slagen erin om beide te doen, omdat instellingen zwak of corrupt zijn, niet genoeg macht hebben, of helemaal afwezig zijn. De passie van demonstranten en voorstanders van democratie over de hele wereld, van Zuid-Afrika en Noord-Korea tot Roemenië en Oekraïne, kan voldoende zijn om een regering te doen vallen, maar democratie kan pas slagen met een lang, kostbaar en ingewikkeld proces van institutionele opbouw.

Er bestaat een opmerkelijke blinde vlek voor het belang van poli-

26 tieke instellingen bij veel mensen die dromen over een wereld waarin we politiek als het ware zouden overwinnen. Dit is geen fantasie die beperkt blijft tot links of rechts: beide hebben hun versies. De vader van het communisme, Karl Marx, schreef over 'het wegwijnen van de staat' nadat de proletarische revolutie de macht gegrepen zou hebben en het privé-eigendom afgeschaft zou zijn. Linkse revolutionairen en negentiende-eeuwse anarchistische denkers dachten dat het voldoende zou zijn om de oude machtsstructuren af te schaffen zonder goed na te denken over wat ervoor in de plaats zou moeten komen. Deze traditie gaat door tot in het heden, met de suggestie van tegenstanders van globalisering als Michael Hardt en Antonio Negri dat economisch onrecht bestreden zou kunnen worden door de soevereiniteit van staten te ondermijnen en te vervangen door een 'netwerk van de massa'.¹⁷

Communistische regimes deden precies het tegenovergestelde van wat Marx voorspelde: enorme tirannieke staatsstructuren opbouwen die mensen dwongen om collectief te handelen als ze dat niet uit zichzelf deden. Dat leidde ook weer tot een generatie van democratische activisten in Oost-Europa die droomden van een eigen vorm van stateloosheid waarbij een gemobiliseerde burgermaatschappij de plaats zou innemen van traditionele politieke partijen en een gecentraliseerde overheid.¹⁸ Deze activisten werden met de neus op de feiten gedrukt dat een samenleving zonder instellingen niet te regeren valt, en ze kwamen erachter hoe rommelig het compromis soms is. Oost-Europa bestaat sinds de val van het communisme uit democratieën maar dat betekent niet dat de inwoners blij zijn met de politici of hun beleid.¹⁹

De fantasie van stateloosheid die het meest door rechts wordt ge-koesterd, bestaat uit het idee dat de markteconomie het bestuur uiteindelijk overbodig en irrelevant zal maken. Tijdens de dotcom-boom van de jaren 1990 redeneerden veel enthousiastelingen zoals de voormalige CEO van Citibank, Walter Wriston, dat de wereld voor 'het eind van de soevereiniteit' stond,²⁰ waarbij de traditionele macht zoals staten die uitoefenden, plaats zou maken voor de informatietechnologie, waarbij traditionele wetten en grenzen geen rol meer zouden spelen omdat ze niet te handhaven zouden zijn. De opkomst van internet verleidde activisten als John Perry Barlow van de Electronic Frontier Foundation tot het opstellen van een 'Onafhankelijkheidsverklaring van Cyberspace', waarin de regeringen van de geïndustrialiseerde wereld te kennen werd gegeven 'niet welkom te zijn in deze wereld. Waar wij samenkomen, hebt u geen gezag.'²¹ In een wereldwijde kapitalistische economie zou de soevereiniteit van democratische staten vervangen worden

door de soevereiniteit van de markt: als een wetgevende instantie al te veel regulering zou voorstaan, of de handel zou belemmeren, zou zij afgestraft worden door de kapitaalmarkt en gedwongen worden tot een beleid dat door de wereldwijde kapitaalmarkt werd gedictieerd.²² Fantasieën van stateloosheid hebben altijd een goede voedingsbodem gehad in de Verenigde Staten, waar een zekere vijandigheid ten opzichte van de staat altijd tot de politieke cultuur heeft behoord. Libertaire vrijdenkers van velerlei pluimage hebben niet alleen voorgesteld de verzorgingsstaat omver te werpen, maar ook om basisinstellingen als de nationale bank (de FED) en de voedsel- en medicijnenorganisatie (FDA) af te schaffen.²³

27

Het is legitiem om te stellen dat moderne regeringen te groot zijn geworden en soms in de weg kunnen staan van economische groei of individuele vrijheid. Klachten over een passieve bureaucratie, corrupte politici en het gebrek aan principes in de politiek zijn vaak terecht. Maar in de ontwikkelde wereld is het bestaan van een regering dermate vanzelfsprekend dat wij geneigd zijn te vergeten hoe belangrijk ze is, en hoe moeilijk het was om haar te creëren, en hoe de wereld eruit zou zien zonder bepaalde basale politieke instellingen.

En niet alleen dat we democratie voor vanzelfsprekend aannemen, ook het feit dat er een staat is die verschillende basale functies kan vervullen weten we lang niet altijd op waarde te schatten. Fairfax County, Virginia, een buitenwijk van Washington DC waar ik jarenlang heb gewoond, is een van de rijkste county's in de VS. Elke winter vallen er weer gaten in het wegdek als gevolg van het winterweer. En elke lente lijken die gaten weer op magische wijze gevuld, zonder dat iemand zijn auto erin kapot heeft gereden. Als die gaten niet gevuld werden, zouden de bewoners van Fairfax County boos worden, en klagen over de incompetentie van de lokale overheid; niemand (op politieke deskundigen na) denkt ooit na over het ingewikkelde, onzichtbare maatschappelijke bestel dat dit mogelijk maakt – of buigt zich over de vraag waarom het zo lang duurt voordat de gaten worden gevuld in de straten van het District of Columbia, dat er direct aan grenst. Of waarom die gaten *nooit* worden gevuld in veel ontwikkelingslanden.

Want het soort regeringen dat dromers over stateloosheid zich voorstellen, bestaat wel degelijk. Minimalistische of non-existente regeringen tieren welig in Afrika ten zuiden van de Sahara: een liberaal paradijs. In de hele regio wordt nauwelijks belasting geheven: ongeveer 10 procent van het bnp gaat naar de overheden (in de VS is dat ruim 30 procent, in Europa loopt het op tot 50 procent). Maar deze omstandig-

heden hebben niet tot gevolg dat de ondernemingszin hoogtij viert. Er is geen geld voor basisdiensten zoals gezondheid, onderwijs en het herstellen van gaten in het wegdek. De fysieke infrastructuur waarop een economie kan worden gebouwd – wegen, een rechtssysteem, politie – ontbreekt. In Somalië, waar al sinds de jaren tachtig geen stabiele regering meer is, kunnen burgers niet alleen karabijnen bemachtigen, maar ook raketgranaten, luchtdoelraketten en tanks. Mensen mogen hun familie beschermen, en moeten dat ook voortdurend doen. Nigeria heeft een filmindustrie die net zoveel titels produceert als Bollywood, maar omdat intellectueel eigendom en copyright onbekende begrippen zijn, is er geen stabiele basis voor die industrie.

Hoe vanzelfsprekend politieke instellingen zijn voor mensen in ontwikkelde landen bleek pijnlijk uit de manier waarop de Verenigde Staten de nasleep van de inval in Irak voor zich zagen – of beter: helemaal niet voor zich hadden gezien. De Amerikaanse regering had blijkbaar aangenomen dat het land na het verdrijven van Saddam Hoessein automatisch op een democratie en een markteconomie zou overgaan. Amerika leek oprecht verrast toen Irak ontspoorde in een orgie van geweld, plunderingen en burgeroorlog. Hetzelfde gebeurt op het ogenblik in Afghanistan, waar een bemoeienis van tientallen jaren en het investeren van honderden miljarden dollars nog steeds geen stabiele, legitieme staat hebben opgeleverd.²⁴

Politieke instellingen zijn noodzakelijk en mogen daarom niet voor vanzelfsprekend aangenomen worden. Een markteconomie en rijkdom ontstaan niet automatisch wanneer je ‘de regering uit de weg haalt’; ze berusten op een verborgen institutioneel fundament van eigendomsrechten, rechtsorde en een basisvorm van politieke orde. Een vrije markt, een burgermaatschappij, de spontane ‘wijsheid van de massa’, het zijn allemaal belangrijke componenten van een functionerende democratie, maar geen ervan kan uiteindelijk de werking van een sterke hiërarchische overheid vervangen. Economen zijn het de laatste jaren eens over het belang van instellingen: arme landen zijn niet arm vanwege een gebrek aan bronnen, maar vanwege een gebrek aan effectieve politieke instellingen. We moeten dus beter begrijpen waar die instellingen vandaan komen.

De weg naar Denemarken

De uitdaging zou omschreven kunnen worden als het probleem van ‘de weg naar Denemarken’, naar de titel van een artikel geschreven door twee sociale wetenschappers bij de Wereldbank, Lant Pritchett en Michael Woolcock.²⁵ Dat wil zeggen dat voor mensen die zich bezighouden met staatsvorming ‘Denemarken’ een mythisch oord is, dat bekendstaat om zijn goede instellingen: het is stabiel, democratisch, vredig, welvarend, verdraagzaam en er is heel weinig politieke corruptie. Iedereen zou graag willen weten hoe je van de Solomoneilanden, Papoea-Nieuw-Guinea of Afghanistan een ‘Denemarken’ kunt maken, en organisaties voor ontwikkelingswerk hebben lange lijsten met eigenschappen waarover Denemarken zou beschikken en die ze mislukte staten willen helpen vergaren.

29

Deze agenda brengt veel problemen met zich mee. Het lijkt niet erg aannemelijk dat bijzonder arme en chaotische landen op korte termijn complexe instellingen kunnen realiseren, in aanmerking genomen hoe lang de ontwikkeling van zulke instellingen in de eerste plaats heeft geduurd. Bovendien weerspiegelen instellingen de culturele waarden van de samenlevingen waarin ze tot stand worden gebracht, en het is niet duidelijk of alle instellingen van Denemarken op andere plaatsen ook per definitie zouden werken. Tenslotte hebben de meeste mensen die in rijke, stabiele, ontwikkelde landen leven er geen idee van hoe Denemarken zelf is geworden tot wat het is – iets wat ook voor vele Denen geldt. De worsteling om moderne politieke instellingen te creëren was dermate lang en pijnlijk dat mensen in ontwikkelde landen nu aan historisch geheugenverlies lijden wat betreft de vraag hoe hun samenlevingen in de eerste plaats zo zijn geworden. Als ze in slecht bestuurd ontwikkelingslanden komen, verbazen ze zich als ze merken dat dingen die voor hen vanzelfsprekend zijn daar niet gebeuren, zoals het repareren van gaten in de straat of de politie die komt als er een misdaad is gepleegd. Deze vruchtgebruikers van goede instellingen beseffen niet dat er in hun samenlevingen ook een tijd was dat de overheid haar werk niet deed.

De Denen zelf zijn nazaten van de Vikingen, een woest tribaal volk dat een groot deel van Noord-Europa veroverde en plunderde, helemaal tot aan Kiev in het zuiden van Oekraïne. De eerste Europeanen die zich in Australië vestigden kwamen van de Britse eilanden, waarvan de oorspronkelijke Keltische bewoners, evenals de Romeinen die hen onderwierpen en de Germaanse barbaren die de plaats van de Romei-

nen inkomsten, van origine allemaal in stammen georganiseerd waren, min of meer vergelijkbaar met de wantoks in Melanesië. Hetzelfde gold voor de Chinezen, indianen, Arabieren, Afrikanen en vrijwel alle andere volkeren op aarde. Hun eerste verplichting was niet aan een staat, maar aan hun familie; ze regelden geschillen niet via rechtbanken, maar via een systeem van vergeldingsrecht, en ze begroeven hun doden op land dat collectief eigendom was van groepjes verwanten.

In de loop der tijd ontwikkelden deze tribale samenlevingen echter politieke instellingen. De eerste en belangrijkste was een gecentraliseerde bron van gezag die een effectief militair machtsmonopolie had over een afgebakend gebied – wat wij een staat noemen. De vrede werd niet bewaard door een wankel machtsverevenwicht tussen verwantschaps-
30 groepen, maar door het leger en de politie van de staat. Deze vormden nu een permanente macht, die de gemeenschap ook kon verdedigen tegen naburige stammen en staten. Het bezit van onroerend goed ging van groepen verwanten over op individuen, die steeds meer het recht kregen om het naar eigen goeddunken te kopen en te verkopen. Hun rechten op dat onroerend goed werden niet beschermd door verwantschap maar door rechtbanken en juridische systemen die de macht hadden om conflicten bij te leggen en misstanden recht te zetten.

Bovendien werden sociale regels mettertijd geformaliseerd als geschreven wetten, in plaats van gewoontes of informele tradities. Deze formele regels werden gebruikt om de machtsverdeling binnen het systeem te organiseren, zonder rekening te houden met de individuen die op een bepaald moment de macht uitoefenden. Met andere woorden, instellingen vervingen individuele leiders. Deze rechtsstelsels kregen uiteindelijk het hoogste gezag over de samenleving, een gezag dat zwaarder woog dan dat van vorsten die toevallig enige tijd het bevel voerden over de strijdkrachten en de bureaucratie van de staat. Dit raakte bekend als de rechtsorde.

Ten slotte beperkten sommige samenlevingen niet alleen de macht van hun staten door vorsten te dwingen om zich aan de geschreven wet te houden; ze lieten hen ook verantwoording afleggen aan parlementen, assemblees en andere instanties die een breder segment van de bevolking vertegenwoordigden. In veel traditionele monarchieën bestond ook al een zekere mate van verantwoording, maar die kwam slechts voort uit de morele vorming van vorsten. De moderne democratie werd geboren toen vorsten instemden met formele regels die hun macht aan banden legden en door middel van verkiezingen ondergeschikt maakten aan de wil van het volk.

Het doel van dit boek is een deel van dit geschiedkundige geheugenverlies in te vullen, door te verklaren hoe de belangrijkste politieke instellingen tot stand zijn gekomen in samenlevingen waar ze nu vanzelfsprekend zijn. Het gaat hier om de drie soorten instellingen die hier net zijn beschreven:

1. de staat zelf;
2. de rechtsorde;
3. politieke verantwoording.

Een succesvolle moderne liberale democratie combineert deze drie in een stabiel evenwicht. Het feit dat er landen zijn die dit evenwicht hebben bereikt, is het wonder van moderne politiek, omdat het niet vanzelfsprekend is dat ze te combineren zijn. De staat concentreert immers macht en past die toe om te zorgen dat de burgers zich aan de wetten houden en om zichzelf te verdedigen tegen andere staten of bedreigingen. De rechtsorde en de politieke verantwoording begrenzen de macht van de staat: in de eerste plaats omdat ze de staat dwingen de macht in te zetten voor de handhaving van regels, en in de tweede plaats omdat de staat hiermee ondergeschikt is aan de wil van het volk.

31

Deze instellingen zijn in de eerste plaats ontstaan omdat ze de belangen van mensen en hun families konden beschermen. Maar wat mensen als eigenbelang zien, en in hoeverre ze bereid zijn met anderen samen te werken, hangt sterk af van ideeën die verschillende vormen van politieke verenigingen legitimeren. Eigenbelang en legitimiteit vormen de hoekstenen van politieke orde.

Wanneer een van deze drie instellingen functioneert, betekent dat niet dat die andere twee ook werken. Afghanistan heeft in 2003 democratische verkiezingen gehouden, maar het is een extreem zwakke staat die er niet in slaagt de wetten op het eigen grondgebied te handhaven. Rusland daarentegen heeft een sterke staat en houdt democratische verkiezingen, maar de heersers trekken zich weinig aan van de rechtsorde. Singapore is een sterke staat en heeft een rechtsorde die door de voormalige Britse koloniale heersers is ingevoerd: maar daar ontbreekt weer de democratische verantwoording.

Waar zijn de drie instellingen vandaan gekomen? Wat waren de krachten die ze geschapen hebben en onder welke voorwaarden hebben ze zich ontwikkeld? In welke volgorde zijn ze ontstaan en hoe verhouden ze zich tot elkaar? Als we het ontstaan van deze fundamentele instellingen beter begrijpen, is het misschien mogelijk om beter te be-

grijpen hoe de afstand van Afghanistan of Somalië tot Denemarken zo groot is geworden.

32 Het verhaal van hoe politieke instellingen zich hebben ontwikkeld, kan niet los worden gezien van het huidige proces van politiek verval. Menselijke instellingen zijn hardnekkig – dat wil zeggen: ze blijven lang bestaan en veranderen hooguit met grote moeite. Instellingen die gecreëerd worden om het hoofd te bieden aan bepaalde omstandigheden blijven vaak voortbestaan, ook wanneer die omstandigheden veranderen of verdwijnen. Dit is van toepassing op moderne liberale democratieën waarin staat, rechtsorde en verantwoording op orde zijn, maar ook op vroegere politieke systemen. Er is geen garantie dat een democratie in staat zal blijven haar belofte aan haar burgers na te komen, en dus geen garantie dat ze legitiem zal blijven.

Bovendien keert de menselijke neiging om diensten te bewijzen aan vrienden en familie – iets wat wij ‘patrimonialisme’ zullen noemen – steeds terug als zij niet krachtig wordt ontmoedigd. Georganiseerde groepen – meestal de rijken en machtigen – graven zichzelf op de lange duur in en vragen privileges van de staat. Vooral wanneer een lange periode van vrede en stabiliteit plaats moet maken voor een crisis op financieel of militair gebied, blijkt wat de gevolgen kunnen zijn van de bevoordeling van de rijken: dat is het moment waarop de staat op de proef wordt gesteld.

Een bepaalde versie van dit verhaal is uiteraard al vele malen verteld. Op de meeste middelbare scholen wordt de ‘opkomst van de beschaving’ onderwezen, waarbij een algemeen overzicht wordt gegeven van de evolutie van sociale instellingen. Een eeuw geleden was de historische beschrijving die de meeste Amerikaanse schoolkinderen kregen bijzonder euro- en zelfs anglocentrisch. Zij had kunnen beginnen in Mesopotamië, om zich vervolgens te ontwikkelen via Griekenland en Rome, de Middeleeuwen, de Magna Carta, de Engelse Burgeroorlog en de Glorieuze Revolutie, om vandaar mogelijk door te lopen tot 1776 en het opstellen van de Amerikaanse grondwet. Vandaag de dag zijn zulke leerplannen veel multicultureler en wordt er geprobeerd om ook de ervaringen van niet-westerse samenlevingen zoals die van China en India mee te nemen, of anders stil te staan bij de gemarginaliseerde groepen in de geschiedenis zoals inheemse volken, vrouwen, armen enzovoort.

Er zijn meerdere redenen tot onvrede met de bestaande literatuur over de ontwikkeling van politieke instellingen. Ten eerste is een groot deel ervan te beperkt in haar vergelijkingen. Alleen door de ervaringen van verschillende samenlevingen met elkaar te vergelijken kunnen we

een begin maken met het ontwarren van de complexe causale factoren te die verklaren waarom bepaalde instellingen op sommige plaatsen wel en op andere niet zijn ontstaan. Veel klassieke moderniseringstheorieën, om te beginnen de omvangrijke studies van Karl Marx, steunen zwaar op de ontwikkeling van Engeland als het eerste land dat zich industrialiseerde. Maar dat Engeland was in veel opzichten uitzonderlijk en niet noodzakelijkerwijs een goede leidraad voor de ontwikkeling van landen met andere omstandigheden.

De meeste multiculturele benaderingen die de laatste decennia voor dit verhaal in de plaats zijn gekomen hebben geen serieuze comparatieve insteek. Dat wil zeggen dat ze zich meestal concentreren op ofwel positieve verhalen over wat niet-westerse beschavingen hebben bijgedragen aan de algemene ontwikkeling van de mensheid, ofwel op negatieve over hoe ze geslachteerd zijn. Zelden vind je een serieuze vergelijkende analyse van de redenen waarom een instelling zich in de ene samenleving wel maar in een andere niet heeft ontwikkeld.

De grote socioloog Seymour Martin Lipset zei altijd dat een waarnemer die slechts één land kent, geen enkel land kent. Zonder vergelijking kun je onmogelijk weten of een bepaalde praktijk of gedragsvorm volstrekt uniek is voor de betreffende samenleving of in vele samenlevingen voorkomt. Slechts door comparatieve analyse kan men verbanden leggen tussen oorzaken (zoals de geografie, het klimaat, de technologie, religie of conflicten) en de vele verschillende gevolgen in de wereld van nu. Daarbij kunnen we misschien vragen beantwoorden zoals:

- Waarom zijn Afghanistan, de junglegebieden in India, de eilandstaten van Melanesië en delen van het Midden-Oosten nog steeds tribaal georganiseerd?
- Waarom wordt China vrijwel altijd bestuurd door een sterke, centrale regering, terwijl India nooit een dergelijke mate van centralisering heeft gekend, afgezien van heel korte periodes in de afgelopen drieduizend jaar van zijn geschiedenis?
- Waarom bevinden bijna alle landen met een geslaagde autoritaire modernisering (zoals Zuid-Korea, Taiwan, Singapore en China) zich dicht op elkaar in Oost-Azië, en niet in Afrika of het Midden-Oosten?
- Waarom zijn democratie en een sterke rechtsorde in Scandinavië goed geworteld, terwijl in Rusland, dat met vergelijkbare klimatologische en geografische omstandigheden te maken heeft, een ongebreideld absolutisme is opgekomen?

- Waarom zijn landen in Latijns-Amerika de afgelopen eeuw herhaaldelijk geteisterd door hoge inflatie en economische crises, terwijl dat niet geldt voor de Verenigde Staten en Canada?

34

De in dit boek gepresenteerde historische gegevens zijn juist interessant omdat ze licht werpen op het heden en verklaren hoe verschillende politieke ordes zijn ontstaan. Maar menselijke samenlevingen zitten niet vast aan hun verleden. Als er moderne staten in China of Europa zijn opgekomen als gevolg van bepaalde omstandigheden, zoals de voortdurende behoefte om zich voor te bereiden op oorlogen en die te voeren, dan betekent dat niet per se dat zwakke staten in Afrika datzelfde proces moeten doorlopen om zich te moderniseren. Ik zal in Boek 11 zelfs betogen dat de omstandigheden voor politieke ontwikkeling nu heel anders zijn dan de in Boek 1 besproken periodes. De sociale kaarten worden voortdurend geschud door economische groei, en internationale factoren hebben nu een veel grotere invloed op afzonderlijke samenlevingen dan in het verleden. Hoewel het historische materiaal in dit boek mogelijk kan verklaren hoe verschillende samenlevingen zijn geworden wat ze nu zijn, zijn hun wegen naar het heden niet bepalend voor de toekomst van andere samenlevingen.

Allereerst China

In de klassieke theorieën omtrent de modernisering die geschreven zijn door zwaargewichten als Karl Marx, Émile Durkheim, Henry Maine, Ferdinand Tönnies en Max Weber wordt de ontwikkeling van het Westen meestal gezien als een paradigma voor de modernisering als zodanig omdat de industrialisering zich voor het eerst in het Westen voltrok. Deze aandacht voor het Westen is begrijpelijk omdat de explosie van productiviteit en blijvende economische groei die zich na 1800 in Europa en Noord-Amerika voordeed ongekend was en de wereld heeft omgevormd tot wat zij vandaag de dag is.

Maar bij ontwikkeling draait het niet alleen om economie. Politieke instellingen ontwikkelen zich net als sociale. Nu eens houden politieke en sociale ontwikkelingen nauw verband met economische veranderingen, dan weer voltrekken ze zich onafhankelijk van elkaar. Dit boek concentreert zich op de *politieke* aspecten van ontwikkeling, dat wil zeggen de evolutie van bestuursinstellingen. Moderne politieke instellingen ontstonden veel eerder in de geschiedenis dan de Industriële

Revolutie en de moderne kapitalistische economie. Veel van de elementen van wat wij nu onder een moderne staat verstaan bestonden reeds in China in de derde eeuw v.Chr., zo'n 1800 jaar voordat ze in Europa ontstonden.

Daarom zullen wij onze beschrijving van de opkomst van de staat in deel 11 beginnen met China. Hoewel in de klassieke moderniseringstheorieën meestal de Europese ontwikkeling als norm wordt genomen en men zich afvraagt waarom andere samenlevingen daarvan afweken, zullen wij China nemen als model van staatsvorming en ons afvragen waarom andere beschavingen niet de door China bewandelde weg hebben gevolgd. Daarmee wil niet gezegd zijn dat China beter was dan andere samenlevingen. Zoals we zullen zien is een moderne staat zonder rechtsorde of politieke verantwoording in staat tot een geweldig despotisme. Maar China was het eerste land waar staatkundige instellingen werden ontwikkeld, en in westerse beschrijvingen van de ontwikkeling van de politiek wordt deze voortrekkersrol zelden genoemd.

35

Door met China te beginnen slaan we andere belangrijke vroege samenlevingen over, zoals die van Mesopotamië, Egypte, Griekenland en Rome, alsook de beschavingen van Midden- en Zuid-Amerika. Het besluit om Griekenland en Rome niet uitgebreid te behandelen verdient nadere uitleg.

De antieke mediterrane wereld heeft precedenten geschapen die extreem belangrijk waren voor de ontwikkeling van de Europese beschaving. Sinds de tijd van Karel de Grote hebben Europese heersers hun heerschappij daar bewust naar gemodelleerd. Van de Grieken wordt vaak beweerd dat ze de democratie hebben uitgevonden, het systeem waarbij heersers op basis van een stemming worden gekozen, niet vanwege erfelijkheid. De meeste tribale samenlevingen zijn ook relatief egalitair en kiezen hun leiders (zie hoofdstuk 4), maar de Grieken gingen nog verder met hun introductie van een idee van burgerschap waarbij politieke criteria centraal staan, in plaats van familiebanden. De wijze van regeren die in het Athene van de vijfde eeuw bestond, of in de Romeinse republiek, kun je beter beschrijven als die van een 'klassieke republiek' en niet zozeer als 'democratie', omdat slechts een beperkt aantal kiezers stemrecht had, en omdat er scherpe klassenverschillen waren, waardoor grote groepen mensen (de vele slaven bijvoorbeeld) uitgesloten waren van politieke deelname. Het waren bovendien geen liberale, maar zeer communautaire staten, waar de privacy of autonomie van de burgers niet werd gerespecteerd.

Dit klassieke republikeinse voorbeeld dat de Grieken en Romeinen hadden gesteld, werd in vele latere samenlevingen geïmiteerd, waaronder de oligarchische republieken van Genua, Venetië, Novgorod en de Nederlanden. Maar deze regeringsvorm had een ontwerpfout die later door velen werd ingezien, bijvoorbeeld door de Amerikaanse *Founding Fathers*, die lang over deze traditie hebben nagedacht: de schaal vormt al snel een probleem. In kleine, homogene samenlevingen als de stadstaten van Griekenland in de vijfde eeuw, of Rome in zijn beginjaren, ging het prima. Maar hoe groter die republieken werden, des te lastiger het werd om de gemeenschappelijke waarden in stand te houden die de bevolking moest binden. De Romeinse republiek groeide en werd steeds diverser, en er ontstonden onoplosbare conflicten over de vraag wie de privileges van het burgerschap genoten en hoe de rijkdom van het rijk verdeeld moest worden. De Griekse stadstaten werden uiteindelijk allemaal veroverd door monarchieën en na een lange burgeroorlog werd de Romeinse republiek een keizerrijk. Als regeringsvorm bleek de monarchie superieur als het erom ging grote gebieden te besturen en dit was het politieke systeem waarbij Rome zijn grootste macht en geografische omvang bereikte.

Ik kom in het volgende boek nog terug op de kwestie van de klassieke republiek als precedent voor moderne democratie. Maar er zijn goede redenen om meer aandacht te besteden aan China dan aan Griekenland en Rome als het gaat om de opkomst van de staat: alleen China heeft de *moderne* staat gecreëerd zoals die door Max Weber is gedefinieerd. Dat wil zeggen: China is erin geslaagd om een centraal, uniform systeem van bureaucratisch bestuur tot stand te brengen waarmee een enorme bevolking en een groot oppervlak geregeerd konden worden – zeker in vergelijking met het mediterrane Europa. De totale bevolking van het Chinese rijk in het jaar 1 was grofweg vergelijkbaar met die in het Romeinse Rijk, maar de Chinezen leefden onder veel homogenere wetten en regels dan de Romeinen. China had reeds een onpersoonlijke, op verdienste gebaseerde bureaucratie en kon hiermee het merendeel van zijn grondgebied besturen, terwijl de Romeinen erg onsystematisch waren in hun openbare bestuur en de onderdelen van het Rijk een hoge mate van zelfbestuur lieten behouden. De Romeinse traditie is wel van groot belang, vooral wat betreft de rechtspraak (zie hoofdstuk 18). Maar hoewel Griekenland en Rome buitengewoon belangrijk zijn geweest als voorlopers van de moderne verantwoordingsdemocratie, was China belangrijker als het gaat om de ontwikkeling van de staat.

Een van de samenlevingen die met de Chinese wordt vergeleken is die van India. India veranderde rond dezelfde tijd als China van een tribale samenleving in een maatschappij op staatsniveau. Maar toen, zo'n 2500 jaar geleden, maakte het een grote omweg dankzij de opkomst van het nieuwe brahmanisme, dat de macht beperkte die een Indiaas staatsbestuur kon krijgen en in zekere zin de weg bereidde voor de moderne Indiase democratie. Het Midden-Oosten had ten tijde van de profeet Mohammed ook een tribale organisatie. Wat een aantal staatsvormen in Egypte en Turkije in staat stelde om zich tot belangrijke politieke machten te ontwikkelen, was niet alleen de komst van een nieuwe religie, de islam, maar ook het curieuze instituut van slaaf-soldaten. Europa verschilde op zijn beurt sterk van deze samenlevingen in die zin dat het afscheid van de stamcultuur daar niet van bovenaf door vorsten werd opgelegd, maar zich op een sociaal niveau voltrok door middel van door de katholieke Kerk opgelegde regels. Alleen in Europa hoefden staatkundige instellingen niet boven op tribaal georganiseerde instellingen gegrondvest te worden.

37

Religie is ook fundamenteel voor het ontstaan van de rechtsorde, het onderwerp van deel III. Op godsdienst gebaseerde wetten bestonden in het oude Israël, in India, in het islamitische Midden-Oosten en ook in het christelijke Westen. In West-Europa voltrok zich echter de sterkste ontwikkeling van onafhankelijke juridische instellingen die een wereldlijke vorm wisten aan te nemen en tot op heden bewaard zijn gebleven.

Het verhaal van de opkomst van verantwoordelijke overheden in deel IV is overwegend een Europese aangelegenheid. Maar Europa was in dit opzicht nauwelijks eenvormig: in bepaalde landen zoals Engeland en Denemarken ontstonden verantwoordelijke overheden, maar in Frankrijk en Spanje niet; in Rusland ontwikkelde zich een vorm van absolutisme waarvan de macht vergelijkbaar was met die in China. Dat sommige samenlevingen bij hun heersers verantwoording konden afdwingen was dus afhankelijk van allerlei specifieke historische omstandigheden zoals het voortbestaan van bepaalde feodale instellingen tot op de dag van vandaag.

De opeenvolging van politieke ontwikkelingen was in West-Europa heel ongebruikelijk vergeleken met andere delen van de wereld. Sociaal individualisme verscheen eeuwen vóór de opkomst van moderne staten of het kapitalisme; er bestond een rechtsorde voordat de politieke macht in de handen van gecentraliseerde overheden werd geconcentreerd; en instellingen voor politieke verantwoording ontstonden door-

dat moderne, gecentraliseerde staten niet in staat waren om oeroude feodale instellingen zoals representatieve assemblees helemaal te overwinnen of uit te bannen.

38 Toen deze moderne combinatie van staat, recht en rekenschap eenmaal ontstond, bleek het een bijzonder krachtige en aantrekkelijke bestuursvorm, die zich vervolgens over de hele wereld verspreidde. Maar we moeten niet vergeten hoezeer dit ontstaan een historisch toeval was. China had een sterke staat, maar zonder recht en rekenschap; India had recht en heeft nu rekenschap, maar heeft van oudsher geen sterke staat gehad; het Midden-Oosten kende een staat en een rechtsorde, maar verloor die laatste traditie in een groot deel van het Arabische deel ervan. Samenlevingen zitten niet vast aan hun verleden en lenen vrijelijk ideeën en instellingen van elkaar. Maar wat ze in het heden zijn wordt ook bepaald door wat ze in het verleden waren, en er is niet één weg die het een met het ander verbindt.

Allemaal schildpadden

Het doel van dit boek is niet zozeer het presenteren van een geschiedenis van de ontwikkeling van de politiek als wel het analyseren van enkele van de causale factoren die tot het ontstaan van bepaalde fundamentele politieke instellingen hebben geleid. Veel geschiedschrijving is gekenmerkt als ODTAA – ‘one damn thing after another’ – zonder enige poging om daar algemene regels of causale theorieën aan te ontleen die op andere omstandigheden kunnen worden toegepast. Hetzelfde kan gezegd worden van de etnografieën die door antropologen zijn geschreven en heel gedetailleerd zijn, maar welbewust terugdeinzen voor generalisering. Dat is beslist niet de benadering van dit boek, dat veel beschavingen en periodes met elkaar zal vergelijken en veel zal generaliseren.

Het algemene kader voor het inzicht in de ontwikkeling van de politiek zoals dat hier wordt aangegeven vertoont veel overeenkomsten met biologische evolutie. De darwinistische evolutieleer is gebaseerd op de twee principes van variatie en selectie: organismen ondergaan willekeurige genetische mutaties en die organismen die het best aan hun omgeving zijn aangepast overleven en vermenigvuldigen zich. Hetzelfde geldt voor de ontwikkeling van de politiek: er is variatie in politieke instellingen (dat wil zeggen duurzame sociale regels) en die welke het best zijn aangepast aan de fysieke en sociale omgeving van

de gemeenschap die ze overneemt zullen bewaard blijven en zich verbreiden. Maar er zijn ook veel belangrijke verschillen tussen de biologische en de politieke evolutie: in tegenstelling tot genen zijn menselijke instellingen onderhevig aan welbewuste intenties en keuzes; ze worden eerder cultureel dan genetisch doorgegeven; en ze hebben een intrinsieke waarde door allerlei psychologische en sociale mechanismen, waardoor ze moeilijk te veranderen zijn. Het inherente conservatisme van menselijke instellingen verklaart derhalve waarom de ontwikkeling van de politiek vaak wordt teruggedraaid door politiek verval, want er zit dikwijls een flinke tijd tussen veranderingen in de externe omgeving die tot institutionele verandering zouden moeten leiden, en de feitelijke bereidheid van samenlevingen om zo'n verandering tot stand te brengen.

39

Maar uiteindelijk zal dit algemene kader nog geen voorspellende theorie voor politieke ontwikkeling opleveren. Een sobere theorie van politieke verandering, vergelijkbaar met de theorieën van economische groei die door economen worden geponeerd, is naar mijn mening domweg onmogelijk.²⁶ De redenen voor de ontwikkeling van welke politieke instelling dan ook zijn veelvoudig, complex en hangen vaak van toevalligheden af. Elke causale factor die men aanvoert voor een bepaalde ontwikkeling is zelf het gevolg van een reeks eerdere omstandigheden die eindeloos teruggaat in de tijd.

Laten we één voorbeeld geven. Een bekende theorie van de ontwikkeling van de politiek betoogt dat de ontwikkeling van staten in Europa voortkwam uit de behoefte oorlogen te voeren.²⁷ De relatie tussen de behoefte oorlogen te voeren en de ontwikkeling van moderne staatkundige instellingen is voor het vroegmoderne Europa vrij goed onderbouwd, en kan evengoed worden toegepast op de Chinese oudheid, zoals we zullen zien. Maar voordat we dit een algemene theorie over staatsvorming kunnen noemen, moeten we een aantal moeilijke vragen beantwoorden, zoals waarom er in sommige gebieden waar lange tijd oorlog werd gevoerd geen staatkundige instellingen ontstonden (bijvoorbeeld Melanesië); waarom oorlogvoering in andere gebieden staten eerder leek te verzwakken dan te versterken (bijvoorbeeld Latijns-Amerika); en waarom sommige gebieden minder conflicten kenden dan andere (bijvoorbeeld India vergeleken met China). De beantwoording van deze vragen dwingt ons de oorzaken te zoeken in andere factoren, zoals de bevolkingsdichtheid, de fysische geografie, technologie en religie. Oorlogvoering heeft heel andere politieke effecten op dichtbevolkte plaatsen, met goede verbindingen (i.e. vlaktes of step-

pes) en geschikte technologieën (bijvoorbeeld paarden) dan op schaars bevolkte berg-, jungle- of woestijngebieden. De theorie over oorlog en de vorming van staten gaat derhalve over in een reeks nieuwe vragen over waarom bepaalde vormen van oorlogvoering op sommige plaatsen wel voorkomen en op andere niet.

40 Mijn doel in dit boek is een theorie van het midden, die de valkuilen vermijdt van zowel excessieve abstractie (de slechte gewoonte van economen) als excessief particularisme (het probleem van veel historici en antropologen). Ik hoop iets te hervinden van de nu verloren gegane traditie van de historische sociologie of de comparatieve antropologie in de negentiende eeuw. Ik zal de gewone lezer niet aan het begin van dit boek confronteren met een groots theoretisch kader. Hoewel ik in de loop van de historische hoofdstukken op diverse theorieën inga, heb ik de meer abstracte behandeling van de politieke ontwikkeling (waaronder ook definities van een aantal basisbegrippen) bewaard voor de laatste drie hoofdstukken van het boek (de hoofdstukken 28 tot en met 30). Deze bevatten zowel een algemene beschrijving van hoe politieke ontwikkeling zich voltrekt, als een bespreking van de relaties tussen politieke ontwikkeling en de economische en sociale aspecten van ontwikkeling.

Dat de theorie na de geschiedenis komt, is naar mijn mening de juiste benadering van een analyse: theorieën zouden uit feiten moeten worden afgeleid, en niet andersom. Uiteraard is er niet zoiets als een zuivere confrontatie met feiten, zonder eerdere theoretische concepties. Diegenen die menen dat ze in die zin empirisch zijn, houden zichzelf voor de gek. Maar al te vaak begint sociale theorievorming, of die nu marxistisch is of uitgaat van de rationele keuze, met een elegante theorie, om vervolgens op zoek te gaan naar feiten die haar bevestigen. Dat is hopelijk niet de benadering van dit boek. Die lezers die geïnteresseerd zijn in het theoretische kader kunnen direct naar die hoofdstukken gaan; diegenen die dat niet zijn kunnen ze helemaal overslaan.

Er is een misschien apocrief verhaal, naverteld door de natuurkundige Stephen Hawking, over een beroemde wetenschapper die een lezing hield over kosmologie toen hij werd onderbroken door een oude dame achter in de zaal die hem vertelde dat hij kletspraat ophing en dat het heelal feitelijk een platte schijf was die op de rug van een schildpad balanceerde. De wetenschapper dacht dat hij haar de mond kon snoeren door te vragen waar die schildpad op stond. Ze antwoordde: 'Jij bent heel slim, jongeman, maar het zijn allemaal schildpadden tot onder aan toe.'

Dit is dus het probleem van elke ontwikkelingstheorie: de schildpad die jij kiest als het beginpunt van je verhaal staat in feite op de rug van een andere schildpad, of anders wel op een olifant, tijger of walvis. De meeste algemeen bedoelde ontwikkelingstheorieën slaan de plank mis omdat ze geen rekening houden met de vele, onderling afhankelijke aspecten van ontwikkeling. Ze zijn eerder reductionistisch omdat ze één enkele oorzaak proberen af te leiden (zoals het beroemde 'rationele eigenbelang' van economen) uit een veel complexere historische realiteit. En ze gaan in hun verhaal historisch niet ver genoeg terug op de omstandigheden die hun eigen beginpunten en premissen verklaren.

41

In dit verhaal gaan we heel ver terug. Voordat we op de staatsvorming in China ingaan, moeten we niet alleen begrijpen waar oorlog vandaan komt, maar ook waar menselijke samenlevingen überhaupt vandaan komen. Het antwoord is dat ze nergens vandaan komen. Samenlevingen en conflicten zijn er altijd geweest zolang er mensen zijn geweest, omdat mensen van nature zowel sociale als concurrerende dieren zijn. Er bestond al een vorm van politiek bij de primaten waaruit de mens is geëvolueerd. Om dit te begrijpen moeten we derhalve teruggaan naar de natuurstaat en de menselijke biologie, die in zekere zin het kader vormt voor de hele menselijke politiek. De biologie biedt een zeker fundament onder de schildpadden onder aan de stapeling, hoewel zelfs de biologie, zoals we in het volgende hoofdstuk zullen zien, niet volledig vastligt.