

POLDERS ZONDER POLDERMODEL?

Een onderzoek naar de rol van inspraak en overleg in de waterstaat van de laatmiddeleeuwse Vlaamse kustvlakte (1250-1600)

Decision-making in medieval coastal water management (Flanders, 1250-1600)

The management of the coastal water control system in the medieval Low Countries was characterized by a bottom-up organisation, with apparently broad participation of all people concerned. The joint effort of rural communities facing the threat of inundation and land-loss, is often considered to have been at the very origin of a long-lasting tradition of non-hierarchical, bottom-up decision-making – the so-called ‘polder-model’. This hypothesis is verified for the late-medieval Flemish coastal plain. Notwithstanding the formal attention paid to participation and broad consultation, the everyday practice of decision-making in rural water management was probably more influenced by hierarchical relations and income strategies of elite social groups than often thought, with the participation of peasant populations even further limited as the commercialisation of the rural economy went on.

Het poldermodel. Strikt gesproken slaat de term op de succesvolle Nederlandse variant van centraal overleg tussen werkgevers, werknemers en de overheid, gericht op loonmatiging en het scheppen van nieuwe banen via permanent overleg en het streven naar consensus. Dit poldermodel, waarvan de aanvang vaak gesitueerd wordt bij het akkoord van Wassenaar uit 1982, verloor echter veel van zijn modelwaarde sinds de economische terugval rond de millenniumwisseling. Als omschrijving voor het centraal sociaal-economisch overleg hanteert men vandaag dan ook liever een iets neutralere term als bijvoorbeeld ‘overlegeconomie’.¹ De term ‘poldermodel’ heeft echter inmiddels ook een tweede, veel ruimere invulling gekregen, met name de specifiek Nederlands geachte vorm van besluitvorming, waarbij door voortdurend over-

1. D. Arnoldus e.a., ‘De groei van de overlegeconomie in Nederland en België. Een overzicht van ontwikkelingen in het onderzoek’, *Tijdschrift voor Sociale en Economische Geschiedenis* 1 (2004) 77-79; M. Bouman, *Hollandse overmoed. Hoe de beste economie van de wereld ontspoorde* (Amsterdam 2006).

leg en actieve inbreng van alle direct betrokkenen getracht wordt tot een voor iedereen leefbare consensus te komen. Ook hier verwijst de term dus zowel naar een regionale sociaal-economische structuur als naar een geheel van instituties en culturele gewoonten.² Terwijl het poldermodel in strikte zin echter een duidelijk twintigste-eeuws gegeven is, wordt het poldermodel in brede zin veel verder terug in de tijd gevoerd. De oorsprong van het ‘polderdenken’ wordt immers meestal gesitueerd bij de lange traditie van samenwerking, inspraak en besluitvorming-van-onderaf in waterstaatsaangelegenheden: het is de strijd tegen het water die de middeleeuwse polderbewoners tot een dergelijke structurele vorm van samenwerking zou hebben bewogen. De hydrografische structuur van het land leidde als het ware vanzelf tot kleinschalige, autonome en democratische bestuursvormen aldus Johan Huizinga.³ Hoewel historici sinds Huizinga niet blind waren voor de vele conflicten die de waterstaat in de Lage Landen vanaf de middeleeuwen tot heden kenmerkten, bleven ze toch de nauwe band van de waterstaat met het consensusmodel benadrukken.⁴ Meer nog, dit ‘overbekende lied van het water en de dijken [...] verbonden met de saga van overleg en samenwerking, van burgerlijkheid en pragmatisme en van democratie en tolerantie’, is volgens Ed Jonker wellicht het meest kenmerkende onderdeel van de traditionele canon der Nederlandse geschiedenis.⁵ In een recent essay getiteld *Erasmus en het Poldermodel*, vat Herman Pleij de gangbare visie op de oorsprong van het poldermodel dan ook als volgt samen:

Het begint al bij de relatieve onbestuurbaarheid van het Noorden van de Lage Landen ten gevolge van de waterige conditie. De gebruikelijke hiërarchische verhoudingen krijgen geen vat op polder, klei en turf, en feodale structuren blijven in hoge mate achterwege. Dat plaatst de middeleeuwse ontginners en exploitanten [...] al van meet af aan in een toch wel merkwaardige positie van gelijkheid en gedwongen samenwerking.⁶

Kortom, de middeleeuwse dijken verdroegen geen erfelijk leiderschap, maar dwongen in tegendeel tot voortdurende discussie, overleg en pragmatische besluitvorming.⁷ Men kan zich echter de vraag stellen in hoeverre dit beeld

2. J.L. van Zanden, ‘Loonmatiging en het poldermodel in historisch perspectief’, *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken* 18 (2002) 284; L. Delsen, *Exit poldermodel? Sociaal-economische ontwikkelingen in Nederland* (Assen 2001) 9-21.

3. J. Huizinga, *Nederland's beschaving in de zeventiende eeuw* (3e druk; Haarlem 1963) 12-13.

4. J. Lendering, *Polderdenken. De wortels van de Nederlandse overlegcultuur* (Amsterdam 2005) 7-8.

5. E. Jonker, ‘Sotto Voce. Identiteit, burgerschap en de nationale canon’, *Tijdschrift voor Geschiedenis* 119 (2006) 178-195.

6. H. Pleij, *Erasmus en het poldermodel* (Amsterdam 2005) 27.

7. *Ibidem* 28.

nu ook daadwerkelijk strookt met de praktijk van het historische waterbeheer in de kustvlakte. Hoe functioneerde dit vermeende besluitvormingsmodel van onderaf (*bottom-up*) nu in de praktijk? Was er ruimte voor inspraak, en zo ja, wanneer, voor wie en in welke mate? Hoe verliepen overleg, discussie en debat over waterstaatsaangelegenheden? Primeerde bij het uitstippelen en afdwingen van het beleid de consensus van alle belanghebbenden inderdaad over loutere hiërarchische verhoudingen? En is er sprake van een evolutie in tijd en ruimte? Ondanks de retoriek over het inspraakgerichte karakter van het waterbeheer, wordt aan deze en andere vragen slechts verrassend weinig aandacht geschonken in de bestaande waterstaatshistorische literatuur.⁸ Een van de redenen daarvoor is zonder twijfel het relatieve gebrek aan praktijkbronnen voor de periode tot 1500. In het algemeen zijn we trouwens maar karig geïnformeerd over de voorbereiding, het overleg en de discussies die in de middeleeuwse periode aan besluitvorming over publieke aangelegenheden voorafgingen, zeker voor wat het platteland betreft.⁹ Voor de waterstaat is dat niet anders en worden we bovendien geconfronteerd met de in de regel zeer gebrekkige bewaring van de archieven van lokale en regionale waterschappen in de periode voor het midden van de zestiende eeuw.¹⁰ Deze bronnenschaarste beperkt zonder twijfel het aantal mogelijke *case-studies*, zeker voor wat betreft de noordelijke Nederlanden. Voor een deel van de Vlaamse kustvlakte is de bewaringstoestand van de bronnen heel wat beter. Met name voor het Brugse Vrije, de centrale kustkasselrij rond Brugge die zich uitstrekte tussen de IJzer bij Nieuwpoort en Biervliet in Zeeuws-Vlaanderen, beschikken we vanaf de late dertiende eeuw over vrij doorlopende

8. Met als uitzondering de besluitvorming na grote overstromingsrampen, waarbij ook hogere echelons betrokken waren: C. Dekker, 'Tussen twee vloedten. De strijd tegen het water in Zeeland bewesten Schelde tussen 1530 en 1532', *Bijdragen en Mededelingen betreffende de Geschiedenis der Nederlanden* 103 (1988) 607-621; M. Jakubowski-Tiessen, *Sturmflut 1717: die Bewältigung einer Naturkatastrophe in der frühen Neuzeit* (München 1992).

9. Veruit het best bestudeerd blijft de besluitvorming bij representatieve politieke organen, de volks-, staten- en standenvertegenwoordiging. Zie recent: M. Boone, "In den beginne was het woord". De vroege groei van "parlementen" in de middeleeuwse vorstendommen der Nederlanden', *Bijdragen en Mededelingen betreffende de geschiedenis der Nederlanden* 120 (2005) 338-361; naast de talrijke regionale studies, kan verder verwezen worden naar W.P. Blockmans, 'A typology of representative institutions in late medieval Europe', *Journal of Medieval History* 4 (1978) 189-195; Th. N. Bisson, 'The problem of medieval parliamentarism: a review of work published by the International Commission for the History of Representative and Parliamentary Institutions, 1936-2000', *Parliaments, Estates & Representation* 21 (2001) 1-14 en voor de vroegere periode: P.S. Barnwell en M. Mostert (eds.), *Political assemblies in the earlier Middle Ages* (Turnhout 2003).

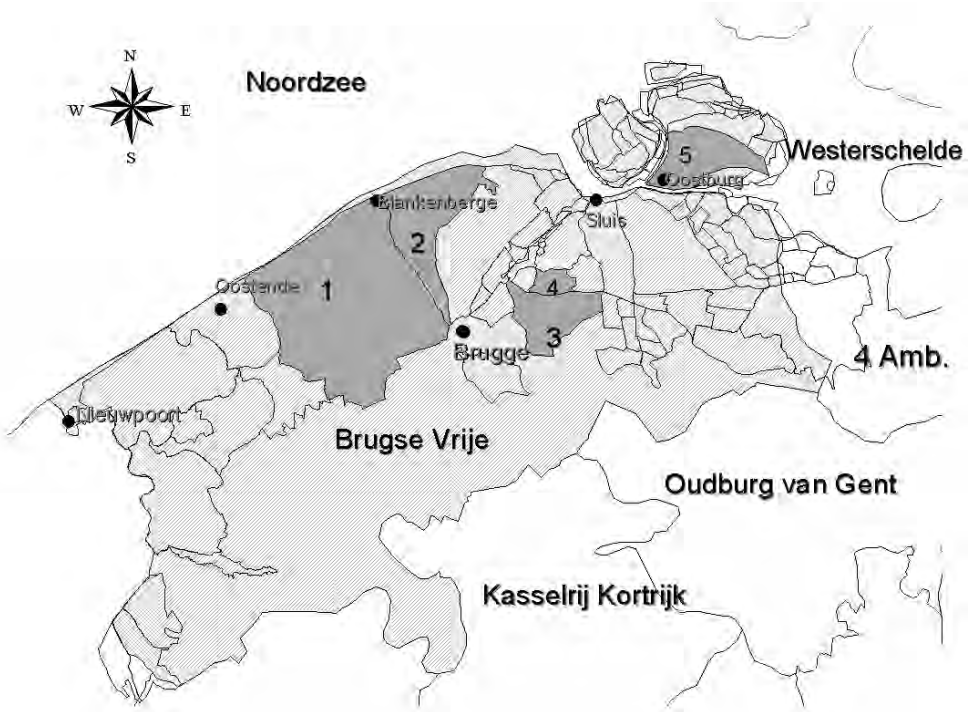
10. H. Danner en F. Kappers (eds.), *Geld onder water. Een onderzoek naar financiële bescheiden in de archieven van Noord-Hollandse droogmakerijen gedurende de Vroegmoderne Tijd* (Amsterdam 2002).

reeksen van boekhoudkundige en diplomatieke bronnen die ons toelaten een relatief nauwkeurig beeld te krijgen van de wijze waarop de besluitvorming in het waterbeheer verliep.¹¹

Ondanks het feit dat de economische en politieke ontwikkeling van het middeleeuwse graafschap Vlaanderen een geheel eigen chronologie kende – denken we maar aan de vroege bloei van de internationale handel en de sterke verstedelijking voor 1200 – vertoont de waterstaat in de Vlaamse kustvlakte zowel organisatorisch als institutioneel heel wat gelijkenissen met de situatie in bijvoorbeeld Holland.¹² Ook in de middeleeuwse Vlaamse kustvlakte was de eerstelijnszorg voor afwatering en dijkbeheer gedecentraliseerd in handen van waterschappen – in Vlaanderen meestal ‘watingen’, soms ook ‘everingen’ genaamd – waarvan de bevoegdheden afgesplitst waren van het gewone plattelandsbestuur. De inspectie of ‘schouw’ van de infrastructuur vormde ook in de Vlaamse kustvlakte de hoeksteen van de vroege waterstaatsorganisatie; de grondbezitters of ‘ingelanden’ waren verantwoordelijk voor het onderhoud van de waterstaatswerken en voerden dat aanvankelijk zelf uit om het vervolgens te delegeren aan het bestuur van het waterschap. Een onderzoek naar de besluitvorming binnen de Vlaamse watingen heeft dus wel degelijk ook relevantie voor de noordelijke Nederlanden, al was het maar door de vraag naar de ‘polder-oorsprong’ van de overlegeconomie scherp te stellen. Vanzelfsprekend zullen niet alle conclusies zomaar kunnen worden veralgemeend. Zo zullen we zien dat de Vlaamse kustvlakte heel snel de overgang maakte van een vooral op zelfvoorziening gerichte landbouweconomie naar een zeer commerciële vorm van landbouw, gedomineerd door middelgrote tot grote pachtbedrijven. Andere kustregio’s kenden deze transformatie niet of slechts veel later, wat mogelijk gevolgen had voor de betrokkenheid van de plattelandsbevolking bij het waterbeheer. Ook de aanwezigheid van een

11. Een overzicht van het bronnenmateriaal vindt men in E. Huys en M. Vandermaesen, ‘De kustwatingen en polders’, in: W. Prevenier en B. Augustyn (eds.), *De gewestelijke en lokale overheidsinstellingen in Vlaanderen tot 1795* (Brussel 1997) 594-612.

12. Basiswerken voor de Noordelijke Nederlanden zijn G.P. van de Ven, *Leefbaar laagland: geschiedenis van de waterbeheersing en landaanwinning in Nederland* (5e druk; Utrecht 2003); H. van der Linden, ‘De Nederlandse waterhuishouding en waterstaatsorganisatie tot aan de moderne tijd’, *Bijdragen en Mededelingen betreffende de geschiedenis der Nederlanden* 103 (1988) 534-553 en zeer recent P. van Dam en M. van Tielhof, *Waterstaat in stedenland. Het hoogheemraadschap van Rijnland voor 1857* (Utrecht 2006); voor het ontstaan en de institutionele ontwikkeling van de laatmiddeleeuwse watingen in Vlaanderen verwijs ik naar: T. Soens, *Waterbeheer in een veranderende samenleving. Een ecologische, sociaal-economische en politiek-institutionele studie van de watingen in het Vlaamse kustgebied tijdens de overgang van de middeleeuwen naar de moderne tijden. Testregio: het Brugse Vrije* (Doctoraatsverhandeling Geschiedenis Universiteit Gent 2006) en idem, ‘Explaining deficiencies of water management in the late medieval Flemish coastal plain (13th-16th centuries)’, *Jaarboek voor Ecologische Geschiedenis* (2005) 35-61.



Kaart 1 Het Brugse Vrije in het derde kwart van de zestiende eeuw, met aanduiding van de belangrijkste in de tekst vermelde wateringen (1: Blankenbergse watering; 2: Eiesluis; 3: Moerkerke Zuid-over-de-Lieve; 4: Moerkerke Noord-over-de-Lieve; 5: Oude Yevene-watering).

sterk landsheerlijk gezag in het gebied – de kern van het domaniale bezit van de Vlaamse graven bevond zich in de kustvlakte – kan een factor van verschil zijn geweest, zeker in vergelijking met de niet-landsheerlijke gebieden in het noorden van het huidige Nederland.¹³

Rekening houdend met deze beperkingen kunnen de meer dan honderd wateringen in het Brugse Vrije, die in omvang varieerden van enkele tientallen tot meer dan 15000 hectare (Kaart 1) een geschikte *test-case* vormen voor ons onderzoek naar participatie, overleg en discussie in het middeleeuwse kustwaterbeheer. De vraag naar de wijze waarop de besluitvorming binnen deze wateringen tot stand kwam, analyseren we daarbij op twee niveaus: enerzijds het discours over de besluitvorming zoals we dat aantreffen in praktijkbronnen betreffende het laatmiddeleeuwse waterbeheer, en anderzijds, de sociale,

13. Friesland, maar ook Noord-Holland: zie G.J. Borger, 'De strijd tegen en om het water: een samenvattende terugblik', in: *Holland en het water in de middeleeuwen. Strijd tegen het water en beheersing en gebruik van het water* (Hilversum 1997) 143-144.

economische, en politieke context van deze besluitvorming.¹⁴ Vooraleer dat te doen gaan we echter kort in op wat literatuur die het beeld van een inspraak- en consensusgericht waterbeheer in de middeleeuwse polders een theoretische onderbouw kunnen verlenen.

Historisch-bestuurskundige modellen voor een consensus-gericht waterbeheer in de middeleeuwse kustvlakte

Het terugvoeren van het consensusmodel als actueel politiek bestel naar de middeleeuwse polders en wateringën lijkt theoretisch perfect te onderbouwen, en wel op basis van twee historisch-bestuurskundige modellen, enerzijds het *kommunalisme* dat door Peter Blickle recent in een magistrale synthese werd gegoten, en anderzijds de theorievorming rond de zogenaamde *Common Pool Resources*, waaraan in de eerste plaats de naam van Elinor Ostrom verbonden is. Het *kommunalisme* zoals dat door Blickle gedefinieerd wordt, is een sociaal-historisch maatschappijmodel in de overgang van een feodale naar een kapitalistische samenleving, waarbij de samenleving in de eerste plaats geordend wordt op basis van normen en regels die door lokale gemeenschappen zelf worden vastgelegd, waarbij zelfbeschikking en inspraak van onderaf dus wezenlijke kenmerken zijn. Centraal in de kommunale maatschappijformatie van Blickle staat de *Gemeinde* of 'gemeente': op het platteland de gemeenschap van zelfstandige boeren – bezitters dan wel uitbaters van een hofstede – in een bepaald dorp; in de stad de gezamenlijke (meester-) ambachtslui vervat in de corporatieve ambachtsstructuren. In het ideale model van een kommunale maatschappij voorzien de leden van de gemeenschap op eenzelfde wijze in hun onderhoud. Ze delen bovendien een gemeenschappelijk waardepatroon en zien hun dagelijks leven gereguleerd door voor alle leden van de gemeenschap uniforme instituties en organisaties, die grotendeels door de gemeenschap zelf worden bepaald, doch waarbij de uitoefening van het bestuur door de gemeenschap aan een beperktere groep gedelegeerd wordt.¹⁵ Ook al weigert Blickle de kommunale bestuursvorm democratisch te noemen, door de *Delegation von unten* onderscheidt het *kommunalisme* zich toch wezenlijk van elke monokratische of autoritaire uitoefening van overheidsgezag.¹⁶ Elinor Ostrom

14. Hoewel probleemstelling en opzet van dit artikel strikt historisch zijn, vertoont de gevolgde methodologie hier enige verwantschap met de *Critical Discourse Analysis*, die vanuit de linguïstiek de invloed van machtsverhoudingen, ideologie, en (sociale) ongelijkheid op taal wil onderzoeken: N. Fairclough, *Critical Discourse Analysis* (Londen 1995).

15. P. Blickle, *Kommunalismus. Skizzen einer gesellschaftlichen Organisationsform. Band 1: Oberdeutschland* (München 2000) vii, 15 en 40.

16. Idem, *Kommunalismus. Skizzen einer gesellschaftlichen Organisationsform. Band II: Europa* (München 2000) 132-133.

van haar kant ontwikkelde een analytisch kader om te onderzoeken hoe mensen instituties creëerden voor het beheer van gemeenschappelijke gebruiksgoederen, de zogenaamde *Common Pool Resources* (CPR). Dit zijn goederen en diensten waarvan het moeilijk is mogelijke gebruikers uit te sluiten, doch waarbij het gebruik door de ene persoon toch ten koste gaat van het gebruik door een andere persoon, in tegenstelling tot zuivere publieke goederen als lucht. Wanneer het beheer van dergelijke gemeenschappelijke gebruiksgoederen niet in handen is van een privé-persoon, noch van een overheid, doch wel direct of indirect door de gebruikers zelf wordt verzorgd, spreken we van specifieke CPR-instituties.¹⁷

Het lijkt verleidelijk om beide modellen toe te passen op het waterbeheer in de kustgebieden van de Lage Landen. Aangezien zowel drainage van oppervlaktewater als het voorzien in een adequate zeewering bij uitbreiding als vormen van gemeenschappelijke gebruiksgoederen voor de inwoners van de kustvlakte kunnen worden gezien en het beheer ervan sinds de middeleeuwen inderdaad niet door privé-personen, noch door de overheid werd uitgeoefend, is het niet verwonderlijk dat het CPR-model van Ostrom al gauw overgenomen werd in de historisch-waterstaatkundige literatuur. Na aanzetten door Jozef Raadschelders en Theo Toonen, werd het CPR-model door Brigitta Dolfing uitgewerkt en toegepast op de organisatie van het waterbeheer in de Hoogheemraadschappen Rijnland en Delfland in de zeventiende en achttiende eeuw.¹⁸ Door toepassing van Ostroms 'ontwerpprincipes' betreffende lidmaatschap, verdeling van baten en lasten, toezicht en sancties, aanpassing aan lokale omstandigheden, conflictbeslechting en erkenning, tracht Dolfing te verklaren waarom de waterschappen als organisatie uitermate duurzaam bleken te zijn, zelfs al slaagden ze er vaak niet in de inwoners van het kustgebied een adequaat waterbeheer te garanderen. Het antwoord zou gelegen zijn in de gemeenschapszin en de gevoelens van aansprakelijkheid, verantwoordelijkheid en billijkheid, die aan de basis lagen van het ontstaan en de werking van de waterschappen.¹⁹ Als de waterstaat in middeleeuwen en *Ancien Régime* inderdaad op deze waarden gebaseerd was, staan we wel heel dicht bij het terugprojecteren van het 'poldermodel' naar de middeleeuwse polders. Of dezelfde waterschappen ook als een kommunale bestuursvorm kunnen worden

17. E. Ostrom, *Governing the commons. The evolution of institutions for collective action* (Cambridge 1990); M. De Moor, L. Shaw-Taylor en P. Warde (eds.), *The management of common land in north west Europe, c. 1500-1850* (Turnhout 2002) 22-30 en 261.

18. J.C.N. Raadschelders en Th. A.J. Toonen, 'Theorie, casus en perspectief voor onderzoek', in: idem (eds.), *Waterschappen in Nederland. Een bestuurskundige verkenning van de institutionele ontwikkeling* (Hilversum 1993) 179-191; B. Dolfing, *Waterbeheer geregeld? Een historisch-bestuurskundige analyse van de institutionele ontwikkeling van de hoogheemraadschappen van Delfland en Rijnland, 1600-1800* (Leiden 2000).

19. Dolfing, *Waterbeheer*, 494-498.

beschouwd, is dan weer minder duidelijk. Blickle zelf sluit de mogelijkheid alvast niet uit, maar durft ze ook niet zelf naar voor schuiven.²⁰ Toch beschouwde Adriaan Verhulst de middeleeuwse Vlaamse wateringën wel reeds als het niveau van besluitvorming en bestuur dat het meest toegankelijk was voor de inwoners van de kustgebieden, en als dusdanig als *gemeindeartig* kan worden beschouwd.²¹ Voor Holland, en dan meer bepaald voor de ‘cope’-ontginningsgebieden was Hendrik van der Linden heel wat minder terughoudend: de vrije boeren of ‘buren’ regelden er in principe het quasi-volledige verloop van het dagelijks leven, lokaal waterbeheer inclusief.²²

Het terugvoeren van het actuele ‘poldermodel’ naar de waterstaat in de middeleeuwse kustvlakte lijkt dus alvast theoretisch perfect te verantwoorden. Uit ons onderzoek van het discours rond de besluitvorming in de laatmiddeleeuwse Vlaamse wateringën zal nu moeten blijken in welke mate de betrokkenheid en tussenkomst van de direct belanghebbende plattelandsgemeenschap ook effectief als fundamenteel werd beschouwd voor de totstandkoming van het waterstaatsbeleid, én, als dat het geval was, of deze wijze van besluitvorming meer betekende dan een loutere legitimatie van een beleid dat niet noodzakelijk de belangen van die direct betrokkenen diende.

Het laatmiddeleeuwse discours over inspraak en overleg in waterstaatsaangelegenheden

Organisatorisch kregen de Vlaamse wateringën vanaf de tweede helft van de dertiende eeuw vaste vorm.²³ De typische Vlaamse watering had een driedelige structuur bestaande uit de algemene vergadering, het dagelijks bestuur en een juridische component. De belangrijkste beslissingen werden in theorie geno-

20. Blickle, *Kommunalismus*, 11 73-74: ‘Die Wasserschaften [...] die das Wasserstrassennetz unterhielten, sind ein zu komplizierter Fall’.

21. A. Verhulst, ‘Die Binnenkolonisation und die Anfänge der Landgemeinde in Seeßlandern’, in: *Die Anfänge der Landgemeinde und ihr Wesen* (Konstanz 1964) 459-460. Verhulst was wel van mening dat de graaf van Vlaanderen aan de basis stond van het ontstaan van de wateringën in het centrale deel van de kustvlakte, en als dusdanig vertoonde de organisatie van het waterbeheer volgens hem wel kommunale trekjes, doch waren deze niet spontaan vanuit de plattelandsgemeenschap ontstaan, doch wel bewust bedoeld door de graven.

22. H. van der Linden, ‘Les communautés rurales en Hollande de la fin de l’époque mérovingienne à la Révolution française’, in: *Les communautés rurales. Cinquième partie : Europe Occidentale (II) et Amérique* (Paris 1987) 478-479 ; idem, ‘Een nieuwe overheidsinstelling: het waterschap circa 1100-1400’, in: *Algemene Geschiedenis der Nederlanden* 111 (Haarlem 1982) 72-73.

23. De volgende paragraaf is gebaseerd op Soens, Waterbeheer, 72-139, aangevuld met Huys en Vandermaesen, *De kustwateringën en polders*; idem, *Polders en wateringën in marietiem Vlaanderen* (Brussel 2000).

men door de algemene vergadering van alle grondbezitters binnen het territorium van een watering – de zogenaamde ‘keure’ of ‘meentucht’. De algemene vergadering voerde ook de audit van de jaarrekening uit, bepaalde de hoogte van de jaarlijkse grondbelasting (het geschot), controleerde soms de uitvoering van bepaalde infrastructuurwerken, en verkoos ook het dagelijks bestuur dat in de watering van het Brugse Vrije berustte bij twee tot vijf sluismeesters, bijgestaan door een klerk-ontvanger. Hoewel het manueel openen en sluiten en het onderhoud van de sluizen mogelijk tot de oorspronkelijke opdracht van de sluismeesters behoorde, was dat in de dertiende eeuw niet langer het geval, en was de functie geëvolueerd van technisch en ondergeschikt naar administratief en leidinggevend. De sluismeesters stonden in voor de uitvoering van de onderhouds- en herstellingswerken die door de algemene vergadering bevolen waren. Daartoe maakten ze plannen, kochten ze materiaal aan, huurden ze dagloners in of besteedden ze werken uit. Ook het financieel beheer behoorde tot hun bevoegdheden, hoewel het de klerk-ontvanger was die de facto de betalingen verrichtte. De inspectie of schouw van de waterstaatsinfrastructuur – een sleutelelement voor de vroege ontwikkeling van de waterstaatsorganisatie in de Lage Landen – werd aanvankelijk door gewone schepenen verricht, doch vanaf de dertiende eeuw door afzonderlijke ‘dijk-schepenen’, gemaand door een schout.²⁴

De inspraakmogelijkheden in het waterbeheer lijken zich in eerste instantie te concentreren rond de algemene vergadering van de grondbezitters. Hierin komen ook de overeenstemmingen met de kommunale maatschappij-inrichting van Blickle en de instellingen voor het beheer van *Common Pool Resources*, zoals beschreven door Ostrom en anderen, het best tot uiting. Op papier was de algemene vergadering het belangrijkste orgaan van een watering: het is op dit niveau dat het beleid werd uitgestippeld, de financiering geregeld en het dagelijks bestuur verkozen. We dienen ons dan ook de vraag te stellen of dit theoretische belang ook in de praktijk werd omgezet, met andere woorden, of de algemene vergadering nu echt een reële invloed op het beleid kon uitoefenen en zo ja, hoe binnen die algemene vergaderingen de besluitvorming dan wel verliep. Voor een aantal watering en werden in de loop van de late middeleeuwen cartularia of afschriftenregisters aangelegd, met daarin naast stukken van normatieve aard (reglementen), ook bilaterale overeenkomsten tussen watering en onderling en al dan niet scheidsrechterlijke vonnissen in geschillen.²⁵ Voor andere watering en beschikken we over verzamelingen van losse oorkonden, meestal bewaard in de archieven van belangrijke kerke-

24. H. van der Linden, ‘De Nederlandse waterhuishouding’, 538-539.

25. Inzonderheid ocmw-Archief Brugge (verder oab), Sint-Janshospitaal (verder sjh), inv.nr. Ar2bis, cartularium van de watering De Broeke, ca. 1420 met aanvullingen tot derde kwart vijftiende eeuw; Rijksarchief Brugge (verder rab), watering Moerkerke Zuid-over-de-

lijke grondbezitters binnen de watering.²⁶ Vooral in de dertiende- en veertiende-eeuwse teksten wordt vaak zeer gedetailleerd de procedure beschreven die aan het nemen van een beslissing voorafging. De verzamelde grondbezitters – ‘ingelanden’ – van een watering werden reglementair bij elkaar geroepen op vraag van de sluismeesters of een derde persoon, die als ‘wettelijk klager’ optrad.²⁷ Meestal kwam men samen op het grondgebied van de watering zelf, vaak op de plaats waar werken dienden uitgevoerd of geschouwd te worden, of nabij de uitwateringssluis.²⁸ Alleen de algemene vergadering van de grootste watering van het Brugse Vrije, de Blankenbergse watering, kwam meestal samen op de Burg te Brugge (‘voor Sinte Baselis’).²⁹ Meestal werd een bepaald probleem, een vraag of voorstel aan de vergadering voorgelegd, die vervolgens hierover beraadslaagde. In januari 1370 bijvoorbeeld, vroeg de abt van de abdij van Zoetendale aan de algemene vergadering van de watering Moerkerke Zuid-over-de-Lieve (ten noordoosten van de stad Brugge) toestemming een opening te maken in een binnendijk van de watering, teneinde via deze opening een deel van het abdijsdomein te kunnen afwateren.³⁰ De algemene vergadering stemde hiermee in: ‘aldaer ter stede so worden sij eens ende van acorde’. Indien dit niet het geval zou zijn geweest, werd de algemene vergadering verdaagd en op een later tijdstip een tweede maal bijeengeroepen, maar dan wel voor de vierschaar van de kasselrij: ‘droughen sij over een, wel ende goed; hadden sij ghescil ende discord, metten selven ghebode tsaterdaghes daer naest commende te sine in de Vrye vierscaerne’. Uit deze formulering

Lieve (verder MZ), inv. nr. 2, cartularium van de watering Moerkerke Zuid-over-de-Lieve, 1468, met aanvullingen tot 1717; RAB, Watering Blankenberge (verder WB), inv. nr. 1, cartularium van de Blankenbergse watering, eerste kwart zestiende eeuw, met aanvullingen tot de achttiende eeuw; RAB, Van Sielegem, inv. nr. 98, cartularium van de watering Kamerlingsambacht 1482, in kopie van 1640; RAB, Registers Brugse Vrije (verder RBV), inv. nr. 16041, cartularium van de watering Serwoutermansambacht, zestiende eeuw.

26. Onder meer voor de Oude Yevene-watering in Oostburg-ambacht (westelijk Zeeuws-Vlaanderen) in het archief van de Benedictijner Sint-Pietersabdij te Gent: Rijksarchief Gent (verder RAG), Sint-Pietersabdij (verder SPA), oorkonden op datum; en de watering Eiesluis in het archief van de Cisterciënzerabdij Ter Doest te Lissewege: Archief Groot-Seminarie Brugge (verder GSAB), Ter Duinen en Ter Doest, oorkonden op datum.

27. Gelijkend op de procedure in het Oud-Vlaamse strafprocesrecht: R. C. Van Caenegem, *Geschiedenis van het strafprocesrecht in Vlaanderen van de XIe tot de XVIe eeuw* (Brussel 1956) 17-32.

28. Bijvoorbeeld OAB, SJH-wateringen (verder SJH-W), inv.nr. 10 (oud doosnummer 2A), rekening watering Eiesluis, 1376-77: ‘Item den X dagh in hoymaend als de cuere beclaeght was bi Philisse van Buekemare te Lisseweghe up de huelbrugghe om de huelbrugghe steenin te makene ende den waterganc te verdelvene’.

29. Bijvoorbeeld RAB, WB, inv. nr. 333, rekening 1407-1408: ‘[...] ghelike dat tsaterdaechs daer te voren in eene cuere voor Sinte Bazelis gheoordeneert was’.

30. RAB, Oorkonden Abdij Zoetendale, op datum, oorkonde van de schepenen van het Brugse Vrije, 26 januari 1370 (n.s.).

blijkt onmiddellijk het grote belang dat gehecht wordt aan de formele consensus van de grondbezitters. Daarbij wordt benadrukt dat er overleg tussen de aanwezigen plaatsvond: ‘ende daer up raet ende advys te hebbene elc met andren’, en dat uitdrukkelijk gevraagd was of er aanwezigen waren die niet akkoord gingen: ‘zo vraechde de wettelike crichoudere vanden Vryen offer yement tjeghen spreken wilden was [...] ende zeiden datter bij dien punten nyement vander voorseide wateringhe tjeghen spreken wilde, so worden sij eens ende van acorde’.³¹

De gebruikte formulering getuigt natuurlijk van een groot formalisme, waarbij we ons de vraag kunnen stellen of achter de formele toestemming van de algemene vergadering, debat en discussie schuil gingen, en zo ja, hoe deze discussie dan wel verliep. Een zeldzame kijk op de werkelijke gang van zaken tijdens de algemene vergadering van een laatmiddeleeuwse Vlaamse watering, krijgen we begin vijftiende eeuw, naar aanleiding van de controle van de jaarrekening van de watering van Zuidover in de kasselrij Sint-Winoksbergen in het huidige Frans-Vlaanderen. Toen de jaarrekening van 1406 gecontroleerd werd door de algemene vergadering, in aanwezigheid van de kasselrijschepenen en gevraagd werd of er iemand bezwaar had, riepen enkele ingelanden ‘overluut’ dat dat wel degelijk het geval was. Met name verdachten ze het bestuur van de watering van fraude, door het overdrijven van de werkuren en de aankoop prijs van materialen en via bedreiging en ‘subtilen weghe’ verkregen valse kwitanties van werklui. Na dit protest werd de vergadering geschorst, doch tijdens deze schorsing vroegen de kasselrijschepenen nogmaals de mening van een beperkt aantal aanwezigen, dat zich wel akkoord verklaarde met de jaarrekening. Hierop verklaarden de kasselrijschepenen de jaarrekening toch van waarde – ‘meer bi wille danne bi rechte’ volgens het ontevreden deel van de aanwezigen. Discussies en zelfs hoog oplopende onenigheid op algemene vergaderingen kwamen dus wel degelijk voor, maar het is zeldzaam dat ze in de bronnen opgetekend werden. Dat dat hier toch gebeurde, is te wijten aan factoren buiten het waterbeheer om: door een aantal ingelanden werd een klacht ingediend bij de centrale grafelijke rechtbank, de Raad van Vlaanderen, waarop de zaak escaleerde tot een conflict rond de vraag of de Raad van Vlaanderen processen in eerste aanleg mocht behandelen zonder een vonnis van de lokaal bevoegde rechtbank af te wachten – een praktijk waartegen de ‘Leden’ van Vlaanderen – de grote steden Gent, Brugge, Ieper en de kustkasselrij van het Brugse

31. OAB, SJH, inv. nr. A 12bis, oorkonde van de schepenen van het Brugse Vrije betreffende de watering van Moerkerke Zuid-over-de-Lieve, 19 oktober 1387, f° 39r-40r. De krikhouder of krikwaarder was een gerechtelijke officier die in zaken van bestuurlijke en burgerrechtelijke aard de baljuw verving als maner van de kasselrijschepenen: E. Warlop, *Bijdragen tot de geschiedenis der vorming van het Brugse Vrije. Bronnen. Gebied. Instellingen* (Gent 1958) 115-117.

Vrije – zich mordicus bleven verzetten.³² Van belang voor ons is ook een ander element in het pleidooi van het bestuur van de watering en de schepenen van de kasselrij Sint-Winoksbergen: zij verweerden zich door te stellen dat er andere en vooral voornamere en rijkere ingelanden waren dan deze die de klacht hadden ingediend: ‘want daer zeven waerf meer ghelande zijn dan de ghone die dit achtervolch doen ende ooc vele notabelre ende rikerer’.³³ Niet alleen wordt hier een meerderheidsargument ingeroepen, er wordt ook gesuggereerd dat de mening van bepaalde ‘notabele’ grondbezitters meer dan proportioneel moet doorwegen. Impliciet wordt hier gerefereerd naar het begrip ‘sanior pars’ – de aan de monastieke wereld en het kerkelijk recht ontleende opvatting dat in sommige gevallen de opinie van het ‘wijste’ deel van de aanwezigen moest gevolgd worden, ook al viel dat niet samen met het meerderheidsstandpunt. De term ‘sanior pars’ wordt trouwens ook in andere teksten betreffende de besluitvorming in de wateringens expliciet gebruikt.³⁴ In het discours rond de participatie in het waterstaatsbeleid, wordt hierdoor meteen een eerste element van ‘ongelijkheid in de gelijkheid’ geïntroduceerd – een element dat echter als algemeen aanvaard in de *Ancien Régime* samenleving moet worden beschouwd en niet in tegenspraak hoeft te staan met een participatief besluitvormingsmodel.³⁵

Uit ongeveer dezelfde periode bleef een uitzonderlijk uitvoerige beschrijving bewaard van het besluitvormingsproces dat voorafging aan de vernieuwing van de zuidsluis van de grote Blankenbergse watering, in het voorjaar van 1407.³⁶ Tussen 16 april en 22 juni kwam de algemene vergadering minstens vijf keer hieromtrent samen. Tijdens de eerste bijeenkomst, op 16 april 1407, werd meteen een commissie samengesteld die samen met het bestuur de noodlijdende sluis diende te inspecteren, om vervolgens een week later verslag uit te brengen aan de vergadering, wat ook gebeurde. Op advies van de commissie werd dan door de vergadering aan de sluismeesters opdracht gegeven een ontwerp te maken voor de vernieuwing van de zuidsluis en dit ontwerp

32. RAG, Raad van Vlaanderen, inv. nr. 2337, f° 302v-306r, editie A. Zoete (ed.), *Handelingen van de Leden en van de Staten van Vlaanderen (1405-1419) : excerpten uit de rekeningen der steden, kasselrijen en vorstelijke ambtenaren* (Brussel 1982) 1353-1359. Over de Raad van Vlaanderen in het licht van de juridische centralisatie-politiek van de Bourgondische vorsten: J. Dumolyn, *De Raad van Vlaanderen en de Rekenkamer van Rijsel. Gewestelijke overheidsinstellingen als instrumenten van centralisatie (1419-1477)* (Brussel 2002) 93-110.

33. Zoete, *Handelingen*, 1358.

34. Bijvoorbeeld in de beraadslagingen van de wateringens van Maldegem, Eeklo en Lembeke met vertegenwoordigers van de stad Eeklo in 1406, waarin de beslissing werd genomen door ‘la greigneur et plus saine partie’, editie: L. Gilliodts-Van Severen, *Coutumes des pays et comté de Flandre. Coutume du Franc de Bruges II* (Brussel 1879) 154.

35. L. Moulin, ‘Sanior et maior pars. Note sur l’évolution des techniques électorales dans les Ordres religieux du vie au xiiie siècle’, *Revue historique du droit Français et étranger* 36 (1958) 368-397; 491-529.

36. RAB, WB, inv. nr. 333, rekening 1407-1408.

voor te leggen op een derde algemene vergadering, op zeven mei. Daar de commissie van oordeel was dat niet alleen de Zuidsluis vernieuwd diende te worden, maar dat tevens het riet in de waterlopen bij het moer van Meetkerke diende te worden gerooid, werd aan de aanwezigen gevraagd wie dit werk op contractuele basis wilde uitvoeren. Niemand wilde dit echter doen voor minder dan elf pond groten Vlaams ‘twelke der meentucht vele te vele dochte’. Op zeven mei werd het ontwerp voor de sluis dat door de sluismeesters was opgesteld dan voorgelezen ‘int openbare ende overluudt’ op de algemene vergadering. Onmiddellijk daarop werd door een zekere Jan Clayaert een ander ontwerp voorgelegd, waarop de baljuw van Brugge de vergadering vroeg welk ontwerp de verzamelde grondbezitters prefereerden. De ingelanden verkozen uiteindelijk het ontwerp van de sluismeesters ‘omme dat het tstaerxte werc es’, waarna de baljuw van Brugge overging tot openbare uitbesteding. De vraagprijs van enkele aannemers die een bod uitbrachten, werd echter door zowel de ingelanden als de baljuw als onredelijk hoog aangezien: ‘[...] twelke den bailliu van Brucghe ende alder meentucht onredelike gheheescht dochte’. Een nieuwe commissie van vier personen diende samen met de sluismeesters en de klerk de daaropvolgende woensdag alle mogelijke aannemers uit te nodigen in de schepenbank van het Brugse Vrije. Op die bewuste woensdag werd met vijf timmerlui onderhandeld, waarna op een vierde algemene vergadering op veertien mei opnieuw verslag werd uitgebracht aan de algemene vergadering, een nieuwe openbare aanbesteding werd georganiseerd en de zaak uiteindelijk werd beklonken. Hierop namen de werken een aanvang, doch toen de oude sluis eenmaal was blootgelegd, werd opnieuw een algemene vergadering belegd. Enkele ingelanden waren bij het zien van de blootgelegde sluis de mening toegedaan dat het helemaal niet nodig was deze te vernieuwen: ‘twelk eeneghe zeiden dat van gheenre nood ne was te vermakenen’. De algemene vergadering van 22 juni besliste echter dat de werken toch konden doorgaan ‘ende bevolen dat ment werken zoude’.

Wanneer we meer in detail de bewoordingen analyseren waarin in de rekening van de watering verslag wordt uitgebracht van het verloop van de vergaderingen, dan valt ook op hoe vaak gewezen wordt op het nut voor de watering – een variatie op het in laatmiddeleeuwse bronnen vaak terugkerende concept van *le bien publique-the common good*.³⁷ Hier niet op de gemeenschap van een staat of stad toegepast, maar wel op de watering: ‘ten mijnsten coste ende ter

37. Over de (her)opleving van dit concept vanaf de dertiende eeuw: M.S. Kempshall, *The common good in late medieval political thought* (Oxford 1999) 1-25; P. Hibst, *Utilitas publica – Gemeiner Nutz – Gemeinwohl. Untersuchungen zur Idee eines politischen Leitbegriffes von der Antike bis zum späten Mittelalter* (Frankfurt-am-Main 1991); E. Lecuppure-Desjardin en A. Van Bruaene (eds.), *De bono communi. The discourse and practice of the common good in the European City (13th-16th century)* (Turnhout te verschijnen).

meesten profitte van der vorseide wateringhe' (algemene vergadering van zestien april); 'omme tmeeste proffijt van der vorseide wateringhe' (idem); 'omme beters wille, ende omme tproffijt van der vorseide wateringhe' (algemene vergadering van veertien mei). Ook de financiering van waterstaatswerken is trouwens in essentie op dit zelfde principe van algemeen nut gebaseerd, waarbij men de kostenspreiding over alle grondbezitters binnen een watering verantwoordde door de koppeling te maken tussen de baat die zij erbij hadden en de last die zij in ruil dienden te dragen.³⁸

De uitvoerige beschrijving van de besluitvorming in de Blankenbergse watering in 1407 laat ook duidelijk de voortdurende interactie tussen algemene vergadering, uitvoerend bestuur en kasselrijbestuur zien. Daarbij staat vast dat de algemene vergadering van de watering begin vijftiende eeuw wel degelijk nog een beleidsorgaan was, waar tegenstrijdige visies vertolkt en keuzes gemaakt werden, ook al werd het voorbereidend werk in beperktere kring verricht. De aanwezigen participeerden actief op de vergaderingen, hun mening werd gevraagd en de beslissingen die zij namen waren ook bindend voor het bestuur. Op elke vergadering zien we de 'meentucht' van alle grondbezitters bevelen geven aan de sluismeesters: 'bevolen sluusmeesters dat zijt zouden doen in dachueren' (23 april); 'bevolent den sluusmeesters dat zijt zouden doen doen ten alre eersten werke' (25 mei).

Naast instructies voor het bestuur kan de algemene vergadering ook algemenere reglementen met betrekking tot het waterbeheer binnen een watering opstellen, die net als de algemene vergadering zelf met de term 'keure' worden aangeduid. De algemene vergadering beschikt met andere woorden over een *jus statuendi*, een keurrecht, dat als een essentieel kenmerk van elke kommunale organisatie wordt gezien.³⁹ Het gaat hier niet om een door een andere overheid gedelegeerde vorm van wetgeving, doch wel om een soort van *Genossenschaftsrecht*: reglementering ontstaan op initiatief van een groep waarvan de leden zich onderling verbinden een aantal gebods- en verbodsbepalingen te zullen naleven en die als een aparte rechtsbron naast het gewoonterecht, de vorstelijke wetgeving, de jurisdictie en de jurisprudentie kan worden gezien.⁴⁰ De algemene vergadering van de watering diende in haar reglementerende bevoegdheid het vigerende gewoonterecht in waterstaatsaangelegenheden (het dijk- of heemrecht) te volgen doch kon dit aanvullen en aanpassen aan de lokale

38. OAB, SJH, inv. nr. A12bis, f°35v-38r, vonnis van de schepenen van het Brugse Vrije betreffende de watering van Moerkerke Zuid-over-de-Lieve, 3 december 1369: 'tallen der goner coste ende laste diere cost ende last zijn sculdich of te hebbene ende talre ghoonre bate ende profitte diere sculdich zijn bate ende proffijt of te hebbene'.

39. Blickle, *Kommunalismus*, 41-51.

40. R.C. Van Caenegem, 'Coutumes et législation en Flandre aux XI^e et XII^e siècles', in: *Vrijheden in de stad en op het platteland van de XI^e tot de XIV^e eeuw* (Brussel 1968) 246.

omstandigheden.⁴¹ Deze regulering van onderuit zou gedurende het *Ancien Régime* nooit door een algemene, van overheidswege opgelegde wetgeving vervangen worden. De algemene keuren van de laatmiddeleeuwse Vlaamse watering – waarvan er tot nog toe elf konden worden gerepertorieerd tussen 1282 en 1568 – vormen een zeldzaam rijke getuigenis van dergelijke vorm van lokale reglementering in een plattelandssamenleving.⁴² De inhoud van de algemene watering-keuren is dubbel: ze omvatten enerzijds een organisatorisch-procedureel luik, dat voornamelijk in de dertiende en veertiende eeuwse keuren sterk was uitgewerkt, en anderzijds materiële juridische bepalingen, voornamelijk verbods- en gebodsbepalingen met betrekking tot het gebruik van waterwegen, dijken en wegen – kortom een soort politieel reglement. Voor ons onderwerp is vooral het organisatorische luik van belang. Ook hier weer wordt de participatie van de ingelanden vooropgesteld en vermeldt de hoofding van het reglement vaak uitdrukkelijk dat de tekst werd ‘overeenghedraghen zonder ghescil’.⁴³ Hierin wordt ondermeer het lidmaatschap van de ‘gemeente’ van de watering, en dus van de algemene vergadering, duidelijk afgebakend. Elke persoon (fysieke of rechtspersoon) ‘die ghagoed ende gheerft es binder vorseider wateringhe’ wordt tot de ingelanden gerekend.⁴⁴ Van een beperking door middel van bijvoorbeeld een minimum-grondbezit, zoals dat vanaf de moderne tijd het geval was in vele watering, was nog geen sprake.⁴⁵

Op basis van een oppervlakkige bronnenlectuur, krijgen we dus een beeld van een zeer actieve ‘meentucht’ in de laatmiddeleeuwse Vlaamse watering: een gemeenschap van belanghebbenden die actief participeerde in de besluitvorming en bovendien ook in haar discours het belang van de gemeenschap voorop stelde. We zouden dan ook kunnen besluiten dat het middeleeuwse waterbeheer inderdaad zeer participatief en consensusgericht was opgebouwd en dat de antecedenten van het Nederlandse ‘poldermodel’ inderdaad in de middeleeuwse polders te vinden zijn. Toch zijn ook reeds in de besproken teksten sporen te vinden die ons toelaten de inspraak en het *bottom-up* besluitvormingsmodel te nuanceren. Zo wordt in het verslag van de talrijke vergaderingen van de Blankenbergse watering rond de bouw van een nieuwe sluis in 1407 steevast de nadruk gelegd op de aanwezigheid van een aantal belangrijke personen die in tegenstelling tot het gros van de aanwezigen met hun naam

41. P.H. Gallé, *Beveiligd bestaan. Grondtrekken van het middeleeuwse waterstaatsrecht in Z.W. Nederland en hoofdlijnen van de geschiedenis van het dijkbeheer in dit gebied (1200-1963)* (Delft 1963) 14 en 60-68.

42. Een editie en analyse van deze algemene wateringkeuren is in voorbereiding. Voorlopig verwijs ik naar Soens, *Waterbeheer*, 62-67.

43. Bijvoorbeeld Gilliodts-Van Severen, *Coutumes*, II, 717-722, keure van de Blankenbergse watering, 1407.

44. *Ibidem*.

45. J. Schramme, *Des Wateringues* (Bruges 1899) 69-70.

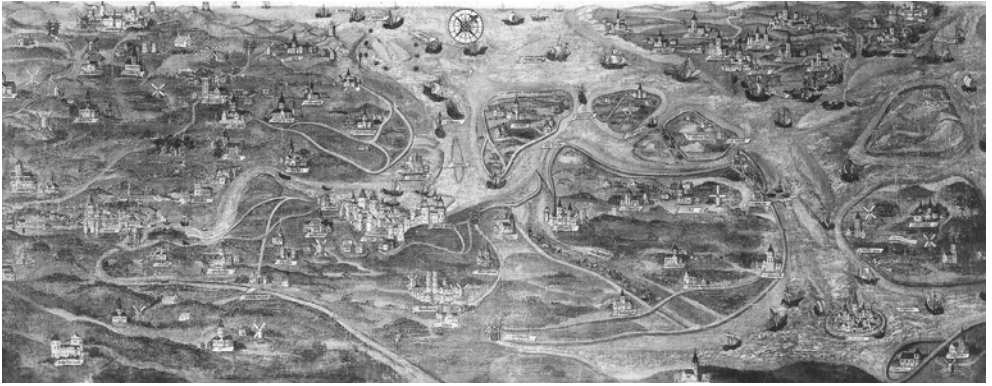
worden vermeld. Naast de baljuw van Brugge, gaat het dan om telgen uit de schepenfamilies van het Brugse Vrije met uitgestrekte bezittingen in de desbetreffende watering, zoals de families van Uitkerke, van Messem, van Straten, van Meetkerke en van Ghent.⁴⁶ Ook de vertegenwoordigers van kerkelijke grondbezitters in het gebied, zoals het belangrijke Brugse Sint-Janshospitaal, worden vaak en uitdrukkelijk vermeld. Dat deze personen meer dan hun stempel hebben gedrukt op het verloop van deze vergaderingen, staat buiten kijf. In de volgende paragrafen zullen we zien dat ook op een meer structureel vlak de participatie van brede lagen van de laatmiddeleeuwse bevolking in waterstaats-aangelegenheden belangrijke beperkingen kende.

Structurele beperkingen aan de inspraak

Hoezeer de raadpleging van de 'ingelanden' en het streven naar consensus ook benadrukt werd in het discours van de laatmiddeleeuwse watering, een aantal kanttekeningen dringt zich toch op. Fundamenteel daarbij is de vaststelling dat inspraakmechanismen, net als alle instituties steeds een uitdrukking zijn van de maatschappij waarvoor ze geconcipieerd zijn en dat sociaal-economische, politieke en culturele factoren dan ook een bepalende rol uitoefenen op het hoe en waarom van deze instituties.⁴⁷ In een rurale samenleving kunnen we de rol van deze maatschappelijke factoren samenvatten in het concept 'sociaal agro-systeem', dat de structuur van een welbepaalde rurale samenleving definieert vanuit de sociale relaties waarop het regio-specifieke reproductiesysteem gebaseerd is, en waarbij de regionale verdeling van macht en eigendom en de inkomensstrategieën en arbeidsrelaties van heren en boeren centraal worden gesteld.⁴⁸ In deze paragraaf willen we dan ook in het bijzonder aandacht schenken aan de invloed van de heersende machtsverhoudingen op de inspraak in het waterbeheer – een invloed die niet altijd eendui-

46. De schepenfamilies van het Brugse Vrije vormen een belangrijke doch weinig bestudeerde lokale elitegroep in het graafschap Vlaanderen, waarvan heel wat leden in de late middeleeuwen via een functie in vorstelijke dienst carrière maakten en een adellijke status bereikten. Naast het oudere werk van Warlop, *De vorming*, kwamen recent heel wat nieuwe gegevens aan het licht over de oorsprong van een aantal van deze families in D. Tys, Een middeleeuws landschap als materiële cultuur: de interactie tussen macht en ruimte in het kustgebied en de wording van een laatmiddeleeuws tot vroegmodern landschap. *Kamerlingsambacht, 500-1200/1600* (Doctoraatsverhandeling Archeologie Vrije Universiteit Brussel 2003).

47. Dit aspect wordt in de meeste institutionele analysemodellen over de interactie tussen mens en natuur – bijvoorbeeld J.M. Anderies, M.A. Janssen en E. Ostrom: 'A framework to analyze the robustness of social-ecological systems from an institutional perspective', *Ecology and society* 9 (2004) 1, artikel 18 – onvoldoende uitgewerkt.



Afb. 1 Brugge, Groeningemuseum, inv. o. 1382, kaart van het kanaal van Oostburg en de Zwinstreek door Jan de Hervy, 1501. Copyright IRPA-KIK Brussel.

dig blijkt in het door de tijdgenoot gehanteerde discours over waterbeheer. Hieruit zal ook blijken dat het besluitvormingsproces zowel evenementieel als structureel vaak complexer was dan het Kommunale of CPR-model kunnen bevatten. We hebben het daarbij in de eerste plaats over interne machtsverhoudingen binnen de plattelandssamenleving zelf. Gezien het belang van de interregionale handel voor de economie van het laatmiddeleeuwse Vlaanderen, hoeft het geen betoog dat ook vanuit stedelijke hoek nauwlettend werd toegekeken op het waterbeheer in de Vlaamse kustvlakte. De talrijke kanalen die de kustvlakte doorkruisten gaven aanleiding tot complexe problemen, waarbij stedelijke handelsbelangen gecombineerd met een vorstelijk centralisatiestreven meer dan eens botsten met de verlangens van landbouw en plattelandssamenleving inzake afwatering en zeeweringen.⁴⁹

De algemene vergadering als forum voor inspraak

Een eerste reeks van beperkingen aan de theoretische inspraakmogelijkheid vloeit voort uit de deelname aan de algemene vergadering. Zoals we zagen stond deze vergadering open voor elke fysieke of rechtspersoon met grondbezit binnen de watering. Deze grondbezitters kunnen echter niet zomaar syno-

48. E. Thoen, “Social Agrosystems” as an economic concept to explain regional differences. An essay taking the former county of Flanders as an example (Middle Ages-19th Century), in: B.J.P. van Bavel en P. Hoppenbrouwers (eds.), *Landholding and land transfer in the North Sea area (late Middle Ages-19th century)* (Turnhout 2004) 47-49.

49. M. Sortor, ‘The Ieperleet affair: the struggle for market position in late medieval Flanders’, *Speculum* 73 (1998) 1068-1100 analyseerde recent een dergelijk conflict betreffende de *Ieperlee* – het kanaal dat Ieper met Brugge en de Noordzee verbond – in de eerste helft van de vijftiende eeuw.

niem worden gesteld met de lokale gemeenschap, de inwoners van het gebied die toch als eersten belang hadden bij een zo optimaal mogelijk georganiseerd waterbeheer. Enerzijds hadden ook grondbezitters die niet in het gebied woonachtig waren toegang tot de algemene vergadering. Deze *absentee land-owners* omvatten vooral stedelingen, maar ook reguliere en seculiere kerkelijke instellingen en in mindere mate (ambts-)adellijke families. Anderzijds werden de bezitsloze inwoners van het gebied uitdrukkelijk uitgesloten. Hierdoor vielen zowel de professionele loonarbeiders als de pachters in principe buiten het inspraakveld van het waterbeheer. Vooral voor pachters is dit niet zonder belang, gezien de vroege introductie en snelle verspreiding van de korte termijnpacht in dit gebied vanaf de tweede helft van de dertiende eeuw.⁵⁰ Voor de naburige kustkasselrij van Veurne-ambacht, bleek uit het onderzoek van Paul Vandewalle dat in de tweede helft van de zestiende eeuw niet minder dan 90 procent van de landbouwgrond via korte termijnpacht werd uitgebaat!⁵¹ Hoewel een studie van het buitensteeds grondbezit van poorters van de grootste stad in het kustgebied (Brugge) nog steeds ontbreekt, is het duidelijk dat naarmate meer grond in handen kwam van niet in het gebied woonachtige eigenaars en naarmate parallel daarmee de korte termijnpacht uitbreiding nam, de algemene vergaderingen van de wateringen steeds minder de eigenlijke inwoners van het gebied zelf vertegenwoordigden.⁵² Ter illustratie: de 2113 hectare grote watering Moerkerke Zuid-over-de-Lieve, ten oosten van Brugge telde in 1530 186 verschillende grondbezitters. De twee grootste groepen in de rangen van de grondbezitters waren de poorters (58) en de kerkelijke instellingen (43), op enige afstand gevolgd door inwoners van de drie parochies waarover de watering zich uitstreckte: Moerkerke (34), Sijslele (33) en Vijve (7). De poorters, in hoofdzaak afkomstig uit Brugge en de kerkelijke instellingen bezaten samen 76,5 procent van de gronden in de watering.⁵³

Zelfs voor de personen die theoretisch toegang hadden tot de algemene vergadering, is het nog maar de vraag in hoeverre zij ook werkelijk aanwezig

50. E. Thoen en T. Soens, 'The origins of leaseholding in the former county of Flanders', in: B.J.P. van Bavel en Ph. Schofield (eds.), *The origin and early development of leaseholding in Europe* (Turnhout te verschijnen).

51. P. Vandewalle, *De geschiedenis van de landbouw in de kasselrij Veurne (1550-1645)* (Brussel 1986) 95.

52. Voor Vlaanderen is kwantitatief materiaal eigenlijk alleen beschikbaar voor Gent en een aantal stadjes in het Gents kwartier: P. Stabel, 'Het grondbezit van stedelingen op het platteland. Enkele bedenkingen bij het onderzoek in het graafschap Vlaanderen in de late Middeleeuwen', *Handelingen van de Geschied- en Oudheidkundige Kring van Oudenaarde* 42 (2005) 15-27. Een recente *status quaestionis* van het onderzoek naar de plaats van buitensteeds grondbezit in de bredere stads-plattelandsverhoudingen is S.R. Epstein, *Town and country in Europe, 1300-1800* (Cambridge 2001).

53. RAB, RBV, inv. nr. 16036.

waren. Een grote watering als de Blankenbergse watering – 17202,5 hectare in het midden van de zestiende eeuw – telde in het eerste kwart van die eeuw nog steeds een 1400-tal verschillende eigenaars, die theoretisch aanwezig konden zijn op de algemene vergadering. Aangezien aanwezigheidslijsten niet bewaard zijn gebleven voor de middeleeuwse of vroegmoderne periode, hebben we echter het raden naar de precieze aanwezigen. Het dichtst in de buurt komt een opsomming in de rekeningen van de Blankenbergse watering voor 1382 en 1383 van de uitgaven aan drank en eten voor de ‘voornaamste’ aanwezigen. Voor de algemene vergaderingen van 9 april 1382 en 25 maart 1383 worden respectievelijk 161 en 166 notabele aanwezigen met naam vermeld. Het werkelijk aantal lag vermoedelijk nog veel hoger, gezien de vermelding ‘en vele anderen’ bij elk groep van aanwezigen die apart werden vergoed.⁵⁴ Op basis van deze aantallen zou men al gauw een aanwezigheid van meerdere honderden personen kunnen voorstellen, ware het niet dat deze vergaderingen plaatsvonden in een politiek zeer onrustige context, op een ogenblik dat het graafschap Vlaanderen in de greep was van een zes jaar durende burgeroorlog bekend als de Gentse opstand (van 1379 tot 1385). Beide algemene vergaderingen waren bovendien veel duurder dan gebruikelijk in die jaren, wat op een hogere opkomst, dan wel een hoger verbruik wijst:

TABEL 1 *Kostprijs van de maaltijd aangeboden na de jaarlijkse algemene vergadering van de Blankenbergse watering*

<i>Boekjaar</i>	<i>Kostprijs (pond parisis Vlaams)</i>	<i>Kostprijs (equivalent hectoliter tarwe)</i>
1354-55	36,0	49,5
1363-64	17,7	14,8
1376-77	24,0	15,8
1382-83	212,4	109,0
1383-84	283,8	150,2
1488-89	38,4	14,6
1498-99	49,5	37,8
1510-11	61,9	51,9
1520-21	87,2	46,8
1528-29	118,2	47,8
1538-39	136,0	60,7
1548-49	132,3	75,9
1559-60	212,2	56,6
1568-69	250,2	91,9

Bronnen: OAB, SJH-W, inv. nr. 13-14; RAB, WB, inv. nr. 333-339.

54. OAB, SJH-W, inv. nr. 14, rekeningen Blankenbergse watering 1382-83 en 1383-84.

Anders dan in de veertiende en vijftiende eeuw, toen drank en voedsel genuttigd werden in verschillende lokale herbergen, werd in de zestiende eeuw een maaltijd bereid in het 'sluishuis' van de watering waarbij telkens niet onaardige hoeveelheden ossen-, schapen- en lamsvlees, hammen, zalm, wijn en bier werden genuttigd. Vooral het drankverbruik kan ons daarbij een indicatie geven over het aantal aanwezigen op de algemene vergadering van de Blankenbergse watering. In de eerste helft van de zestiende eeuw verdubbelde het bierverbruik van twee ton (ca. 264 liter) naar vier ton (ca. 528 liter), telkens aan te vullen met één ton Rijnwijn (ca. 106 liter). Aangezien het normale dagelijkse bierverbruik in de Zuidelijke Nederlanden rond 1500 schommelde rond de 0,7-0,8 liter en dit bij feestelijke gelegenheden wellicht kon oplopen tot twee tot drie liter, lag het aantal aanwezigen wellicht lager dan 1400, maar toch alleszins hoger dan honderd.⁵⁵

Het jaarlijks terugkerende ritueel van de maaltijd na de algemene vergadering bezat ongetwijfeld een zeker potentieel als versterking van het gemeenschapsgevoel en de collectieve identiteit van de aanwezigen. Toch mogen we ook hier de ongelijke machtsverhoudingen tussen de aanwezigen onderling niet uit het oog verliezen. Dat bleek al uit de uitdrukkelijke opsomming van de 'notabele' aanwezigen op sommige vergaderingen. Soms werden de belangrijke en de gewone aanwezigen zelfs fysiek gescheiden. In de watering Reigarsvliet ten noorden van Brugge ging men in 1567 zelfs zo ver om de kleine grondbezitters na de algemene vergadering slechts een consumptie aan te bieden in de lokale herberg, samen met de arbeiders van de watering, terwijl de belangrijke aanwezigen werden uitgenodigd voor een maaltijd in het huis van een voormalige sluismeester. Die maaltijd kostte de watering het negenvoudige van het drankje in de herberg.⁵⁶ Het leidt onzes inziens dan ook weinig twijfel dat die belangrijkste aanwezigen – schepenen, vertegenwoordigers van abdijen en hospitalen, rijke poorters en lokale notabelen – een meer dan gemiddelde invloed op de besluitvorming inzake waterstaat konden uitoefenen.

In de loop van de vijftiende en zestiende eeuw zou zich echter nog een andere evolutie voordoen, die het belang van machtsevenwichten binnen de algemene vergadering beperkte. Vanaf de tweede helft van de vijftiende eeuw constateren we immers een duidelijke afname van het aantal algemene vergaderingen: terwijl van de late dertiende tot de vroege veertiende vaak vijf of zes

55. Gebaseerd op E. Aerts, 'Het hoofdelijk bierverbruik in de Zuidelijke Nederlanden (ca. 1400-1800). Enkele kanttekeningen', in: *'Proeve 't al, 't is prysselyck'. Verbruik in Europese steden (13de-18de eeuw). Liber Amicorum Raymond van Uytven* (Antwerpen 1998) 57-59 en R. Van Uytven, 'Het bierverbruik en de sociaal-economische toestand in het Brugse Vrije in de zestiende eeuw', *Handelingen van het genootschap voor Geschiedenis 'Société d'Émulation' te Brugge* 131 (1994) 5-34.

56. RAB, Watering Eiensluis-Reigarsvliet, inv. nr. 340.

algemene vergaderingen per jaar werden bijeengeroepen, werd in de zestienste eeuw in regel nog maar één enkele algemene vergadering georganiseerd: de jaarlijkse ‘statutaire’ vergadering waarop de jaarrekening werd gecontroleerd en een nieuw bestuur werd verkozen:

TABEL 2 *Vergaderingen van grondbezitters in watering van het Brugse Vrije (steekproeffaren, 1293-1568)*

Watering	Jaartal	Aantal algemene vergaderingen	Aantal vergaderingen met beperkt aantal grondbezitters	Aantal vergaderingen grootste grondbezitters
Blankenbergse	1293	2		
Blankenbergse	1343	6		
Blankenbergse	1354	7		
Stampershoek	1372	1		
Zuid-over-de-Lieve	1373	5		
Blankenbergse	1374	2		
Blankenbergse	1376	4		
Blankenbergse	1383	3		
Noord-over/Lapscheure	1399	4		
Noord-over/Lapscheure	1405	5		1
Blankenbergse	1407	6		
Oude Yevene	1407	2		
Blankenbergse	1488	1		
Blankenbergse	1498	1	1	
Heer Baselishoek	1503	1	1	
Blankenbergse	1510	3	1	
Blankenbergse	1520	1		
Bewester Eede	1525	4	1	
Blankenbergse	1528	1		
Eiesluis	1529	1		
Blankenbergse	1538	1		
Reigarsvliet	1538	1	1	
Zuid-over/Broeke/Stampershoeke	1547	1		
Blankenbergse	1548	1		
Blankenbergse	1559	1		
Blankenbergse	1568	1	8	16

Bron: Soens, Waterbeheer, 91-92.

Telkens wanneer in de veertiende eeuw een probleem rees, of een belangrijke beslissing diende te worden genomen, werd de algemene vergadering van grondbezitters bijeengeroepen. Gedurende het boekjaar 1354-55 gebeurde dat in de Blankenbergse watering bijvoorbeeld zevenmaal: tweemaal om de

slechte toestand van de oude uitwateringssluis te bekijken en te beslissen over de eventuele aanleg van een nieuwe sluis; tweemaal om de hoogte van de grondbelasting vast te stellen; tweemaal over de belabberde financiële situatie van de watering en nog eenmaal om de jaarrekening te controleren en een nieuw bestuur aan te stellen.⁵⁷ Een vergadering in het voorjaar van 1355 werd daarbij zelfs uitgesteld wegens de te lage opkomst, wat erop wijst dat men toch belang hechtte aan een ruime aanwezigheid van de grondbezitters. Dit alles wijzigt zich echter grondig vanaf de tweede helft van de vijftiende eeuw. De afname van het aantal algemene vergaderingen kan men enerzijds zien als een bewijs van maturiteit van de organisatie, met een grotere bevoegdheidsdelegatie aan het dagelijks bestuur.⁵⁸ Anderzijds zien we echter dat dit dagelijks bestuur meer en meer ging overleggen met een beperkt aantal grondbezitters, in de zestiende eeuw in het Brugse Vrije aangeduid als de 'grote gelanden', maar vergelijkbaar met de 'colleges van Hoofdingelanden' die men omstreeks dezelfde periode in Holland ziet opduiken, als poging van de grootgrondbezitters om het financieel beheer van de waterschapsbestuurders nauwgezet te controleren.⁵⁹

Deze evolutie en het hiermee gepaard gaande verminderde belang van de algemene vergadering, betekenden meteen een belangrijke beperking van de inspraakmogelijkheden voor de kleinere grondbezitters. Een structurele verklaring dienen we niet te zoeken in de politiek-staatkundige evolutie van de Nederlanden in deze periode.⁶⁰ Evenmin in een algemeen toegenomen ecologische druk, ook al konden ecologische crisissen op korte termijn voor een versnelling zorgen.⁶¹ Wel evolueerde de Vlaamse kustvlakte in de loop van de late middeleeuwen geleidelijk van een samenleving met een overwicht van kleine, eigengeërfde boeren, die kleinschalige akkerbouw en veeteelt combineerden met proto-industriële activiteiten in lakennijverheid, turfwinning en visvangst, naar een fundamenteel marktgerichte landbouwmaatschappij, gestoeld op grootschalige akkerbouw en extensieve veeteelt op middelgrote tot grote pachtbedrijven.⁶²

57. OAB, SJH-W, inv. nr. 13, rekening Blankenbergse watering, 1354-55.

58. Blickle, *Kommunalismus*, II 136.

59. Van de Ven, *Leefbaar Laagland*, 117-118; een variant zijn de Zeeuwse 'Staten': C. Dekker, 'De vertegenwoordiging van de geërfden in de watering van Zeeland bewesten Schelde in de middeleeuwen', *Bijdragen en Mededelingen betreffende de Geschiedenis der Nederlanden* 89 (1974) 345-374.

60. Zoals bijvoorbeeld S.J. Fockema Andreae, *Studiën over waterschapsgeschiedenis*. VIII. *Overzicht van de Nederlandse waterschapsgeschiedenis* (Leiden 1952) 12-13.

61. Zie bijvoorbeeld het optreden van de grootgrondbezitters in het hoogheemraadschap Rijnland na de herhaalde dijkdoorbraken bij Spaarndam in het eerste kwart van de zestiende eeuw: van Dam en van Tielhof, *Waterstaat in stedenland*.

De economische transformatie van de kustvlakte had een directe invloed op de betrokkenheid van de boeren bij het waterbeheer. Dit blijkt allereerst uit de veranderende arbeidsorganisatie in de waterstaat. Dat het grootste deel van de waterstaatswerken niet meer door de individuele boeren maar door de wateringën werd uitgevoerd, werd in de dertiende en veertiende eeuw nog gecompenseerd doordat de wateringën op grote schaal een beroep deden op het lokaal aanwezige arbeidspotentieel van kleine boeren, die als loonarbeider in dienst van de watering vooral in het winterseizoen een extraatje konden verdienen. Vanaf de vijftiende eeuw veranderde de arbeidsorganisatie binnen het waterbeheer echter grondig, waarbij steeds meer werken werden uitbesteed, vaak aan gespecialiseerde dijkwerkers die in het gehele Westerscheldegebied opereerden.⁶³ Het feit dat meer en meer grond in handen van een steeds kleinere groep grondbezitters kwam, betekende daarnaast ook dat de grondbelasting waarmee het waterbeheer gefinancierd werd door een steeds kleiner aantal personen betaald werd. Ter illustratie: in de 3129 hectare grote Oude Yevene-watering bij Oostburg (Westelijk Zeeuws-Vlaanderen) bezaten in 1550 de 28 grootste eigenaars ruim 45 procent van de gronden. In 1388 was dat nog maar 25,8 procent. Tezelfdertijd was het aantal kleine eigenaars met minder dan vijf hectare grondbezit in het gebied afgenomen van 1289 naar 303.⁶⁴ De toegenomen invloed van de grootgrondbezitters én de beperkte inspraak voor kleine eigenaars zijn dus lang niet onlogisch in het licht van de sociaal-economische evolutie van het gebied. Of dit alles de efficiëntie van het waterbeheer ten goede kwam, is sterk de vraag. Beslissingen over investeringen werden steeds minder bepaald door de belangen van de bewoners van het gebied en steeds meer door de inkomensstrategieën van elite-groepen die zelf niet in het gebied woonden. De cascade van stormvloeden en grote overstromingen in de vijftiende en zestiende eeuw, doet vooralsnog niet vermoeden dat dit de efficiëntie van het waterbeheer erg ten goede kwam.⁶⁵

62. Thoen, *Social agro-systems*, 52-62; E. Thoen en T. Soens, 'The family or the farm: a Sophie's choice? The late medieval crisis in the former county of Flanders', in: J. Drendel (ed.), *Postan – Duby : le destin d'un paradigme. Peut-on comprendre les crises économiques de la fin du Moyen Âge sans le modèle malthusien ?* (Leiden te verschijnen).

63. Soens, 'Explaining deficiencies', 48-50.

64. T. Soens, 'Het waterschap en de mythe van democratie in het Ancien Régime. Het voorbeeld van de Vlaamse kustvlakte in de late middeleeuwen', *Jaarboek voor Ecologische Geschiedenis* (2001) 47.

65. Van het midden van de veertiende eeuw tot het einde van de zestiende eeuw kan een zeker parallelisme worden vastgesteld tussen de eigendomsconcentratie in de Vlaamse kustvlakte en het aantal overstromingsrampen ten gevolge van stormvloeden, zonder dat hier evenwel een structurele stijging van de investeringen in het waterbeheer tegenover stond. Pas in de zeventiende en achttiende eeuw, namen de investeringen toe, terwijl het aantal stormvloeden significant afnam. In afwachting van een afzonderlijke analyse van de investeringen in het waterbeheer, kan verwezen worden naar Soens, *Waterbeheer*, 261-371.

Het polderbestuur: representatie of machtsconcentratie?

Vanuit het licht van de zich wijzigende machts- en bezitsverhoudingen in de laatmiddeleeuwse kustvlakte, dient tenslotte ook de rol van het dagelijks bestuur van de wateringen opnieuw te worden bekeken. Dat de bestuurders van de Vlaamse wateringen hun gezag gelegitimeerd zagen door delegatie van onderaf, duidt alweer op een kenmerk van een kommunale maatschappij-inrichting.⁶⁶ De sluismeesters en dijschepenen van de wateringen werden door de aanwezigen op de algemene vergadering 'ghecoren', waarbij het woord 'keuren' hier wellicht eerder in de betekenis van 'bij verordening vaststellen' dan als synoniem voor het hedendaagse 'kiezen' moet worden gelezen.⁶⁷ Coöptatie of benoeming door hogere overheden zoals ondermeer in de Hollandse hoogheemraadschappen vaak het geval was, vinden we in het laatmiddeleeuwse Vlaanderen in regel niet terug.⁶⁸ Enkel bij onenigheid op de algemene vergadering of bij het overlijden van een bestuurder-in-functie, was soms voorzien dat het bestaande bestuur nieuwe bestuursleden kon aanstellen.⁶⁹

Voor onze vraagstelling is vooral van belang wie tot bestuurder kon worden aangesteld. Formeel gezien was er meestal maar één minimum-vereiste: kandidaat-bestuurders dienden eigenaar te zijn in de betrokken watering. Zelfs deze voorwaarde was niet absoluut: indien in de rangen van de grondbezitters géén geschikte kandidaat werd gevonden, kon ook een gewone inwoner van het gebied of zelfs een volledige buitenstaander tot bestuurder worden aangesteld, wat in de praktijk echter maar zelden gebeurde.⁷⁰ Van een minimum-grondbezit was in regel geen sprake. Een aantal elementen doet vermoeden dat een plaats in het polderbestuur aanvankelijk vooral als een soort dienst aan de lokale gemeenschap werd beschouwd: de oudste reglementen benadruk-

66. Blickle, *Kommunalismus*, i 51-56.

67. Zie bijvoorbeeld Rijksarchief Gent, Sint-Baafs en Bisdom, 02586: keure van het Oude Land van Kadzand d.d. 1486/07/01: 'ghecoren [...] bij cueren ende meentucht bijden goeden lieden die daer wesen zullen vanden inghelanden'. Over de betekenis van 'keure' in Vlaanderen: L. Gilliodts-Van Severen, 'La portée du mot Keure dans les chartes de Flandre', *La Flandre* 16 (1885) 107-142.

68. Van der Linden, 'De Nederlandse waterhuishouding', 543; W. van der Ham (ed.), *Hoge dijken, diepe gronden. Land en water tussen Rotterdam en Gouda. Een geschiedenis van Schieland* (Utrecht 2004) 53.

69. Bijvoorbeeld RAB, MZ, inv. nr. 1, keure van de watering Moerkerke Zuid-over-de-Lieve, 18 september 1400.

70. RAB, MZ, inv. nr. 345/2: keure van de watering Noord-over-de-Lieve en Lapscheure, 25 april 1506: 'Voort es ghecuert dat gheen man sluismeester noch clerc noch dijscepenen wezen en zal hij en es ghegoet, gheherft of wuenende inde voorseide watringhe ende recht vrijlaet wesende of ten zij dat yemend ydions ende prouffitelixt ware ten behouwe vande wateringhe, de inghelanden ghelievende bij ghemeen accoordt ten daghe vander rekeninghe'.



Afb. 2 Zegel van Wouter Reinfin, oudste bij naam bekende sluismeester van een watering in de Vlaamse kustvlakte (1277, watering Kamerlingsambacht) (RAB, Oorkonden met Blauw Nummer, 6752).

ken dat iemand die verkozen werd weliswaar verplicht was het ambt te aanvaarden, doch niet langer dan één jaar in functie diende te blijven.⁷¹ Ook het feit dat de functie in de oudste reglementen als onbezoldigd wordt beschouwd, wijst in dezelfde richting.⁷² Dit alles kan verklaren waarom we in de loop van de dertiende en veertiende eeuw sluismeesters aantreffen die behoren tot de lokale adel of de hogere clerus.⁷³ In de grote Blankenbergse watering, waar de clerus vanaf de veertiende eeuw recht had op een vaste vertegenwoordiger in het

bestuur van de watering, zien we verschillende abten en kapittelproosten als sluismeester optreden. Van 1363 tot 1372 was het de proost van het belangrijke Brugse Sint-Donaaskapittel die deze functie vervulde, op dat ogenblik niemand minder dan Guido van Boulogne, kardinaal, zoon van de graaf van Boulogne en een actief diplomaat in pauselijke dienst.⁷⁴ Het is daarbij niet zo dat het hier om een louter titulair sluismeesterschap ging – gesteld dat iemand als kardinaal Guido van Boulogne überhaupt prijs zou stellen op de titel van sluismeester van de Blankenbergse watering. Deze hoge kerkelijke geestelijke was ook effectief aanwezig bij de bestuurshandelingen van de sluismeesters.⁷⁵

In de loop van de vijftiende en zestiende eeuw is in de reglementen omtrent de verkiezing van het polderbestuur een duidelijke verschuiving op te merken,

71. Bijvoorbeeld M. Gysseling (ed.), *Corpus Gysseling 1: Ambtelijke Bescheiden* (Den Haag 1998) nr. 412, keure van de watering Eiesluis, 2 mei 1282: 'ende niemene soe ne es ghebondene langher te zine sluusmeester iofte ontfanghere danne een jaer, het ne zie bi haer lieder wille'.

72. *Ibidem*: 'dat zo wie dat sluusmeester sal zijn jof ontfanghere [...] dat hiet sal zijn sonder salaris ende sonder enigghen cost der up te doene'. In sommige wateringën zoals de grote Blankenbergse watering werden bestuursfuncties echter ook eind dertiende eeuw reeds bezoldigd.

73. Zie Soens, *Het waterschap*, 44, figuur 1.

74. R. De Keyser, 'Proosten van het Sint-Donaaskapittel, ca. 1350-ca. 1450', in: *Sint-Donaas en de voormalige Brugse kathedraal* 11 (Brugge 1988) 32-60.

75. Bijvoorbeeld OAB, SJH-W, inv. nr. 14, rekening 1368-69: 'Item vertert bi sluusmesters ende bi mijn here den proofst, bi den mester van Sinte Janshuus, bi Riquard van Straten, bi den mester van den delvers ende bi andren die daer waren als die brief ghemaect was als zi daden den waterganc te delvene'.

gekenmerkt door de veralgemening van een vaste jaarwedde voor de bestuurders enerzijds en pogingen om te verhinderen dat dezelfde personen jarenlang in functie bleven anderzijds. Dat laatste trachtte men in sommige wateringten te bereiken door een ‘wepelgang’ in te voeren – de in stadsbesturen vaak voorkomende verplichting om een onderbreking tussen twee ambtstermijnen in te lassen.⁷⁶ De oorspronkelijke vrees voor een tekort aan kandidaten was op dat ogenblik duidelijk niet meer aan de orde. Aangezien voor deze latere periode, de bronnenreeksen vollediger en continuer worden, is het mogelijk op systematischer wijze zowel mobiliteit als sociale samenstelling van de polderbesturen te onderzoeken. Voor de twee wateringten van het ambacht Moerkerke ten oosten van Brugge konden we de bestuurssamenstelling min of meer ononderbroken volgen van 1455 tot 1545:

TABEL 3 *Mobiliteit in het polderbestuur van Moerkerke Zuid- en Noord-over-de-Lieve (1455-1545)*

<i>Aantal mandaten</i>	<i>Aantal personen</i>	<i>%</i>	<i>Aantal mandaten (som)</i>	<i>%</i>
1	21	19,1	21	2,9
2 tot 5	34	30,9	97	13,5
5 tot 10	28	25,5	186	25,8
10 tot 15	14	12,7	160	22,2
15+	13	11,8	257	35,6
totaal	110	100,0	721	100,0

Bron: Soens, Waterbeheer, 706-736.

Het doorsnee bestuurslid blijkt een vijftal mandaten te hebben opgenomen als sluismeester, dijschepen of klerk-ontvanger in één van beide wateringten.⁷⁷ Bijna twintig procent van de bestuurders diende zich tevreden te stellen met slechts één mandaat en exact de helft met hooguit vijf mandaten. De doorstroming was dus relatief hoog, doch dit stond net zoals in stadsbesturen de oligarchisering niet in de weg. De bestuurders met meer dan tien ambtstermijnen legden immers beslag op 57,8 procent van het aantal mandaten – cijfers vergelijkbaar met meer gesloten stadsbesturen in de vijftiende- en zestiende-

76. Voor Brugge: D. Van den Auweele, Schepenbank en schepenen te Brugge (1127-1384). Bijdrage tot de studie van een gewone stedelijke rechts- en bestuursinstelling (doctoraats-verhandeling geschiedenis Katholieke Universiteit Leuven 1977) 277; een wepelperiode van twee jaar werd in de Blankenbergse watering voorzien in 1421, doch de toepassing hield vermoedelijk niet lang stand: Gilliodts-Van Severen, *Coutumes*, 11, 722-724.

77. Rekenkundig gemiddelde 6,6; mediaan: 4,5. Merk op dat slechts 7 van de 110 geïdentificeerde personen mandaten in beide wateringten uitoefenden, wat op een sterke lokale verankering wijst.

eeuwse Nederlanden.⁷⁸ Daarbij uitschieters zoals een Jan f. Boudin de Man, die maar liefst 48 jaar lang bijna continu in dienst stond van de watering van Moerkerke Noord-over-de-Lieve, eerst van 1513 tot 1527 als dijschepen of sluismeester, vervolgens als ontvanger tot 1544, en tenslotte opnieuw als sluismeester tot 1560. Een beperkt aantal personen als deze Jan f. Boudin de Man bracht duidelijk continuïteit in het polderbestuur.

Interessant is natuurlijk ook de materiële welstand van de bestuurders. Voor de late vijftiende en de zestiende eeuw beschikken we over een tweetal bronnen, dat ons een indicatie hieromtrent kan geven. Anders dan de steden kende het Brugse Vrije een belastingstelsel dat gebaseerd was op directe belastingen ('pointingen' en 'zettingen'). Vertrekpunt van dit stelsel was een schatting van grondgebruik, rijkdom en handelsinkomen van alle belastingplichtigen in een bepaalde omschrijving. Op basis van deze schatting werd aan elke belastingplichtige een fictief aantal 'loden' toegekend, dat dan weer correspondeerde met het werkelijke aandeel in de te verdelen belasting. Een belastingplichtige aan wie vier 'loden' werden toegekend, betaalde dus het viervoudige van een belastingplichtige met maar één 'lood'.⁷⁹ Daar het aantal 'loden' correspondeerde met een inschatting van welvaart – zij het vooral in de betekenis van grondgebruik – zijn de individuele belastinglijsten per parochie of ambacht een belangrijke bron voor het opstellen van een sociale stratigrafie van de plattelandsgemeenschap. Voor het ambacht Moerkerke werden twee dergelijke lijsten bewaard – elk voor een ander deel van het ambacht – waarbij het mogelijk is de groep polderbestuurders af te zonderen uit het geheel van belastingplichtigen. Zoals blijkt uit tabellen 4A en 4B vielen de meeste polderbestuurders duidelijk in de hogere belastingsschalen, en werden bovendien de plattelandsbewoners met het hoogste vermogen bijna automatisch tot het polderbestuur geroepen.

TABEL 4A 'Zetting' in Moerkerke-ambacht (*partim heerlijkheid Middelburg*), 1463

'Loden'	<0,5	0,5 tot 1	1 tot 2	2 tot 3	3 tot en met 4	Totaal
Belastingplichtigen	48	20	28	8	6	110
Waarvan polderbestuurders	0	1	5	2	5	13

Bron: Lille, Archives Départementales du Nord, inv. nr. B 1409 18449.

78. W.P. Blockmans, 'Mobiliteit in stadsbesturen 1400-1550', in: D.E.H. De Boer en J.W. Marsilje (eds.), *De Nederlanden in de late middeleeuwen* (Utrecht 1987) 242.

79. A. Zoete, *De bedden in het graafschap Vlaanderen onder de hertogen Jan zonder Vrees en Filips de Goede (1405-1467)* (Brussel 1994) 77-88 en 101-104; N. Maddens, 'Het verschil tussen de "pointinghe" en de "zettinghe" voornamelijk in het Brugse Vrije tijdens de periode 1515-1550', *Standen en Landen* 44 (1968) 31-58.

TABEL 4B ‘Pointing’ in Moerkerke-ambacht (partim Brugse Vrije), oktober 1484

‘Loden’	<1	1 tot 2	2 tot 3	3 tot 4	4 tot 5	5 tot 6	6 tot 8	Totaal
Belastingplichtigen	22	19	9	14	5	1	1	71
Waarvan polderbestuurders	1	2	0	2	2	1	1	9

Bron: RAB, Bundels Vrije, 271.

Terwijl veruit het grootste deel van de belastingplichtigen in 1463 minder dan twee ‘loden’ kreeg toebedeeld (tabel 4A: 96 op 110), kon hetzelfde in de groep van de polderbestuurders maar van zes op dertien personen worden gezegd. Omgekeerd blijken de polderbestuurders onevenredig goed vertegenwoordigd te zijn geweest in de hogere belastingschalen: zeven van de veertien hoogst belaste vermogens blijken aan een huidige of toekomstige polderbestuurder te hebben toebehoord. De ‘pointing’ van 1484 (tabel 4B) laat een vergelijkbaar resultaat zien. Bij de enkele polderbestuurders die toch een relatief geringe belastingaanslag kregen, vinden we bovendien ook mensen terug van wie het hoofdvermogen in een andere fiscale omschrijving werd belast, of die een ouder of familielid in de hogere belastingschalen hadden.⁸⁰ De vergelijking van het aantal bestuurders met het aantal belastingbetalers in de lijsten geeft tot slot nogmaals een idee van de openheid van het polderbestuur naar de lokale bevolking toe. In 1463 telden we 13 bestuurders op 110 belastingbetalers, in 1484 was de verhouding 9 op 71. Met andere woorden: twaalf tot dertien procent van de belastingbetalers in Moerkerke wist ooit een mandaat in het bestuur van de watering te bemachtigen. Dat het daarbij om het ‘betere’ deel van de bevolking ging, blijkt tenslotte ook uit een analyse van de voorhanden zijnde ‘staten van goed’ – over het algemeen de rijkste bron voor de studie van sociale stratificatie en inkomensstrategieën.⁸¹ Voor het hier behandelde studiegebied bleef een systematische registratie van nalatenschappen in verkorte vorm bewaard vanaf de tweede helft van de veertiende eeuw. Deze zogenaamde wezenboeken geven een beknopte beschrijving van het erfdeel van de minderjarige kinderen zowel inzake roerende als inzake onroerende

80. Dat laatste is bijvoorbeeld het geval voor *Jacob f. Lauwereins Lammaerd*, minstens negen keer bestuurder van Zuid-over-de-Lieve van 1464 tot 1474, doch in de zetting van 1463 nog maar met een quote van anderhalve ‘lood’ bedacht. In diezelfde omstelling werd de nalatenschap van zijn vader *Lauwereins Lammaerd* echter afzonderlijk belast, en wel – als enige – met de hoogste quote van vier ‘lood’.

81. A. van der Woude en A. Schuurman, *Probate inventories. A new source for the historical study of wealth, material culture and agricultural development* (Wageningen 1980); E. Thoen, *Landbouweconomie en bevolking in Vlaanderen gedurende de late Middeleeuwen en het begin van de Moderne Tijden, Testregio: de kasselrijen van Oudenaarde en Aalst* (Gent 1988) 1 21-34 en 11 671-675.

goederen. Net als de belastinglijsten laat ook de analyse van de wezenboeken in tabel 5 toe de polderbestuurders nauwkeuriger te plaatsen binnen de dorps-gemeenschap:

TABEL 5 *Nalatenschap van polderbestuurders in Moerkerke-ambacht (1455-1545)*

	<i>Bestuurders 1455-1505</i>	<i>Bestuurders 1455-1545</i>	<i>Referentie-waard en 1460-1505</i>
N	9	23	22
gemiddeld grondbezit (ha)	12,24	9,2	1,8
gemiddelde waarde roerende goederen (s. groten)	171,4	616,3	70,4
geen grondbezit	3	5	17

Bronnen: RAB, RV, inv. nr. 16563-16572.

In vergelijking met de referentie-waarden die betrekking hebben op alle geregistreerde nalatenschappen in het gebied, blijkt de polderbestuurder gemiddeld rijker te zijn geweest, zowel wat betreft grondbezit als wat betreft roerende goederen. Daar de registratie enkel het erfdeel van minderjarige kinderen vermeldt, het totaal aantal erfgenamen moeilijk afleidbaar is en bovendien slechts het bezit van de overleden ouder werd opgesomd, zijn deze cijfers minder bruikbaar voor de inschatting van de rijkdom van individuele personen. Toch kunnen de rijkste nalatenschappen in heel wat gevallen worden gekoppeld aan prominente polderbestuurders. In sommige gevallen kan zelfs het wel en wee van verschillende generaties worden gevolgd. Nemen we als voorbeeld opnieuw de familie de Man in Moerkerke. Zowel vader Boudin f. Jan als de reeds vermelde zoon Jan f. Boudin zetelden in de eerste helft van de zestiende eeuw in het polderbestuur. Toen in 1502 de echtgenote van Boudin f. Jan overleed, was de nalatenschap nog relatief bescheiden, met slechts drie hectare grond en 300 s. groten.⁸² Boudin f. Jan was een pachtboer in de watering van Moerkerke-Noord-over-de-Lieve, die een hofstede van één van de grotere eigenaren in het gebied uitbaatte.⁸³ Met dit bescheiden grondbezit zou vader de Man toch tweemaal 'sluismeester' worden, wat er op wijst dat ook grotere pachtboeren met beperkt eigen grondbezit een bescheiden plaats in het polderbestuur konden innemen. Ondanks een ogenschijnlijk beperkt fortuin had vader de Man wel de juiste connecties. Voogd van de wezen bij het overlijden van zijn vrouw was Pieter f. Simon Heindricx, landmeter en op dat ogenblik veruit de grootste grondbezitter in het gebied, die ook zelf jarenlang actief was in het bestuur van de watering. In de voetsporen van zijn voogd zou zoon Jan f. Boudin de Man zijn eigen indrukwekkende loopbaan in het polderbestuur uitbouwen en in tegenstelling tot zijn vader wel een aanzienlijk eigen

82. RAB, RBV, inv. nr. 16568, f° 132v.

83. Damme, oCMW-Archief, Doos ommelopers, 1, Ommeloper M. Noord-over-de-Lieve 1501.

grondbezit verwerven. Toen in 1543 de tweede vrouw van zoon de Man overleed, kwam aan de minderjarige kinderen reeds 21,2 hectare grond toe, voor het overgrote deel tijdens het huwelijk verworven en dit alles ondanks – of dankzij – de verregaande eigendomsconcentratie in deze periode waarbij zoals gezegd steeds meer grond in handen kwam van niet in het gebied woonachtige eigenaars. De wezen erfden bovendien de omvangrijke som van 133 pond of 2660 schellingen groten Vlaams.⁸⁴ De voogden die bij deze gelegenheid aangesteld waren, waren niet toevallig collega's van Jan f. Boudin de Man in het polderbestuur, met bovendien familiale banden met de Man – even zoveel indicaties voor het fungeren van het polderbestuur als factor van machtsverwerving in de lokale plattelandsgemeenschap en onderdeel van patrimoniale en familiale strategieën van de lokale elite.

De watering van Moerkerke-ambacht die we in de voorgaande paragraaf bespraken, waren nog relatief beperkt van omvang. Naarmate de oppervlakte van de watering toenam, lijkt de materiële welvaart van de gemiddelde polderbestuurder alleen te zijn toegenomen: in een grote watering als de Blankenbergse was een grondbezit van 50 hectare of meer in de watering eerder norm dan uitzondering voor polderbestuurders.⁸⁵ Het staat met andere woorden vast dat de laatmiddeleeuwse wateringbestuurders in de Vlaamse kustvlakte geselecteerd werden uit de rijkere bovenlaag van de plattelandsbewoners. Naarmate bovendien meer en meer grond in handen kwam van niet in het gebied woonachtige eigenaars, die hun grond uitbaatten in steeds grotere pachtbedrijven, werd het aantal potentiële kandidaten voor bestuursfuncties steeds geringer en vormde het bestuur steeds minder een afspiegeling van de groep van grondbezitters, laat staan van de plattelandsbevolking in het algemeen. Theoretisch gezien doet dit géén afbreuk aan het representatief karakter van het wateringbestuur. Ook in de laatmiddeleeuwse steden nam de oligarchisering van de schepenbanken vaak verregaande vormen aan.⁸⁶ Toch bleef steeds een vorm van participatie van de bredere lagen van de bevolking bij de jaarlijkse wetsvernieuwingen vereist, daar de stadsmagistraten toch nog steeds een deel van hun legitimiteit aan een mandatering door het volk bleven ontleenen. Conform middeleeuwse theorieën omtrent politieke representatie is het daarbij nuttig een onderscheid te maken tussen de bredere groep van mensen die op enigerlei wijze kan deelnemen (*participare*) aan het bestuur en de veel beperktere groep die kon worden uitverkoren om zelf te besturen (*principare*).⁸⁷ Voor de wateringbesturen was dit niet anders: een kleine eigengeërfde

84. RAB, RBV, inv. nr. 16571, f° 359v.

85. Soens, Waterbeheer, 416-417.

86. R. van Uytven, 'Plutokratie in de "oude democratieën der Nederlanden"', *Handelingen van de Koninklijke Zuidnederlandse Maatschappij voor Taal- en Letterkunde en Geschiedenis* 16 (1962) 373-409 en vele case-studies sindsdien.

boer kon weliswaar aanwezig zijn bij de verkiezing van het nieuwe bestuur en door zijn aanwezigheid en impliciete instemming legitimiteit verlenen aan de bestuurders, doch de kans dat hij zelf werd verkozen was zeer gering, al was de deur voor minder gefortuneerde grondbezitters vooral in kleinere wateringen niet helemaal gesloten. De ‘grote gelanden’, waarvan we hierboven zagen dat aan hun prominente aanwezigheid op algemene vergaderingen een groot belang werd gehecht, hadden ongetwijfeld een bepalende invloed op de keuze van de bestuurders. Ook al verwaardigden de allerbelangrijkste grootgrondbezitters – abten, patriciërs, adellijke families en functionarissen in dienst van het centraal gezag – zich na 1400 niet langer om nog zelf in polderbesturen te zetelen, ze zagen hun belangen uitstekend verdedigd door lokale dorpselites voor wie dergelijke bestuursfuncties als factoren van machtsverwerving in de lokale dorpsgemeenschap kunnen worden gezien.

Tot besluit: het poldermodel ontpolderd?

De eeuwenlange strijd tegen het water heeft de samenleving van de Lage Landen op velerlei vlak getekend. Het vooral in Nederland wijdverbreide beeld als zou deze strijd de middeleeuwse bewoners van de kustvlakten tot een unieke vorm van samenwerking en overleg hebben gedwongen met een geheel eigen overlegcultuur tot gevolg, kan blijkens ons onderzoek niet zonder nuancering tot de Vlaamse kustvlakte worden uitgebreid. Aan de hand van een kritische analyse van de besluitvorming in de laatmiddeleeuwse Vlaamse waterschappen, werd onderzocht in hoeverre participatie, inspraak en overleg inderdaad de fundamenteen waren waarop het huis van de waterstaat was gebouwd. In bronnen uit de praktijk van het middeleeuwse waterbeheer wordt de formele consensus van de betrokken plattelandsgemeenschap – de gemeente of ‘meentucht’ – als basis van zowel organisatie als besluitvorming gezien en waren de mogelijkheden voor overleg en zelfs discussie legio. Tot een besluit kwam men echter niet op basis van actuele democratische principes, doch wel volgens vigerende middeleeuwse opvattingen waarbij niet de numerieke meerderheid, maar wel de opvatting van het meest vooraanstaande deel van de betrokkenen doorslaggevend was. Bovendien kan de ‘gemeente’ van een waterschap op geen enkele wijze gelijkgesteld worden met het geheel van alle belanghebbenden, door de formele uitsluiting van belangrijke groepen in de plattelandssamenleving zoals de landlozen en de pachtboeren.

87. J. van Leeuwen, *De Vlaamse wetsvernieuwing: een onderzoek naar de jaarlijkse keuze en aanstelling van het stadsbestuur in Gent, Brugge en Ieper in de Middeleeuwen* (Brussel 2004) 251-252.

Dat bestuur en beleid in het waterbeheer gebaseerd waren op een vorm van *Delegation von unten* en niet op monokratische of autoritaire modellen van machtsuitoefening en overheidsgezag, vermindert dus geenszins het belang van economische en politieke ongelijkheid als bepalende factor in de besluitvorming. De instituties die in het middeleeuwse waterbeheer ontwikkeld werden, dienden immers niet zonder meer 'het algemeen belang' – ook al pretenderen ze vaak van wel – doch ze weerspiegelden en bevestigden in de eerste plaats bestaande machtsverhoudingen en particuliere belangen. Dit belang van maatschappelijke ongelijkheid is meteen één van de belangrijkste nuanceringen die vanuit historische hoek kunnen worden geformuleerd op bestuurskundige modellen die het gemeenschappelijk beheer door alle belanghebbenden centraal stellen, zoals in de theorievorming rond *Kommunalisme* en *Common Pool Resources*.⁸⁸ Zich wijzigende economische en politieke machtsverhoudingen beïnvloedden bovendien de participatiegraad van de lokale bevolking in belangrijke mate. Het verdwijnen van de kleine eigengeërfde boer, de oprukkende eigendomsconcentratie en de commercialisering van de landbouw in de Vlaamse kustvlakte tussen de veertiende en zestiende eeuw, beperkten de groep van personen die daadwerkelijk inspraak hadden steeds verder, tot uiteindelijk slechts een conglomeraat overbleef van stedelijke en kerkelijke grootgrondbezitters aangevuld met enkele plattelandsnotabelen en herenboeren die de dienst uitmaakten in het dagelijks bestuur van de wateringeng.

Verder onderzoek zal moeten uitwijzen in hoeverre onze conclusies voor de laatmiddeleeuwse Vlaamse kustvlakte ook naar de besluitvorming in het waterbeheer van andere kustgebieden kunnen worden doorgetrokken. Het is mogelijk dat in regio's die langer op zelfvoorziening en eigengeërfde landbouw gericht bleven, participatie en effectieve inspraak van bredere groepen in het waterbeheer van bestendiger aard waren.⁸⁹ In de Noordelijke Nederlanden onderging een gewest als Holland dezelfde overgang naar een kapitalistische landbouweconomie, zij het met enige vertraging ten opzichte van de Vlaamse kustvlakte.⁹⁰ Ook voor Holland kan men de vraag stellen in hoeverre met de commercialisering van de landbouw en het verdwijnen van de eigengeërfde

88. Zie de kritieken van respectievelijk M. Prak, 'Kommunalisme en de steden van de Noordelijke Nederlanden ten tijde van de Republiek', *Noordbrabants Historisch Jaarboek* 17-18 (2000-2001) 17; C. Johnson, 'Uncommon ground. The poverty of history in common property discourse', *Development and Change* 35 (2004) 407-433 en A. Agrawal, 'Sustainable governance of common pool resources: context, methods and politics', *Annual Review of Anthropology* 32 (2003) 243-262 in het bijzonder 257.

89. Zie bijvoorbeeld P.C.M. Hoppenbrouwers, *Een middeleeuwse samenleving. Het land van Heusden (ca. 1360-ca. 1515)* (Wageningen 1992) 507-511 en idem, 'The Use and Management of Commons in the Netherlands. An Overview', in: M. De Moor, L. Shaw-Taylor en P. Warde (eds.), *The management of common land in north west Europe, c. 1500-1850* (Turnhout 2002) 87-112.

boeren, de inspraak en consensus in de waterstaat niet volledig een zaak werden van de stedelijke en rurale elites en tevens of de vaak geconstateerde chronologische en geografische continuïteit tussen de samenwerking in de strijd tegen het water enerzijds en de traditie van consensusgerichte besluitvorming anderzijds, daarmee niet in het gedrang komt.⁹¹ Op die manier behoeven de vermeende wortels van het Nederlandse ‘poldermodel’ in de middeleeuwse waterstaat dezelfde historische nuancerings als de stelling van de Amerikaanse politicoloog Robert D. Putnam, die een verband zag tussen de traditie van onderlinge samenwerking en niet-hiërarchische relaties in de laatmiddeleeuwse Noord-Italiaanse stadstaten en de grotere bestuurlijke efficiënte en beter uitgebouwde *civil society* in het actuele noorden van Italië in vergelijking met het achterophinkende zuiden.⁹² Niet alleen zag Putnam chronologische en geografische continuïteit waar die er niet was, doch hij liet zich vooral ook misleiden door het humanistische discours omtrent burgerlijke deugden en het bestaan van talrijke horizontale samenwerkingsverbanden – van patriciërs – in de Noord-Italiaanse stadstaten.⁹³ Het bestaan en doorslaggevend belang van hiërarchische machtsverhoudingen en economische en politieke ongelijkheden, de voortdurende factiestrijd en het nastreven van persoonlijk en familiaal eigenbelang in die stadstaten worden daarbij grotendeels uit het oog verloren.⁹⁴ Op identieke wijze willen we ook het terugvoeren van tradities van inspraak en overleg op de besluitvorming in de middeleeuwse polders nuanceren. Voor zover er al sprake was van participatie, verliep deze keurig binnen de lijnen van de bestaande machtsverhoudingen, waarbij het zoeken naar consensus vooral diegenen betrof bovenaan de maatschappelijke ladder.

Over de auteur

Tim Soens (1977) studeerde geschiedenis aan de Universiteit Gent, waar hij in 2006 promoveerde op een historisch-ecologisch onderzoek naar het water-

90. De recentste stand van zaken is: B. van Bavel en van J.L. Zanden, ‘The jump-start of the Holland economy during the late-medieval crisis, c. 1350-c.1500’, *Economic History Review* 57 (2004) 503-532.

91. Voor het hoogheemraadschap Rijnland, vergelijk van Dam en van Tielhof, *Waterstaat in stedenland*.

92. R.D. Putnam, *Making Democracy Work* (Princeton 1993).

93. M. Huyseune, ‘Putnam interpreteren vanuit een Italiaanse context’, in: M. Hooghe (ed.), *Sociaal kapitaal en democratie. Verenigingsleven, sociaal kapitaal en politieke cultuur* (Leuven en Leusden 2000) 61-82; M. Jurdjevic, ‘Trust in Renaissance electoral politics’, *Journal of Interdisciplinary History* 34 (2004) 601-614.

94. S.K. Cohn, ‘La storia secondo Robert Putnam’, *Polis* 8 (1994) 315-324; G. Brucker, ‘Civic traditions in premodern Italy’, *Journal of Interdisciplinary History* 29 (1999) 357-377.

beheer in de Vlaamse kustvlakte tussen de late dertiende en het midden van de zestiende eeuw. Sinds 2000 is hij als assistent en vervolgens als doctor-assistent verbonden aan de onderzoeksgroep Ecologische Geschiedenis en het departement Middeleeuwse Geschiedenis van de Universiteit Gent. Naast waterstaatshistorische bijdragen, publiceerde hij ook over de economische en socio-politieke ontwikkeling van het laatmiddeleeuwse Vlaanderen.

E-mail: tim.soens@ugent.be