

# De macht van de staat

*Wim Blockmans*

Sedert een twintigtal jaren bestaat er een levendige belangstelling van historici en beoefenaren van de sociale wetenschappen voor staten en hun ontwikkeling, soms op heel lange termijn. Ongetwijfeld reageerden zij op prikkels vanuit de politieke retoriek die tijdens de jaren tachtig hamerde op de noodzaak de taken en middelen van de staten terug te dringen. Van het opsporen van de omstandigheden die aanleiding hadden gegeven tot de vervulling van bepaalde functies op het niveau van staten kon worden verwacht dat het een stevigere fundering zou leveren voor het politieke debat dan louter ad hoc analyses.<sup>1</sup>

De revoluties van 1989 brachten onvoorzien een heel andere dimensie op de voorgrond, namelijk de wil tot zelfbeschikking van volkeren. In Midden- en Oost-Europa ontpopte zich een nieuw en hevig nationalisme met een religieuze inslag. In het Westen werd hiervoor nauwelijks begrip opgebracht omdat hier - op enkele perifere gebieden en verfoeide minderheden na - het nationalisme sedert de Tweede Wereldoorlog als een politiek *non-issue* is weggeredeneerd. Het gold als irrationeel en gevaarlijk, niet vatbaar voor de wetmatigheden van de markt en de democratie. Vanuit een oogpunt van mensenrechten moge er veel te zeggen zijn voor het streven van een volk om zelf een staat te vormen<sup>2</sup>, in *realpolitieke* termen werd daar wel anders over gedacht.

Hoe dan ook brachten deze tegenstrijdige tendensen het voorheen zo vanzelfsprekende begrip van de staat aan het wankelen. In West-Europa gaven staten op grote schaal macht prijs aan regionale zowel als aan bovenationale bestuursorganen en bovendien aan privé-maatschappijen - denk aan de communicatie, het vervoer, het bankwezen en de industriële staatsondernemingen. In Midden- en Oost-Europa vielen staten daarentegen uiteen in veel kleinere eenheden die een actieve rol op cultureel vlak associeerden met een overrompeling door het meest wilde kapitalisme dat het Europese continent ooit te zien gaf. Tussen het Westen en de rest van Europa hebben altijd al grote ontwikkelings- en dichtheidsverschillen bestaan. Nu echter lijken de tendensen geheel tegengesteld.

Voor het historisch onderzoek mag het heilzaam genoemd worden dat dergelijke actuele problemen op continentale schaal de geesten in beroering brengen, op zoek naar historische argumenten en verklaringen. In het bewustzijn dat nationalistische bewegingen het verleden construeren in functie van

hun actuele bekommernissen<sup>3</sup>, komt het erop aan in te spelen op de huidige golf van belangstelling voor het verleden zonder ten prooi te vallen aan politieke manipulatie. Vooral acht ik echter de schaal van de gebeurtenissen stimulerend. Niemand kan nu nog de ogen sluiten voor de doorwerking van evoluties in verschillende regio's op elkaar (van West naar Oost en omgekeerd) en voor de kettingreacties die als vonken overslaan van het ene land naar het andere eens het idee is doorgedrongen dat de verhoudingen veranderd kunnen worden. Weliswaar had Perry Anderson reeds in 1974 beklemtoond dat de versterking van de staatsmacht in West-Europa tijdens de zeventiende en achttiende eeuw gelijksoortige effecten op gang bracht in het Oosten<sup>4</sup>, toch is de geschiedschrijving over processen van staatsvorming tot voor kort nog angstvallig binnen de nationale kaders gevangen gebleven.

Geen ander onderwerp in het historisch onderzoek is zo gedetermineerd door de moderne staten als de geschiedenis van de staten zelf. Tot heden toe blijkt de geschiedschrijving hoofdzakelijk gericht te zijn op het verklaren waarom de bestaande staten geworden zijn zoals ze zijn. De legitimatie van het bestaande is nooit veraf, en impliciet is ze er steeds. Dit impliceert een benadering van staatsvormingsprocessen vanuit hun resultaat in plaats van als een proces dat in ieder stadium diverse wegen open liet.<sup>5</sup>

Een recente bestandsopname van de historiografie toonde deze nationale bevangenheid op een onthutsende wijze aan. De Fransen en de Spanjaarden bleken geobsedeerd door de eenheid van het actuele territorium, het volk, de natie.<sup>6</sup> De Zwitsers waren voortdurend op zoek naar het *point of no return* op weg naar hun onafhankelijkheid ten opzichte van het Duitse Rijk en de Habsburgers.<sup>7</sup> De Polen hebben zich geconcentreerd op de oorzaken van het verlies van hun nationale onafhankelijkheid in de achttiende en negentiende eeuw. Het verlies van de Poolse hegemonie over Litouwen heeft evenwel slechts weinigen bekommerd.<sup>8</sup> Evenmin hebben de Britse historici zich tot voor kort bezig gehouden met hun dominantie en de weerstanden daartegen in de Keltische periferie van hun eilanden.<sup>9</sup> De Zweedse geschiedschrijving heeft lange tijd de agressieve oorlogen van de Zweedse koningen gerechtvaardigd onder verwijzing naar de noodzaak de Hervorming te beschermen en de Russische expansiedrang in te dammen. Pas in 1973 kreeg men oog voor de ontzaglijk hoge menselijke en materiële prijs van deze militaire successen. Over de rol van de oorlog als staatsvormende kracht is men pas heel recent gaan nadenken.<sup>10</sup> De Duitsers hebben hun sterke staat na de Hohenstaufen keizers niet meer gevonden in het Rijk maar een substituut gevonden in Pruisen. Daarbij hebben zij zich zo sterk toegespitst op het begrip *Verfassung* (zoiets

als grondwettelijke inrichting, maar wel een stuk diepzinniger) dat zij 'inzake het begrip *Verwaltung* (bestuursmacht) op theoretisch vlak naïef gebleven zijn'<sup>11</sup>. De recente discussie over de *Deutscher Sonderweg* heeft de idee van de bijzonderheid van de nationale ontwikkeling alleen maar versterkt. Het feit dat de Duitse historiografie zich wel heeft verdiept in een gedegen conceptualisering<sup>12</sup>, en zulks in tegenstelling tot bijvoorbeeld de Franse<sup>13</sup>, heeft de onderlinge communicatie en vergelijkbaarheid al evenmin bevorderd.

Het beschrijven van de ontwikkeling van de staat van binnenuit heeft vergelijkend onderzoek en een meer omvattende visie op het verschijnsel van de ontwikkeling van de staatsmacht in Europa als zodanig in de weg gestaan. Factoren die in één land als doorslaggevend werden gezien ontbraken in een ander, werden er anders benoemd of functioneerden er net op een andere manier. De concrete terminologie eigen aan iedere staat en de in de feiten evidente specificiteit van de ontwikkelingen vormden schijnbaar onoverkoombare obstakels voor een vergelijkende of generaliserende analyse. Het programma *The Origins of the Modern State in Europe, 13th- 18th Centuries*, waarvan de publicaties nu in drie talen verschijnen, heeft met al deze beperkingen geworsteld. Vooral eer de honderd specialisten uit twintig landen met elkaar werkelijk van gedachten konden wisselen, moesten eerst de limieten van talenkennis, begrippenapparaten en evidente verklaring modellen doorbroken worden.<sup>14</sup>

De uit 1939 stammende theorie van Norbert Elias, die nog steeds velen inspireert, ontsnapt ook niet aan de naar binnen gerichte visie per land afzonderlijk. Ze vertrekt van het tot model verheven Franse voorbeeld, waartegenover Duitsland en Engeland slechts als contrapunten worden aangevoerd. Versterking van staatsmacht wordt er beschreven, meer dan verklaard, als een proces van eliminatie door competitie - zonder dat een bovengrens aan die competitie wordt aangegeven, hoewel die er evident wel was - gevolgd door institutionalisering en normering. De dimensies van 'monopolisering' van het openbaar bestuur, annex geweldsbeheersing (*Gewalt*) en van belastingheffing werden door Elias aangemerkt als wezenlijk voor de uitbouw van een monarchaal staatsapparaat (*Königsmechanismus*).<sup>15</sup>

Hoe inspirerend op velerlei terreinen ook, wellicht het meest nog inzake zijn hypothese over de doorsijpeling via het staatsapparaat van de beschaving in de vorm van gedragsmodellen, het blijft een visie die berust op de bestudering van binnenuit van één geval. Waarom sommige staten groot en gecentraliseerd werden en andere eeuwenlang relatief klein dan wel verbrokkeld, dat blijven open vragen. Dat alleen staten cultuurdragende instituties

waren, is natuurlijk onaannemelijk. De Franse historicus Robert Muchembled zoekt voor Frankrijk in de vroeg-moderne periode verfijning van de civilisatie-theorie door te wijzen op de normopleggende rol van gerechtshoven, eerder dan die van het koninklijke hof, zoals Elias meende.<sup>16</sup>

Wie echter verder wil komen inzake de ontwikkeling van staatsmacht, zal twee andere dimensies onder ogen moeten zien:

1. staten zijn slechts bepaalde, aan specifieke ontwikkelingsfasen gebonden, organisatievormen van openbare macht;
2. de diverse organisatievormen kunnen alleen maar begrepen worden wanneer zowel hun externe als hun interne ontwikkeling in samenhang worden bestudeerd.

Het onderzoek heeft zich mijns inziens te exclusief gericht op de staat, onder verwaarlozing van andere openbare en private machtssystemen die in competitie of complementariteit functioneerden. Daarbij is teveel voorbij gegaan aan de diversiteit van de gebieden waarop machtsuitoefening betrekking heeft. Talloos zijn de studies die Kerk en Staat, Staat en Oorlog, Staat en handels- of industrieel kapitaal, Kunst en Staat als binaire relaties behandelen. In mijn visie zijn staten specifieke organisatievormen van macht - het vermogen om de handelingsvrijheid van anderen te beperken, ook tegen hun weerstand in. Michael Mann heeft het onderscheid duidelijk gemaakt tussen machtsbereiken - hij onderscheidt er vier, namelijk het economische, militaire, ideologische en politieke - organisaties om macht uit te oefenen op ieder van die terreinen en de meer diffuse of geconcentreerde vormen van machtsuitoefening.<sup>17</sup>

Ik durf met Mann van mening te verschillen over de vraag of de militaire macht een van de andere drie af te zonderen bereik vormt. Mogelijk was dat het geval in bepaalde fasen van zijn zeer lange en zeer globale onderzoeksveld, maar in pre-industrieel Europa kan ik me geen openbare macht voorstellen die niet beschikte over een overwicht aan geconcentreerde middelen voor fysieke geweldpleging. Max Weber en in zijn spoor Norbert Elias hebben terecht de nadruk gelegd op de beheersing van de fysieke geweldpleging als het ultieme criterium dat openbare macht onderscheidt. Andersom zie ik ook geen autonome geconcentreerde militaire macht los van de politieke.<sup>18</sup> Gereduceerd tot de economische, politieke en het culturele<sup>19</sup> bereik, valt er met zijn begrippenkader mijns inziens goed te werken.

Stuurman heeft al opgemerkt dat in deze trias alleen de staten gebonden zijn aan een territorium, terwijl de andere machtsbereiken door universele Kerken, fluïde mediëringsinstanties of beweeglijke organisaties gedragen

werden.<sup>20</sup> Uitwisseling, adaptatie, mobiliteit en communicatie vormen het wezen van de economische en culturele activiteiten. Daarom ontsnappen zij ook steeds weer aan pogingen van staatsmachten om hen aan banden te leggen en ze exclusief voor eigen doeleinden in te zetten. Zo hebben staten zich steeds geconfronteerd gezien met andersoortige, grotendeels voor hen ongrijpbare organisaties die de economische en culturele waarden produceerden en langs die weg specifieke macht concentreerden. Elders heb ik betoogd dat pogingen van staten om het handelskapitaal te controleren steeds hebben geleid tot kapitaalvlucht naar lokaties met minder opdringerige overheden.<sup>21</sup> Deze stelling zou ook voor kunstenaars en intellectuelen nader onderbouwd kunnen worden. De veelheid aan staten en staatjes in Europa heeft hun steeds elders kansen tot ontplooiing van hun talenten geboden indien zij zich in hun oorspronkelijke milieu gekortwiekten voelden. De algehele culturele dynamiek is daar wel bij gevaren, net zoals het kapitalisme steeds weer nieuwe impulsen heeft ondervonden door het opzoeken van nieuwe lokaties.

Liever dan ons te blijven blind staren op de vorming van staten die uiteindelijk een uitermate gediversifieerd en op zich ook weer veranderend verschijnsel zijn, bepleit ik een concentratie van de aandacht op de organisaties die macht uitoefenden op de diverse terreinen, zoals door Mann voorgedragen. Door de incongruentie van de politieke, culturele en economische machtssystemen leverden zij steeds onderlinge fricties op en pogingen zich breed te maken ten koste van een ander. Competitie is het wezen zelf van machtssystemen. Ieder tracht zich zo groot en zo volmaakt mogelijk te ontwikkelen. Doorgaans ten koste van mededingers natuurlijk, want die prikkelen juist de rivaliteit. Een zeer complete geconcentreerde machtsformatie zie ik in de heerlijkheid van de hoge Middeleeuwen. Economische, bestuurlijke, juridische en culturele macht lag bij de heer; de parochiepastoor stelde hij zelf aan, zij het dat die ook nog instructies kreeg van de bisschop. Op een aanzienlijk grotere schaal, met technisch veel krachtiger en iets meer diffuse machtsmiddelen, oefenden totalitaire staten in de jaren '20 en '30 van deze eeuw zeer omvattende macht uit over hun inwoners. Alle organisaties daartussen moesten het stellen met gedeelde macht.

In de Europese geschiedenis na het Romeinse imperium was de katholieke Kerk de oudste publieke organisatie, in oorsprong gericht op religieus-culturele machtsuitoefening, maar al spoedig ook heel sterk op economisch en in mindere mate ook op politiek terrein. Haar universalisme moest het vanaf de dertiende eeuw afleggen tegen de monarchale staten die de religieuze en culturele functies binnen hun grenzen gingen controleren. Zelf

waren zij gegroeid uit de door Elias knap beschreven monopoliseringstendens van de feodale aristocratie, gepareerd door het pacificatiestreven vanwege de Kerk en de groeiende steden. De verschillende chronologie en dosering van de sociale krachten verklaart ook goeddeels de uiteenlopende initiële vormen die de openbare machten aannamen: een dichtbewoond verbrokkeld stedelijk landschap of een wat monotoner landelijk gebied onder een landsheer. Competitie tussen die ongelijksoortige en ongelijkmatige politieke, kerkelijke en economische systemen bleef de drijvende kracht.

Zo gezien laat de Europese geschiedenis zich begrijpen als de permanente hegemoniale strijd tussen relatief van elkaar onafhankelijke organisaties op het terrein van economie, politiek en cultuur.<sup>22</sup> In die strijd vond een aanhoudende schaalvergroting plaats: staten werden omvangrijker en konden steeds meer middelen mobiliseren; daarom verloren kleinere mededingers zoals stadsstaten op den duur hun autonomie. Handelsondernemingen accumuleerden van generatie tot generatie grotere kapitalen en verruimden constant het netwerk van hun operaties. De culturele goederen circuleerden op een toenemende schaal en bereikten steeds meer mensen. De autonomie van de universele katholieke Kerk kreeg gestaag klappen vanwege de oprukkende staten die de Kerken nationaliseerden en gebruikten ter versterking en intensivering van het staatsgezag. De secularisering heeft hun autonomie verder gereduceerd. Staten hebben vanaf de dertiende eeuw zowel op het religieuze als op het culturele vlak de hoede overgenomen. In de negentiende eeuw ontptopten de natie-staten zich als de alomvattende producenten van een nationale cultuur.

Over de holdings van het commerciële en industriële kapitaal hebben de staten echter nooit de volledige controle kunnen verwerven. De markt gehoorzaamt niet aan de politiek, ook al dient ze er rekening mee te houden. Op dit ogenblik zijn de kapitalen waarover multinationals beschikken vergelijkbaar met de budgetten van middelgrote staten. Hun productdiversificatie heeft hen ook greep doen krijgen over de media waarvan de technieken nu een immens grotere penetratiekracht bezitten dan ooit tevoren. Zullen zij de onstuitbare cultuurproducenten van de toekomst worden, ongeïnteresseerd in de inhoudelijke waarden en effecten van hun producten, oncontroleerbaar door democratische regels en alleen gehoorzaamend aan het profijtbeginsel? Wellicht zal de diversiteit aan machtskernen, die de sleutel van de Europese geschiedenis vormt, ook hiervoor een tegengewicht ontwikkelen.

Noten:

1. Zie bijvoorbeeld P.B. Evans, D. Rueschemeyer, Th. Skocpol, *Bringing the State Back in* (Cambridge 1985), en heel recent nog T. Ertman, *Birth of the Leviathan: building states and regimes in medieval and early modern Europe* (Cambridge 1997).
2. Art. 1(2) van het Handvest van de VN formuleert als doelstelling: 'To develop friendly relations among nations based on the respect for the principles of equal rights and self-determination of peoples...'. In art. 55 (c) wordt dit gespecificeerd als 'universal respect for, and observance of human rights and fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion'.
3. B. Anderson, *Imagined Communities. Reflections on the origin and spread of nationalism* (Londen 1991).
4. P. Anderson, *Lineages of the Absolutist State* (Londen 1974).
5. Ch. Tilly, ed., *The Formation of National States in Western Europe* (Princeton 1975) 14-16.
6. A.W. Lewis, *Le sang royal* (Parijs 1986) 245, geciteerd door Ch.-O. Carbonel, Les origines de l'Etat moderne: traditions historiographiques françaises (1820-1920), in W. Blockmans & J.-Ph. Genet, eds., *Visions sur le développement des Etats européens Théories et historiographies de l'Etat moderne* (Rome 1993) 307; P. Fernandez Albaladejo, Les traditions nationales d'historiographie de l'Etat: l'Espagne, *ibidem*, 219-233.
7. G. P. Marchal, Les traditions nationales dans l'historiographie de la Suisse, *ibidem*, 271-296.
8. A. Maczak, National traditions in the historiography of the State: the case of Poland, *ibidem*, 235-248.
9. M. Bentley, The British State and its Historiography, *ibidem*, 153-168.
10. R. Torstendahl, Conceptions of the Early Modern State in Sweden, *ibidem*, 249-270.
11. D. Willoweit, *Deutsche Verfassungsgeschichte* (München 1990) 4-9; W. Weber, Voraussetzungen und Erscheinungsformen des Staates in der deutschen Historiographie des 19. und 20. Jahrhunderts, *ibidem*, 169-202; R.J.W. Evans, Historians and the State in the Habsburg Lands, *ibidem*, 203-218 (citaat op p. 212).
12. Zie bij uitstek O. Brunner, W. Conze & R. Koselleck, eds., *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, 5 dln. (Stuttgart 1972-84).
13. Carbonell, Les traditions historiographiques françaises.
14. Zeven thematische banden en drie congresbundels vormen de schriftelijke neerslag. Ph. Contamine, ed., *War and Competition between States* (Oxford 1998); R. Bonney, ed., *Economic Systems and State Finance* (Oxford 1995); A. Padoa Schioppa, ed., *Legislation and Justice* (Oxford 1997); W. Reinhard, ed., *Power Elites and State Building*, (Oxford 1996); A. Ellenius, ed., *Iconography, Propaganda, and Legitimation* (Oxford 1998); J. Coleman, ed., *The Individual in Political Theory and Practice* (Oxford 1996); P. Blickle, ed., *Resistance, Representation and Community* (Oxford 1997). De Franse versie verschijnt bij de Presses Universitaires de France. Behalve de eerder geciteerde congresbundel verscheen nog W. Blockmans, J. Borges de

- macedo & J.-Ph. Genet, eds., *The Heritage of the Pre-industrial European State* (Lissabon 1996), en een vergelijking met het Ottomaanse Rijk is ter perse (Ecole française d'Istanbul).
15. N. Elias, *Über den Prozeß der Zivilisation*. 2 dln. (Basel 1939); tweede uitgave: (Bern en München 1969); Nederlandse vertaling: *Het civilisatieproces* (Utrecht-Antwerpen 1982).
  16. R. Muchembled, *L'invention de l'homme moderne: sensibilités, moeurs et comportements collectifs sous l'Ancien Régime* (Parijs 1994).
  17. M. Mann, *The Sources of Social Power. Vol. I. A history of Power from the Beginning to A.D. 1760* (Cambridge 1986) 6-10.
  18. De terminologie is ontleend aan Ch. Tilly, *Coercion, capital and European States A.D. 990-1990* (New York 1990); War Making and State Making as Organized Crime, in P.B. Evans, D. Rueschemeyer, Th. Skocpol, *Bringing the State Back in* (Cambridge 1985) 169-191.
  19. Ik acht deze term ruimer en meer geschikt dan Manns 'ideologie' omdat hij ook alle waardenoriëntaties en hun expressie omvat die niet per se een coherent ideologisch systeem vormen. Religie valt, zoals bij Mann, ook onder dit begrip.
  20. S. Stuurman, *Staatsvorming en politieke theorie*. Amsterdam 1995, 15.
  21. Voracious States and Obstructing Cities: An Aspect of State Formation in Preindustrial Europe, in C. Tilly & W.P. Blockmans, eds., *Cities & the Rise of States in Europe, A.D. 1000 to 1800*, Boulder 1994, 218-250.
  22. Dat heb ik geprobeerd in *Geschiedenis van de macht in Europa. Volkeren, markten, staten*, Antwerpen 1997.