



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Four faces of political legitimacy: An analytical framework

Netelenbos, B.

Publication date
2014

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Netelenbos, B. (2014). *Four faces of political legitimacy: An analytical framework*.

General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <https://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

Nederlandse Lekensamenvatting

Niet alleen veel wetenschappers, maar ook politici, journalisten en burgers, houden zich bezig met de vraag of en wanneer de politiek legitiem is. Sommigen vragen zich ook af of de huidige politiek niet in een legitimiteitscrisis is verzeild. Dit zijn belangrijke vragen, niet in de laatste plaats omdat politiek over macht gaat en de staat haar macht zelfs met geweld kan realiseren. Dat we onderhevig zijn aan politieke macht is misschien onvermijdelijk, maar dan kunnen we beter streven naar een machtsuitoefening die legitiem is.

Er zijn in het algemeen twee benaderingen om de legitimiteit van de politiek te begrijpen. De eerste, de normatieve benadering, probeert te begrijpen hoe een legitieme politiek er uit zou moeten zien. In deze benadering wordt legitimiteit vaak begrepen in termen van rechtvaardigheid gebaseerd op vrijheid, gelijkheid of democratie. De tweede benadering, de empirische benadering, kijkt niet naar wat een legitieme politiek zou moeten zijn, maar of de politiek legitiem is – een verschil tussen ‘zou moeten zijn’ en ‘zijn’. Dit proefschrift benadert politieke legitimiteit vanuit de tweede benadering, met name vanuit het idee dat als we niet weten wat legitimiteit is in de werkelijkheid, we ook niet goed kunnen bedenken hoe een ideale politiek er uit zou moeten zien.

Het grote probleem, echter, is dat het heel moeilijk blijkt om te begrijpen wat politieke legitimiteit is. Hoe herken je politieke legitimiteit wanneer je haar tegenkomt? Dit is de vraag die dit proefschrift probeert te beantwoorden door een analytisch kader te ontwerpen waarmee politieke legitimiteit in de werkelijkheid geanalyseerd kan worden. Deze analytische benadering gaat dus niet over ‘zou moeten zijn’ of ‘zijn’, maar over ‘zou kunnen zijn’. Wat ‘zou kunnen zijn’ wordt duidelijk als we het ‘zijn’ begrijpen en proberen te verklaren vanuit een breder historisch of vergelijkend perspectief. Er zal dus niet onderzocht worden of bijvoorbeeld de Nederlandse democratie legitiem is. Het doel is te analyseren hoe we legitimiteit zouden kunnen begrijpen en onderzoeken.

Om dit analytische kader te ontdekken, gaat dit proefschrift uit van drie basisassumpties. Ten eerste, zoals reeds uitgelegd, richt het zich op een empirisch begrip van legitimiteit. Ten tweede is het belangrijk om legitimiteit te begrijpen vanuit het perspectief van mensen onderworpen aan politieke macht. Dit lijkt vanzelfsprekend, maar het is verbazingwekkend hoe vaak dit perspectief als irrelevant wordt beschouwd. Het gaat er echter om te verklaren wanneer burgers, of actoren in het algemeen, de politiek legitiem vinden – wanneer beschouwen zij in hun dagelijks leven de politiek als normatief valide? Dat betekent niet dat we legitimiteit psychologisch moeten verklaren, maar als een wisselwerking tussen de subjectieve beleving van actoren en objectieve sociale en politieke structuren. Ten slotte kunnen we er niet vanuit gaan dat er maar één manier bestaat om de politiek te begrijpen. Wat politiek is, is op zichzelf al een hele moeilijke vraag. De assumptie is dat er niet

zoiets bestaat als 'de' politiek. Om toch grip op politiek te krijgen, wordt in dit proefschrift beargumenteerd dat we de aard van politieke relaties op vier verschillende manieren kunnen benaderen: als gezag, als conflict, als coördinatie en als argumentatie. Dat is uiteraard nog redelijk abstract en doet geen recht aan de institutionele complexiteit van lokale, nationale, internationale en supranationale politiek, maar het voldoet om inzicht te geven in politieke legitimiteit. Het organiserend principe in deze dissertatie is het inzicht dat hoe de aard van politieke relaties begrepen wordt, bepaalt hoe we politieke legitimiteit kunnen begrijpen. Zodoende bestaat het analytisch kader uit 'vier gezichten' van politieke legitimiteit, gebaseerd op vier verschillende karakters van politiek.

Om deze vier gezichten van politieke legitimiteit te onderzoeken, is dit proefschrift opgedeeld in twee delen. Het eerste deel bevat twee introducerende hoofdstukken. Het eerste hoofdstuk heeft tot doel om een paar basis concepten duidelijk uit te leggen. Het is vooral belangrijk om duidelijk te maken wat bedoeld wordt met het idee dat legitimiteit impliceert dat actoren de politiek normatief valide vinden. Wat betekent 'normatieve validiteit'? Wat is dan die relatie tussen het 'subjectieve' en het 'objectieve', waarvan hierboven al sprake was? En, ook belangrijk, wat is politiek als we het concreter maken dan alleen de vier abstracte karakters van politiek? Deze vragen worden allemaal zo nauwkeurig mogelijk beantwoord in het eerste hoofdstuk.

Het tweede introducerende hoofdstuk heeft tot doel om het specifieke karakter van een analytische benadering uit te leggen. Dit wordt bereikt door de ingewikkelde en moeizame relatie tussen normatieve en empirische theorie te bestuderen, zoals die tot uiting komt in de lange liberale en democratische traditie die ten grond slag ligt aan de moderne democratie en politieke theorie. Het probleem in deze traditie is dat normatieve en empirische theorie elkaar vaak wederzijds veronderstellen. Deze dialectische relatie werkt niet alleen nog steeds door in huidige wetenschappelijke theorieën, door impliciete 'crypto-normatieve' en 'quasi-empirische' assumpties belemmert ze ook een helder begrip van politieke legitimiteit. Het analytisch kader dat in dit proefschrift ontwikkeld wordt, probeert dit te voorkomen.

Het tweede deel van dit proefschrift vormt het daadwerkelijke onderzoek naar de vier gezichten van politieke legitimiteit. De methode die gehanteerd wordt, is die van de kritische discussie. Dat betekent dat er steeds in discussie gegaan wordt met verschillende sociologische en politicologische theoretici om tot een beter begrip van politieke legitimiteit te komen. Daarbij is het belangrijk dat hun theorieën niet alleen toonaangevend zijn binnen de politieke wetenschap, maar ook dat zij

steeds een andere aard van politieke relaties benadrukken. Zodoende verschaffen deze discussies tezamen de vier verschillende gezichten van politieke legitimiteit.

In hoofdstuk drie staat de theorie van de socioloog Max Weber centraal, die de aard van politieke relaties vooral beschouwt als gezag. Dit proefschrift deelt met Weber het idee dat legitimiteit begrepen moet worden vanuit de subjectieve beleving van actoren en verklaard vanuit een wisselwerking met objectieve politieke structuren. Toch is zijn sociologie niet op alle punten even duidelijk. Vooral de vraag wat de subjectieve validiteit van legaal gezag verklaart, blijft onduidelijk en is nog steeds – bijna honderd jaar later – een onderwerp van debat. In dit hoofdstuk wordt deze onduidelijkheid weggenomen met een plausibele reconstructie van Weber's theorie. Hieruit volgt dat als we de aard van politiek als gezag beschouwen, we legitimiteit vooral moeten begrijpen in termen van plichtsgevoel – een normatief plichtsgevoel om te gehoorzamen. Dit plichtsgevoel is te verklaren, volgens Weber, in termen van buitengewone rituelen die getuigen van waarheid, maar ook, zo wordt beargumenteerd in dit hoofdstuk, in termen van alledaagse vormen van zelfdiscipline.

In hoofdstuk vier wordt de traditie van het democratisch realisme besproken, die de aard van politieke relaties vooral beschouwt in termen van conflict. Vaak wordt legitimiteit beschouwd als demper op politiek conflict, maar de vraag die in dit hoofdstuk centraal staat, is of politiek conflict ook legitimiteit kan verklaren. Dat blijkt geen eenvoudige vraag te zijn. Er worden verschillende theorieën binnen de democratisch realistische traditie besproken, maar de conclusie luidt dat hier geen helder analytisch concept van politieke legitimiteit uit voortkomt. Desondanks betoogt dit hoofdstuk dat deze traditie een ander legitimiteitsbegrip mogelijk maakt. Belangrijk daarbij is dat deze traditie de politiek analyseert vanuit drie te onderscheiden arena's: het politieke systeem van legaal gezag, het politieke spel waarin belangenconflicten strategisch worden uitgespeeld, en het politieke theater waarin actoren politieke steun proberen te mobiliseren. Dit hoofdstuk beargumenteert dat de laatste, het politiek theater, de mogelijkheid geeft om politieke legitimiteit te begrijpen zonder politiek conflict te negeren. Om dat te begrijpen moeten we inzicht krijgen in de dramaturgie van politiek. Dit betekent dat we politiek kunnen zien als het gelijktijdig mobiliseren van normatieve verwachtingen over de toekomst, en als het symbolisch bevredigen van die verwachtingen in het hier en nu. Juist het bestaan van conflicten, van tegenstrijdige belangen, van voor- en tegenstanders, helden en vijanden, geeft de politiek zijn specifiek dramatische karakter. Politieke legitimiteit is dus ook te begrijpen als normatieve politieke steun gemobiliseerd en bevredigd in politiek als theater.

In hoofdstuk vijf en zes staat de discussie met de socioloog Niklas Luhmann centraal, die de aard van politieke relaties vooral begrijpt in termen van coördinatie. In Luhmann's sociologie

moeten we legitieme macht begrijpen als een soort taal, een medium, waarmee we bepaalde verwachtingen communiceren die sociaal handelen mogelijk maken en coördineren. Legitieme macht is de taal van het politieke systeem, net zoals geld de taal is van het economische systeem of de wet de taal van het rechtssysteem. Het doel van hoofdstuk vijf is in eerste instantie vooral te analyseren wat dit nu precies betekent en wat voor begrip van de politiek dit oplevert. Het grootste probleem van Luhmann's benadering is dat hij het subject – de subjectieve beleving van actoren – als sociologisch irrelevant beschouwt. Dat is vooral een probleem omdat de relevantie van het subject nu juist één van de basisassumpties is van dit proefschrift.

In hoofdstuk zes wordt echter beargumenteerd dat Luhmann's sociologie desondanks toch een derde legitimitetsbegrip kan opleveren. Omdat politieke coördinatie berust op communicatieprocessen is het duidelijk dat coördinatie kwetsbaar is. Communicatieve coördinatie biedt weliswaar veel voordelen – meer vrijheid – maar brengt inherent ook meer risico's met zich mee. Politieke coördinatie, zo kunnen we stellen, vraagt veel vertrouwen. Nu bestaat er helaas weinig wetenschappelijke overeenstemming over wat vertrouwen precies is. Dit hoofdstuk schetst daarom de analytische contouren van een theorie van vertrouwen en maakt duidelijk dat vertrouwen een subjectieve normatieve component bevat. Dat betekent dat als vertrouwen een rol speelt in politiek als coördinatie, dit een derde 'gezicht' van legitimiteit oplevert. Het hoofdstuk eindigt dan ook met een analyse van hoe en waar vertrouwen een rol kan spelen in politiek.

In hoofdstuk zeven en acht wordt het vierde en laatste 'gezicht' van politieke legitimiteit geanalyseerd door de aard van politieke relaties te beschouwen in termen van argumentatie. Hiervoor wordt de discussie aangegaan met Jürgen Habermas. Habermas is niet alleen socioloog maar ook filosoof. Dit maakt een discussie met hem lastig omdat hij tegelijkertijd een normatieve en empirische politieke theorie nastreeft. Desalniettemin, Habermas probeert politiek, en vooral legitieme politiek, te begrijpen in termen van publieke argumentatie. De politiek legitimeert zich, volgens Habermas, in de publieke opinie die gevormd wordt door middel van publieke argumentatie in de publieke ruimte. Hoewel een dergelijke visie misschien goed aansluit bij een alledaags politieke intuïtie, is het niet eenvoudig dit proces analytisch helder te begrijpen. In hoofdstuk zeven worden drie modellen besproken die Habermas, meer of minder expliciet, aandraagt om dit proces te begrijpen. Alle drie hebben zo hun analytische problemen, maar er wordt geconcludeerd dat één model, het zogenaamde 'leefwereld-model', de meeste aanknopingspunten biedt om de relatie tussen politiek, argumentatie en legitimiteit te begrijpen. Maar voor een echt helder analytisch begrip moet Habermas' model vanuit een kritisch realistische benadering herlezen en aangepast worden.

Hoofdstuk acht laat zien hoe een dergelijk aangepast leefwereld-model er uit zou moeten zien. Waar Luhmann sociale coördinatie vooral begrijpt in termen van communicatie binnen systemen en organisaties met formele regels en normen, kunnen we coördinatie ook anders begrijpen. In de leefwereld wordt sociaal handelen weliswaar ook gecoördineerd door communicatie, maar door communicatie zonder formele 'taal'. In het dagelijks leven weten we vaak precies wat iemand anders bedoelt, suggereert of probeert uit te stralen, zonder dat dit terug te voeren is op formele regels en normen. We communiceren verwachtingen via 'culturele' symbolen, zoals onze houding, kleding, de toon van onze stem, gedrag en, niet in de laatste plaats, via taaluitingen. Kortom, we kunnen sociale coördinatie ook begrijpen vanuit een zogenaamd 'performatief perspectief', waarin sociale verwachtingen constant gecommuniceerd worden door allerlei cultuur-afhankelijke symbolen en handelingen.

Deze vorm van coördinatie is echter wel gebonden aan specifieke contexten en praktijken. Toch, zo wordt beargumenteerd, kunnen de zo gecommuniceerde verwachtingen ook context overstijgend gegeneraliseerd worden. Dat kan in de vorm van narratieven. Dit hoofdstuk probeert de relatie tussen politiek, argumentatie en publieke opinie te begrijpen, door naar de aard van die narratieven te kijken. Met behulp van verschillende typen narratieven zijn we in staat verhalen te vertellen die symbolische ruimten creëren boven en voorbij onze dagelijkse leefwereld, de symbolische ruimte van fictie, wereldbeeld en van autoriteit. Maar als die verhalen iets voor ons betekenen, als ze betekenisvol, feitelijk of normatief juist zijn, dan moeten ze op de een of andere manier gegrond zijn in onze dagelijkse ervaringen. Kortom, door te analyseren hoe dit complex samenhangt, kunnen we begrijpen hoe politieke autoriteitsclaims normatief gevalideerd kunnen worden in onze dagelijkse ervaringen. Dit, dan, is het vierde en laatste 'gezicht' van politieke legitimiteit. Bovendien wordt zo ook duidelijk hoe alledaagse, culturele, wetenschappelijke en politieke handelingen en argumentaties continue de symbolische ruimte van autoriteit vormen en veranderen.

In conclusie, aangezien we de aard van politieke relaties analytisch op verschillende manieren kunnen benaderen, presenteert dit proefschrift vier verschillende gezichten van politieke legitimiteit – vier verschillende manieren waarop we politieke legitimiteit empirisch kunnen begrijpen en verklaren.