



Welke democratie leidt tot welvaart

Auteur(s):

Kanning, W.

UHD, Leerstoelgroep economie, Faculteit de Rechtsgeleerdheid, Universiteit van Amsterdam

Verschenen in:

ESB, 86e jaargang, nr. 4320, pagina 634, 10 augustus 2001

Rubriek:

Boekbespreking

Trefwoord(en):

politieke, economie

Democratie stimuleert welvaart, maar welk type democratie verdient de voorkeur?

Dat het onderwerp democratie leeft, blijkt onder meer uit recente artikelen¹. Tegelijkertijd vormen de twee hier besproken boeken een stimulans voor discussies over nieuwe vragen, vooral die betreffende de vormgeving van de gemeenschappelijke markt binnen de EU.

Welvaartsgroei

Olson begint met de volgende metafoer. Een rover die eenmalig iemand berooft, zal zijn slachtoffer niet sparen. Hij let alleen maar op zijn nauwe eigenbelang. Een monopolie van de maffia in een gemeenschap heeft daarentegen een veel ruimer, meer omvattender belang. Het moet goed gaan met de gemeenschap, anders benadeelt het monopolie zichzelf. Bij de eenmalige beroving geeft het korte termijndenken de doorslag, maar bij het maffiamonopolie spelen lange termijnoverwegingen een rol.

Natuurlijk is een overheid geen maffiamonopolie, maar ook een overheidsmonopolie kan hogere belastingopbrengsten innen als het goed gaat met haar onderdanen. Zij heeft in Olson's woorden een 'encompassing interest', ofwel een meeromvattend belang bij het reilen en zeilen van de maatschappij.

Als de overheid wordt gevormd door een autocratie, eist de autocraat in het algemeen een groot deel van het nationaal inkomen op. In een democratie is een dergelijke herverdeling ten gunste van de machthebbers niet mogelijk. De politieke leiders hebben er belang bij de minderheid minstens zo goed te behandelen als zichzelf, teneinde hun meerderheid bij de verkiezingen niet te verliezen. In het algemeen zal in een autocratie de inkomensverdeling aanzienlijk schever zijn dan in een langdurige democratie. Olson gaat uit van de definitie van democratie van Schumpeter, waarin deze wordt opgevat als een wedstrijd tussen de politieke elites van een land om de stemmen van de burgers.

Toch kan uitsluitend hierin nog niet het antwoord worden gevonden waarom het verhogen van de welvaart in democratieën middels markteconomieën zo'n succes heeft. De sleutel tot dit antwoord vindt Olson door een onderscheid te maken tussen markten die spontaan ontstaan (self-enforcing) en markten die door overheden tot stand worden gebracht (socially contrived). De spontaan ontstane markten komen voor in arme en rijke landen; zij zijn niet te onderdrukken. De door overheden tot stand gebrachte markten worden alleen in de rijkste landen gevonden. Olson denkt in het bijzonder aan geavanceerde kapitaalmarkten met futures en verzekeringen. Zulke markten kunnen alleen ontstaan en voortbestaan als bijvoorbeeld eigendomsrechten worden beschermd, de nakoming van overeenkomsten afdwingbaar is, en als er ondernemingen met beperkte aansprakelijkheid bestaan.

Het geheim van het economische succes van de rijke landen is gelegen in de combinatie van democratie met door de overheid gecreëerde markten. Voor zover autocratieën succes hebben of hebben gehad, zoals Chili en China, is dat succes vooral gelegen in het feit dat de autocraten in die landen weerstand konden of kunnen bieden aan belangengroepen, die - zoals de rover uit de metafoer - slechts een nauw belang nastreven.

Ontwikkeling

Ondanks een groot verschil in opzet tussen *Power and prosperity* en *De toekomst van de democratie* zijn er verrassend veel overeenkomsten. In beide boeken is de definitie van democratie van Schumpeter uitgangspunt en wordt de samenhang tussen democratie en welvaartsgroei onderschreven. De afwezigheid van democratie in grote delen van de wereld wordt door de auteurs van *De toekomst van de democratie* zonder uitzondering toegeschreven aan autocratische elementen in het bestuur, met bijbehorende netwerken van cliëntelisme en een zeer scheve inkomensverdeling. In tegenstelling tot de abstracte behandeling van Olson wordt hier echter meer aandacht besteed aan de concrete vormgeving van democratie. Een groot deel van het boek is gewijd aan exemplarische behandelingen van democratische ontwikkelingen in een aantal landen of regio's: Latijns-Amerika, Oost-Europa, Zuidoost-Azië en de zogenoemde kernstaten oftewel de rijke democratische landen. Ook is er aandacht voor het democratisch gehalte van internationale organisaties, zoals de VN, de Wereldbank en het IMF, en in het bijzonder de Europese Unie. Ik beperk mij tot de artikelen die een aanvulling op het boek van Olson vormen betreffende de beschrijving van democratie.

Volgens Jos de Beus ontwikkelen politieke partijen zich tot 'stemmachines' met stemmenmaximalisatie als enig doel. De burgers appreciëren de democratische spelregels, maar wenden zich tegelijkertijd af van het democratische spel. De titel van zijn artikel *Veerkracht en misnoegen in duurzame democratieën* is als volgt te verklaren. De veerkracht van de democratieën blijkt er uit dat zij de economische crisis van de zeventiger jaren doeltreffend hebben weten aan te pakken. Het misnoegen blijkt uit het feit, dat partijen geen gepassioneerde leden meer hebben en tegenwoordig moeite hebben hun ledental op peil te houden en dat het opkomstpercentage bij verkiezingen in het algemeen daalt ².

De Beus is van mening dat de Nederlandse politiek het beter doet dan de democratieën in de ons omringende landen. Hij verklaart de veerkracht van Nederland uit het feit dat wij een consensusdemocratie hebben en dat wij met onze coalitiekabinetten nooit een meerderheidsdemocratie hebben gehad. Hij volgt hiermee Arend Lijphart, die meent dat consensusdemocratieën op alle indicatoren voor kwaliteit van de democratie beter scoren dan de meerderheidsdemocratieën dat doen. Hij beschouwt de EU als een consensusdemocratie. Alle organen worden uiteindelijk, zij het getrapt, gekozen. Hiermee staat hij lijnrecht tegenover Piet Dankert, die de EU als niet zo democratisch beschouwt vanwege de beperkte bevoegdheden van het Europese Parlement.

Welke democratie?

Olson is een boeiend verteller met ideeën die vragen om nadere uitwerking. Helaas dragen beide boeken niet bij aan een antwoord op de vraag waarom een consensusdemocratie meer zou bijdragen tot de welvaarts groei dan een meerderheidsdemocratie. Onzes inziens kan het antwoord op die vraag worden gevonden door te wijzen op het door Olson gebruikte begrip van het meeromvattend belang. Omdat in een consensusdemocratie coalitievorming met verscheidene minderheden onvermijdelijk is, zullen in een dergelijke democratie de belangen van een minderheid zwaarder kunnen worden gewogen dan het geval is in een meerderheidsdemocratie. Als theoretische achtergrond kan hierbij worden gedacht aan de unanimiteitsregel van Wicksell. Een unaniem genomen beslissing betreffende de allocatie leidt in het algemeen tot een welvaartsverbetering conform het criterium van Pareto. Echter, in een democratie zullen de hoge transactiekosten, waarmee unanieme beslissingen gepaard gaan, worden gewogen tegen de nadelen voor de minderheid. In een consensusdemocratie kan met de nadelen voor de minderheid meer rekening worden gehouden. Hier lijkt verder onderzoek wenselijk. Vooral in het kader van de Europese Unie is deze vraag boeiend, nu de wijze van besluitvorming in de Unie vanwege de uitbreiding met nieuwe leden, vorm gegeven in het verdrag van Nice, ter discussie staat.

M. Olson, **Power and prosperity: outgrowing communist and capitalist dictatorships**, Basic Books, New York, 2000, \$ 14,40

F. Becker c.s. (redactie), **De toekomst van de democratie; 21e jaarboek voor het democratisch socialisme**, Arbeiderspers, Amsterdam, 2000, f 17,50

Toeschouwers en sponsors

Lijphart stelt voor om de werking van de democratie te verbeteren door het instellen van een opkomstplicht. Dit voorstel zou een antwoord kunnen zijn op de constatering van De Beus dat de belangstelling voor de politiek afneemt. Het publiek stelt zich op als toeschouwer. Het voorstel gaat echter voorbij aan de oorzaken van de terugnemende belangstelling. Hierop geeft Olson wel een duidelijk antwoord. In zijn bespreking van de calculerende kiezer stelt Olson dat het voor een kiezer, of hij of zij nu taxichauffeur of natuurkundige is, verstandig is om weinig te weten van de publieke zaak. Immers, de kans dat een kiezer met zijn stem de uitkomst van de verkiezing zal veranderen is uitermate klein. Slechts bij uitzondering kan een kiezer grote voordelen behalen door exceptionele kennis van de politiek. Een opkomstplicht lost dit probleem niet op. Als welvaarts groei verzekerd lijkt, kan de kiezer zich opstellen als free rider. Opvallend in dit verband is, dat geen van de auteurs van *De toekomst van de democratie* een in dit kader belangrijk werk van Olson, *The logic of collective action* noemt, waarin deze al eerder dergelijke free rider-problematiek aan de orde stelde ³.

Ook stelt Lijphart voor politieke partijen subsidies te verstrekken. Sponsoring van politieke partijen door welke groepering uit de samenleving dan ook, kan leiden tot politieke afhankelijkheid van een belangengroep. Potentieel bestaat hierdoor het gevaar, dat belangengroepen hun belangen extra goed behartigd zien. Dat kan de welvaarts groei in gevaar brengen. Openbaarheid van zulke sponsorgegevens biedt evenwel weinig uitkomst vanwege de, in Olsons termen, gecalculerde onwetendheid van de kiezer. Dwingende regelgeving betreffende sponsoring is derhalve een betere uitkomst.

Als in de EU consensusdemocratie kan worden gecombineerd met meer rechtseenheid op sommige juridische gebieden, zal dit leiden tot beter functionerende door de overheid gecreëerde markten en daardoor tot meer welvaart

¹ J.M. Buchanan, Direct democracy, classical liberalism, and constitutional strategy; en K.D. Opp, Why do people vote? The cognitive-illusion proposition and its test, *Kyklos*, jrg. 54, 2001, blz. 235-242 respectievelijk blz. 355-378.

² Zie ook J. de Beus, [Toeschouwersdemocratie](#), *ESB*, 22 september 2000, blz. 727.

³ M. Olson, *The logic of collective action*, Harvard University Press, Cambridge Mass., 1971.