

Marcus Tullius Cicero



HOE JE
EEN LAND
BESTUURT

ISVW
UITGEVERS

Marcus Tullius Cicero

Hoe je
een land
bestuurt

ISVW UITGEVERS

Inhoud

Voorwoord

Geerten Boogaard en Job Cohen

7

Inleiding

11

I

De ideale staatsvorm

21

II

De ideale staatsman

27

III

De rol van roem, status en geld

39

IV

De rol van de welsprekendheid

49

V

Vrienden en vijanden

55

VI	
Macht en tirannie	
59	
VII	
Burgerrecht en immigratie	
65	
VIII	
Betrouwbaarheid	
69	
IX	
Crisis, oorlog en vrede	
77	
X	
Dienst aan het vaderland, maar dan anders	
87	
XI	
Een voorbeeld uit de eigen bestuurspraktijk	
93	
Noten	
115	

Voorwoord

Geerten Boogaard en Job Cohen

Aan James Madison, een van de Founding Fathers, wordt wel het citaat toegeschreven waarin hij vol trots constateert dat de Amerikaanse constitutie niet meer leunt op de moraliteit van haar bestuurders. ‘This system could be run by devils!’ zou hij gezegd hebben. Waarschijnlijk is het citaat apocrief, wij hebben er althans nooit een verwijfsplaats bij gezien. Het ligt dan ook meer voor de hand dat dit een snedige samenvatting is van een bekende passage uit *De Federalist Papers*, waarin Madison uitlegt dat voor ‘framing a government of men over men’ niet meer gerekend moet worden op grote mannen zonder zwakheden, maar dat de verschillende zwakheden elkaar juist in het gareel houden. ‘Ambition must be made to counteract ambition’, schrijft Madison in *Paper 51*, waarbij je moet bedenken dat in deze constitutionele theorie het begrip ‘ambitie’ nauwelijks positieve connotaties heeft.

Een groot geloof in *checks and balances* om zo machts-evenwicht te bereiken heeft zijn waarde in de geschiedenis zeker bewezen. Machtsconcentratie gaat vanzelf en blijft gevaarlijk. Maar het is de vraag of we echt zonder de klassieke constitutionele theorie kunnen waarin de moraal van de machthebbers het verschil maakt tussen koning-

schap en tirannie, tussen aristocratie en oligarchie, tussen een vitale democratie en een ochlocratie. Dat lijkt nu vooral een vraag voor de Verenigde Staten, waar een president feitelijk over kernwapens beschikt en het kiesstelsel niet altijd de meest gematigde kandidaten produceert. Maar de vraag is relevant voor alle liberale democratiën, ook voor de Nederlandse. Hoeveel immoraliteit kan het systeem opvangen? En als dat niet oneindig is, uit welke bronnen kunnen bestuurders dan putten om morele idealen te herijken?

Op deze laatste vraag geeft in ieder geval deze bloemlezing een antwoord: Cicero's *De re publica*. Aangevuld met fragmenten uit ander werk is deze bloemlezing een prachtige staalkaart van de dragende republikeinse idealen van de Romeinse Republiek, al moest Cicero zelf de morele en feitelijke ontbinding ervan meemaken. Maar zijn teksten over de ideale staatsmannen en de funeste werking van geld en roem in het staatsbestuur hebben zelfs dat overleefd. Bijzonder is ook de aandacht die hij vraagt voor de wezenlijke rol van de welsprekendheid in het publieke debat. Woorden doen ertoe. Zeker voor wie een waardige vrede wil bewaken, zoals Cicero zou zeggen, of de boel bij elkaar wil houden, zoals je ook wel hoort.

Met een herbronning in het klassieke constitutionele denken komen er ook andere citaten onder het stof vandaan die het debat over onze staatsvorm en bestuurscultuur kunnen voeden. Eén beroemde uit deze bloemlezing bevelen we daarbij in het bijzonder aan: 'Res publica res populi.' In de vertaling van Rogier van der Wal: 'De Staat is een zaak van het volk.'

Het citaat herinnert aan de wezenlijke samenhang tussen staat en samenleving, die in het oude constitutionele denken vanzelfsprekend was, maar in de moderne theorie

wel eens over het hoofd wordt gezien. Dan is de overheid een systeem buiten 'ons', waarin 'zij', de politici en de bestuurders, dus 'de elite', de dienst uitmaken. Terwijl 'wij' allemaal uiteindelijk de overheid zijn.

Deze gedachte is ook terug te vinden in een van de belangrijkste ontwerpprincipes van het Huis van Thorbecke: de ideale samenvatting tussen gemeente en gemeenschap. Dat is hoe je een land bestuurt: gezamenlijk en van onderop.

Geerten Boogaard is Thorbeckehoogleraar (recht en bestuur van decentrale overheden) aan de Universiteit Leiden. Zijn voorganger op die leerstoel was Job Cohen, bij velen beter bekend als oud-burgemeester van Amsterdam en als voormalig leider van de Partij van de Arbeid.

Inleiding

Dat Marcus Tullius Cicero (106–43 v.Chr.) het tot consul zou brengen, de meest vooraanstaande positie in Rome, lag bij zijn geboorte bepaald niet voor de hand. Zijn vader was zeker niet onbemiddeld, maar hij maakte geen deel uit van het kleine netwerk van families dat in Rome al eeuwenlang de dienst uitmaakte en onder elkaar de ereambten verdeelde. Marcus en zijn jongere broer Quintus werden door hun vader echter naar Rome gestuurd voor een gedegen opleiding in retorica, logica en rechtswetenschap. Door de kunst van welsprekendheid tot grote perfectie te brengen wist Marcus zijn minder voorname afkomst meer dan te compenseren. Als ‘nieuwe man’ (*homo novus*) doorliep hij de zogeheten *cursus honorum*, de ‘loopbaan van ereambten’, en steeds wist hij, zodra de leeftijdsgrens dat toeliet, een volgende carrièrestap te maken. In 64 voor Christus was het dan zover en kandideerde hij zich voor het consulaat. Cicero wist zijn belangrijkste concurrenten, onder wie Catilina, te verslaan. Op 1 januari 63 trad hij samen met Gaius Antonius aan als consul. Niet toevallig was het consulaat een duobaan: zo konden de beide consuls elkaar erop aanspreken wanneer de ander dreigde te ontsporen. Sinds de koningstijd hadden de Romeinen een afkeer van eenhoofdig gezag omdat het gemakkelijk dreigde af te glijden naar tirannie.

Tijdens zijn consulaat speelde de vermaarde ‘samenzwe-
ring van Catilina’. Catilina was een Romein van aristo-
cratische komaf die een omstreden reputatie genoot. Ca-
tilina had zijn zinnen gezet op het consulaat en toen hij
daar bij de jaarlijkse verkiezingen tot tweemaal toe naast
greep ontvluchtte hij Rome en dreigde met een staatsgreep.
Historici twisten er nog altijd over in hoeverre die wel
echt een serieuze bedreiging vormde voor de Republiek.
In de ogen van Cicero was dat zeker zo, vandaar dat hij
zich tot het uiterste inspande om het netwerk rond Cati-
lina op te rollen. Toen dat lukte was hij natuurlijk de held,
maar helaas voor hem duurde die glansrol niet heel lang.
Een volkstribuun met wie hij op gespannen voet stond,
Clodius, klaagde hem in 58 aan voor het zonder proces
ter dood brengen van Romeinse burgers. Dat leverde Ci-
cero een ballingschap buiten Rome op van anderhalf jaar,
een periode die een dieptepunt in zijn leven was en die
hij maar moeilijk verdroeg. Daarna werd hij met goed-
vinden van de toenmalige machthebbers, Pompeius en
Caesar, teruggeroepen, maar zijn hoogtijdagen als politicus
waren voorbij.

In Cicero’s schaduw vervulde zijn vier jaar jongere
broer Quintus ook een bestuurlijke carrière. Toen Cicero
zich kandideerde voor het consulaat schreef Quintus aan
zijn broer een lange brief die bekend is geworden als de
‘verkiezingshandleiding’.¹ Quintus doorliep de loopbaan
van ereambten tot en met het praetorschap (er waren
jaarlijks acht pretoren die belast waren met het organiseren
van de (jury)rechtspraak in Rome) en werd daarna pro-
pretor (stadhouder) in de Romeinse provincie Asia. Aan-
vankelijk was dit voor een jaar maar zijn aanstelling werd
wegens succes tweemaal verlengd. Daarna vergezelde hij
Julius Caesar naar Gallië en Brittannië. Quintus had zelf

ISVW UITGEVERS

Eerder verschenen



Hoe je verkiezingen wint is een Romeinse handleiding voor een effectieve verkiezingscampagne. Toen de belangrijkste redenaar, Marcus Tullius Cicero, in 64 v.Chr. het consulschap ambieerde, kreeg hij advies van zijn praktisch ingestelde broer. In een fraaie brief vatte die pakkend samen hoe je een succesvolle campagne runt.

€ 12,50 | 80 blz. | paperback met flappen | 11,8 x 18 cm
A-boek | NUR: 600 | ISBN: 978-94-91693-64-9

‘Zelden heb ik de veelzijdigheid van Cicero zo fraai verwoord gezien. De gevarieerde teksten van Cicero zijn juweeltjes en spreken voor zich.’

Fik Meijer

Een land besturen is geen sinecure, laat staan een wereldrijk. Er komt nogal wat bij kijken en besluiten hebben vaak grote consequenties. Iemand die dat aan den lijve heeft ondervonden is de grote Romeinse staatsman, redenaar en filosoof Marcus Tullius Cicero. Hij maakte als bestuurder carrière in Rome en schopte het zelfs tot consul.

Cicero kreeg als consul te maken met een staatsondermijnende samenzwering die hij krachtdadig de kop indrukte. Hij had veel vrienden, maar maakte ook vijanden. Ballingschap, verlies van aanzien, een moeizame terugkeer en rehabilitatie plus een laatste glansrol na de moord op Julius Caesar: Cicero maakte het allemaal mee, en leiders van nu kunnen veel van hem leren.

In kort bestek biedt *Hoe je een land bestuurt* een handzaam overzicht van bestuurderschap in rumoerige tijden.

ISVW UITGEVERS



WWW.ISVW.NL