

Wat Nederland kan leren van de polarisatie in Hongarije

Eric Hendriks

4 april 2024

Onder het kopje “democratische normvervaging” vraagt de uitnodigingsbrief: “Welke lessen kan Nederland leren van o.a. Polen en Hongarije?” Hier wil ik een preliminair antwoord op geven. Als politiek socioloog die onderzoek doet naar (Chinese) multipolariteitsideologieën, aangesteld is op een liberaal-conservatieve denktank in Boedapest en regelmatig spreekt op Hongaarse universiteiten en in Hongaarse media, heb ik sinds 2022 op zeer intense wijze kennisgemaakt met de Hongaarse politieke cultuur. Ook was onze ambassadeur te Boedapest, Desiree Bonis, zo vriendelijk om mij tijdens een lunch meer te vertellen over welke punten van zorg in de aandacht staan van ons diplomatieke corps. Zo heb ik een voorlopige algemene indruk bij elkaar gesprokkeld, waaruit ik twee lessen destilleer, die ik onderstaand kort zal noemen.

Formele instituten: de sociologie

Maar eerst moet ik met u door de sociologische theorie. Want om van de Hongaarse en Poolse situaties te kunnen leren, moeten we deze nuchter en wetenschappelijk – en niet moralistisch – benaderen. Nuchter is de algemene generalisatie dat een land als Hongarije, door de band genomen, *zwakkere formele instituten* heeft dan Nederland. Dat wil zeggen dat besluitvormingsprocessen in de formele lichamen van de ambtenarij, de wetenschap en de journalistiek minder werken zoals ze officieel behoren te werken, minder professioneel gezag genieten onder het publiek, sterker gepolitiseerd waargenomen worden en sterker beheerst worden door heterogeniserende politiek-zakelijke netwerken, die via informele kanalen invloed uitoefenen.

Moralistisch en misleidend is daarentegen om te denken dat Polen en Hongarije in de greep zijn van een kwade, corrumperende geest; een “autoritarisme”; een morele besmetting, die over kan slaan op Nederland.

Waarom is de moralistische kijk misleidend? Omdat die impliciet van de foutieve aanname uitgaat dat een staat begint met een hoogwaardige moderne functionaliteit, of zelfs met een elusieve reinheid die dient te worden bewaakt. Zo worden publiek vertrouwen en professionaliteit in formele instituten simpelweg voorondersteld. Maar de sociale wetenschappen tonen dat zulke formele instituten het product van eeuwen aan politiek-culturele ontwikkeling zijn. Het zijn de clans en netwerken die het natuurlijke menselijke uitgangspunt vormen. Natuurlijk is om als mens alleen vertrouwen te hebben in de mensen die je kent of die tot je kring, stam, geloof of levensbeschouwelijke zuil behoren. Vertrouwen hebben in de politiek-overstijgende professionaliteit van een ambtelijk, wetenschappelijk of journalistiek instituut, los van persoonlijke banden of ideologische verwantschap; ruimte

maken in zulke instituten voor de professionele bijdragen van mensen met andere levensbeschouwingen en achtergronden; je eigen netwerken wegcijferen voor het floreren van functioneel-gedifferentieerde systemen – dat alles is aangeleerd. Dat moet je als mens hebben geoefend. Daar moet je moeite voor doen.

Hongarije

Hongarije begon dus niet met een puike liberale democratie en rechtsstaat vol gezagdragende, autonome instituten, waarna een boze schurkleider samen met zijn handlangers de zaak corrumpeerden en bezoedelden. Nee, Hongarije kwam van een relatief laag niveau. Na twee wereldoorlogen, verschillende regimeveranderingen, de Holocaust, stalinisme en sovjet-overheersing, stond er in 1989 geen vertrouwenwekkend institutioneel landschap. Daarna leed het publieke vertrouwen nog tot in de 21^e eeuw onder de continuerende aanwezigheid van voormalige communistische kaderleden in ambtelijke, wetenschappelijke en mediale topfuncties.

Nederland heeft een veel comfortabelere positie. We zijn per capita drie keer zo rijk is als de Hongaren en behoren qua publiek bestuur, journalistiek en wetenschap tot de wereldtop. Niet gek, want we bouwen voort op eeuwen voorwerk. Ons land heeft oude, toonaangevende tradities op het gebied van lokaal zelfbestuur, “sovereiniteit in eigen kring”, functioneel-gedifferentieerde institutionalisering en rechtsstatelijkheid. (Een leestip onder het kopje lokaal bestuur is *Gemeente in de genen* van de historici Wim Voermans en Geerten Waling.) Het befaamde “polderen” – d.w.z. de prudente, constructieve omgang met levensbeschouwelijke en ideologische verscheidenheid – culmineerde eind 19^e en begin 20^e eeuw in een pluralistisch zuilensysteem waarin de elites van de verschillende zuilen gericht ruimte voor elkaar bewaarden in statelijke en semistatelijke instituten.

Natuurlijk spelen stiekem ook in Nederland netwerken vaak een rol in wie een positie krijgt. Netwerken en formele institutionalisering vormen de polen van een spectrum waarop je alle moderne staten en maatschappelijke velden zou kunnen plaatsen (als je daarvoor genoeg betrouwbare data zou hebben). Overall spelen informele netwerken een rol en in alle moderne staten heb je formele instituten met formele procedures, maar hun relatieve gewicht en de specifieke aard van hun interactie verschilt gradueel.

Hongarije zit ergens in de Europese middenmoot. Natuurlijk kun je democratie en rechtsstaat op heel verschillende wijzen theoretiseren en meten, en zo op andere conclusies uitkomen; een middenpositie is echter wat naar voren komt uit het meest betrouwbare onderzoek waarmee ik bekend ben: de democratie-index van de Economist Intelligence Unit (EIU), wat gelieerd is aan het liberale Britse weekblad *The Economist*. *The Economist* staat erom bekend enorm kritisch te zijn op regeringspartij Fidesz en premier Orbán Viktor; het heeft dus zeker geen bias richting de Hongaarse regering. Toch scoort Hongarije in de EIU-democratie-index boven Kroatië, Roemenië en Bulgarije. Hongarijes democratiescore van 2022 ligt rond het gemiddelde van zijn zeven directe buurlanden (6,64 uit tien versus 6,82 uit tien). Hongarije is een vrijheidslievende, liberaal-democratische rechtsstaat, mét gebreken – geen hoogvlieger qua politieke cultuur (zoals Nederland tot vrij recentelijk was), maar zeker

ook geen autoritair regime. Het land is, kortom, erg 'normaal', niet alleen op mondiaal niveau, maar ook binnen Europa en de Centraal-Europese regio.

In de praktijk uit dat middenmoot-niveau zich in een gepolariseerd landschap, waarin de politieke breuklijn de ambtenarij, de sociale en geesteswetenschappen en de journalistiek doorsnijdt en de verschillende ideologische kampen elkaar trachten te marginaliseren en weinig tot geen legitimiteit aan elkaars kennisinstituten toekennen. Sociale en geesteswetenschappelijke faculteiten en onderzoeksinstituten leunen óf richting de regering óf richting de oppositie (of ze worden daar ten onrechte van verdacht door het 'andere kamp'). Als men hier in Boedapest een wetenschappelijke conferentie over een Chinees onderwerp organiseert, dan trekt dat academici van het ene of van het andere kamp.

Omdat mijn onderzoeksinstituut, het Danube Institute, vanuit de linkse oppositie als regeringsverwant wordt gezien (in de realiteit zijn we onafhankelijk en vaak genoeg kritisch op stellingnames van de Hongaarse overheid), moet ik wetenschappelijke contacten die zich met de linkse oppositie identificeren, meestal eerst gerust stellen. Als ik een gastcollege geef op een sociologie-afdeling van een universiteit, of een 'linkse' wetenschapper uitnodig voor een lezing of deelname aan een conferentie, dan moet ik eerst microdiplomatie bedrijven. "Ik bijt niet." Pas nadat we de gedeelde toewijding aan wetenschap hebben bevestigd en de politieke afstand wat hebben gerelativeerd, kunnen we ons op de wetenschappelijke inhoud richten.

Dat er wantrouwen is – dat overheerst, tenzij het in specifieke situaties actief wordt weggenomen – is begrijpelijk, omdat er in Hongarije en Polen twee of meer ideologische formaties zijn die elkaars instituten als illegitiem afschilderen en elkaar van de kaart proberen te drukken. Aan beide kanten is men geneigd om te denken dat de ambtenaren, wetenschappers en journalisten van de andere kant slechts gedreven worden door machtslust en ideologie en geen werkelijke professionaliteit bezitten. Het devies is: gun ze niets, want we kunnen ze niet vertrouwen en ze gunnen ons ook niets. Men heeft daarom de neiging om terug te vallen op de eigen ideologische groep, de eigen kring, de eigen netwerken.

Als er op politiek niveau een machtswissel is, vertaalt zich dat in een nieuwe verdelingen van middelen in de ambtenarij, wetenschap en journalistiek. Een recent voorbeeld is hoe de Tusk-regering na Tusks aantreden eind vorig jaar, de bijl zette in de Poolse publieke omroepen. Journalisten die met de vorige regering werden geassocieerd, werden ontslagen of zelfs gearresteerd. Reuters kopte: "Polish government takes public TV news channel off air amid reform drive." *The Spectator*: "Donald Tusk sends police after journalists." Tusks ingreep zou niet tegen de journalistiek zelf zijn gericht, maar enkel tegen een tal vooringenomen ideologen, die door de vorige regering waren geïnstalleerd. Maar die had deze rechtse journalisten weer geïnstalleerd als correctie op een linkse mediabias. Zo kun je bezig blijven.

De kampen spiegelen elkaar in hun *zero sum* machtsstrijd over instituten. De rivaliserende elites hebben nog geen tradities ontwikkeld die hen in staat stelt om op

gecontroleerde wijze institutionele invloed te delen en te verdelen, zoals in Nederland christendemocraten, sociaaldemocraten en liberalen dat al langer dan een eeuw doen.

LES 1:

Het functioneren van rechtsstaat en democratie in Nederland steunt op formele instituten (en het publieke vertrouwen in deze instituten). Deze instituten en hun gezag zijn geen natuurlijk uitgangspunt, maar een verworvenheid. We hebben deze verworvenheid te danken aan onze tradities en voorouders. Belangrijk was dat de elites van de verschillende zuilen vanaf de late 19^e eeuw constructief onderhandelden, ruimte voor elkaar maakten en hun achterban gerust stelden over de aanwezigheid van de andere zuilen in het maatschappelijke leven. Onze voorouders waren niet naïef; ze wisten dat ideologie, geloof of levensbeschouwing in tal van maatschappelijke velden een belangrijke rol spelen; precies daarom hanteerden ze verdeelsleutels en werd “sovereiniteit in eigen kring” een kernprincipe van ons bestel.

Hedendaags Hongarije en Polen tonen wat voor een funeste polarisatie je krijgt als je geen levensbeschouwelijke verdeelsleutels hanteert, geen ontzag hebt voor de kennisinstituten van de ander en niet poldert.

LES 2:

Nederland moet dus wel blijven doen wat het eerder goed deed! Als Nederland zijn virtueuze niveau van democratie en rechtsstaat wil behouden, dan moeten nieuwe en oude ideologische bewegingen en partijen geïntegreerd worden in een zuilen- of poldersysteem. Voor de PVV, BBB, DENK, VOLT en andere partijen moet ruimte worden gemaakt, terwijl er voor bijvoorbeeld de SGP ruimte moet blijven.

Momenteel zijn vooral de PVV en zijn rechtspopulistische of nationaal-conservatieve achterban een heikel thema, omdat deze hoek een groot deel van het electoraat dekt, maar weinig lijntjes heeft met kennisinstituten en maatschappelijke elites. Er moet iets veranderen, want als de PVV-aanhang denkt dat hun ideologische groep nooit burgemeesters, hoogleraren, rechters en topambtenaren aan zal mogen leveren, dan zal dit hun vertrouwen in instituten nog verder verkleinen. De leus “D66-rechters” gaat al langer rond.

Dat sentiment van wantrouwen, dat rechtstreeks voert tot de situatie die op dit moment in Polen en Hongarije bestaan, moeten we in Nederland de kop indrukken door zichtbaar en structureel ruimte te maken in gezagdragende instituten voor Nederlanders met patriottische, nationaal-conservatieve of nationalistische affiniteiten.

Overigens moet het *van twee kanten komen*: ons bestel moet tolerant zijn tegenover de PVV en nationaal-conservatisme, maar de PVV moet ondertussen wel een kader aanleveren dat politieke en maatschappelijke verantwoordelijkheden kan dragen. Op dit vlak is de PVV tot op heden ernstig tekortgeschoten, mede vanwege zijn rechtspopulistische

ideologie, waarin het wantrouwen tegen kennisinstituten al zit ingebakken. Om een zuil te kunnen opzetten, moet de PVV een serieuze partij worden, een eigen elite selecteren en opleiden en zijn onconstructieve rechtspopulisme inruilen voor een constructief nationaal-conservatisme.

Het meest waarschijnlijke toekomstscenario is daarom dat de PVV en andere nieuwe ideologische groepen niet in een vernieuwd zuilen- of poldersysteem zullen worden geïntegreerd en dat grote delen van het electoraat zich daarom blijvend door “de politiek” verraden zullen voelen. Dit zal onze democratische politieke cultuur en instituten verzwakken, waardoor Nederland zich in de richting van de nu in Hongarije en Polen bestaande situatie zal bewegen. Dat zal geen schande zijn, want Hongarije en Polen functioneren redelijk goed, maar een politieke cultuur van polarisatie en wantrouwen zal onderdoen voor de democratische en bestuurlijke virtuositeit van vorige generaties Nederlanders.

Hoogachtend,

dr. Eric Hendriks

Onderzoeker op het Danube Institute te Boedapest en directeur van het China-Initiatief van het Telos-Paul Piccone Institute te New York.

4 april 2024