

# Tussen representatie en deliberatie

## Tussen representatie en deliberatie: inleiding

Kris Deschouwer (Vrije Universiteit Brussel)

Hans Daudt stelde een tiental jaren geleden onomwonden dat Nederland niet kan beschouwd worden als een vertegenwoordigende democratie. Het systeem slaagt er immers niet in om adequaat de wensen en verwachtingen van de burgers om te zetten in beleid. In Nederland valt bij een dergelijke beschouwing meteen ook het woord 'regenten', om een elite aan te duiden die vervreemd is van de maatschappij die zij geacht wordt te vertegenwoordigen en te dienen. Dit Nederlandse debat over de vraag of de democratie en haar instellingen niet aan een opfrisbeurt toe zijn, is uiteraard maar één voorbeeld van een wijder verspreid debat onder politici, politieke commentatoren en politicologen waarbij gezocht wordt naar de oorzaken van het onvolkomen functioneren van de democratie en naar remedies daarvoor. Heel vaak staat daarbij de vraag centraal of de vertegenwoordigende instellingen hun taak wel naar behoren vervullen. Uit surveyonderzoek blijkt immers telkens weer dat het die instellingen zijn – partijen, parlement, regering – die het minst door de burgers vertrouwd worden.

Met vertegenwoordiging kan inderdaad wel wat mis lopen. Zo pleiten voorstanders van een meer descriptieve vertegenwoordiging voor een parlement dat een betere afspiegeling van de samenleving zou zijn, met een grotere aanwezigheid van nu ondervertegenwoordigde groepen. Anderen wijzen erop dat het beleid veel te weinig responsief is, te weinig *'from the people'* en *'for the people'* is. Populistische politici bijvoorbeeld stellen heel scherp de vraag naar de plaats van het volk en naar de rol van zijn vertegenwoordigers in de mechanismen van besluitvorming. Peter Mair – wiens denkbild hierover door Rudy Andeweg elders in dit nummer worden toegelicht – vreesde dat politici in toenemende mate beleid voeren dat moet voldoen aan allerlei internationale verplichtingen en daardoor niet responsief maar vooral *'responsible'* geworden zijn, niet vertegenwoordigend maar verantwoord.

Of dit pessimisme over de werking van de vertegenwoordigende democratie gerechtvaardigd is, laten we hier (wijze-lijk) in het midden. Wel staat vast dat er naarstig gedacht wordt over en gezocht wordt naar remedies, naar manieren om de vertegenwoordigende democratie uit haar (al dan niet vermeende) crisis te halen. Een van de remedies waarover de

jongste jaren heel uitvoerig van gedachten is gewisseld, waarmee in de praktijk ge-experimenteerd werd en waarover stilaan behoorlijk wat empirisch onderzoek verricht is, is deliberatieve democratie. Over de relatie tussen representatie en deliberatie gaat dit symposium.

Didier Caluwaerts geeft met zijn bewust wat provocerende bijdrage de voorzet tot het debat. Hij vertrekt onomwonden van de premisse dat de vertegenwoordigende democratie zich in een crisis bevindt. Vertegenwoordiging bouwt immers een verschil in tussen politici en burgers en slaagt er niet in de diversiteit van de samenleving naar een parlementaire assemblee te vertalen. Die parlementaire vergaderingen zijn bovendien veel te weinig een plaats waar door deliberatie tot oplossingen gekomen wordt. Nieuwe vormen van participatie en deliberatie zijn daarom nodig. Deliberatieve burgerfora zijn voor Caluwaerts een zinvolle aanvulling en verbetering van de representatieve democratie.

Henk van der Kolk, Kristof Jacobs en Jean-Pierre Rondas reageren op die stelling. Alle drie hebben ze kritische kanttekeningen zowel bij de uitgangspunten als bij de conclusies van Didier Caluwaerts. Daarmee zetten ze heel mooi de vele vragen op een rijtje die rijzen wanneer gezocht wordt naar de verhouding tussen representatie en deliberatie. Er is de vraag of er wel degelijk sprake is van een democratische crisis en of de burgers echt wel vragende partij zijn voor nieuwe en deliberatieve vormen van participatie. Er is de vraag of deliberatie en representatie als tegenpolen moeten beschouwd worden. Van vertegenwoordigers kan immers

ook verwacht worden dat ze delibereren, en deliberatieve burgerfora vertegenwoordigen ook de gehele bevolking waaruit de deelnemers geselecteerd werden. Er is de vraag of deelnemers aan deliberatieve fora na afloop wel een positievere evaluatie hebben van het democratisch bestel, dan wel versterkt worden in hun perceptie dat er een kloof gaapt tussen wat ze verwachten en wat de overheid kan bieden. Er is de vraag of deliberatieve fora niet onder de radar van de media terechtkomen, omdat die meer aandacht hebben voor conflict en negativiteit dan voor een zoektocht naar consensus. En er is de vraag of het recente experiment met de G1000 in België echt kan beschouwd worden als een geslaagde poging om het democratische deficit van de representatieve democratie op de kaart te zetten. Over de werking van de democratie – in België en elders – werd er immers helemaal niet gesproken. In dit symposium doen we dat wel.

## Van representatie naar deliberatie

Didier Caluwaerts (Vrije Universiteit Brussel)

De vertegenwoordigende democratie staat voor levensgrote uitdagingen. Nooit eerder was de kloof tussen de macht en de massa zo groot. Nooit eerder klonk de roep naar een grotere betrokkenheid van de burger zo sterk. De gedachte dat de democratie in crisis verkeert is wijdverspreid in de publieke opinie van alle West-Europese landen. Overal werd sinds het begin van de jaren 1990 de diagnose gesteld dat de politiek zich te veel losgekoppeld heeft

van de burger, net op het moment dat die burger zich meer dan ooit wil engageren. De representatieve democratie spoort dus niet langer met de invulling die burgers aan hun burgerschap willen geven. Integendeel zelfs: het representatieve systeem staat de maatschappelijke hunkering naar democratische innovatie in de weg. In deze bijdrage wil ik twee aspecten belichten van de crisis waarin de representatieve democratie zich bevindt, en aantonen dat de nood aan andere manieren om politiek te bedrijven zeer acuut geworden is.

Mijn eerste stelling is dat het aanduiden van vertegenwoordigers om politieke beslissingen te nemen niet langer functioneel is. De manier waarop een representatieve democratie is gestructureerd, staat haar immers niet toe om haar doel – het nemen van goede beslissingen – te bereiken. Om dit te begrijpen moeten we terugkeren naar de essentie van het denken over representatie. Vertegenwoordigende relaties zijn gebaseerd op een kwalitatief onderscheid tussen vertegenwoordigers en vertegenwoordigden. Dit is wat Bernard Manin in zijn baanbrekende werk *The Principles of Representative Government* 'the principle of distinction' noemt: vertegenwoordigers moeten vanuit alle opzichten verschillend zijn van hun achterban. Ze moeten sociaal van betere afkomst zijn, ze moeten een gedegen opleiding genoten hebben, en ze moeten wijzer zijn dan hun electoraat. Op die manier krijg je, zo gaat het argument, een representatieve aristocratie die in staat is om de juiste beslissingen te nemen. De wijze verkozenen kunnen dus keuzes maken die epistemisch superieur zijn aan die van gewone burgers, en ze genieten de le-

gitimiteit om dat te doen door het loutere feit dat ze verkozen zijn. Wat je dan krijgt is een homogene groep van vertegenwoordigers die zich sterk onderscheiden van de bevolking en van wie verwacht wordt dat ze de expertise hebben om beslissingen te nemen in het algemeen belang.

Toch spreekt recent onderzoek dit tegen. Als je verwacht dat de politiek goede beslissingen neemt, heb je geen wijze – en homogene – elite nodig, maar net een zeer diverse groep van besluitvormers die niet noodzakelijk de meest capabele is. Dit is het ondertussen befaamde 'diversity trumps ability'-theorem van Scott Page. Volgens deze theorie zijn het niet zozeer de individuele capaciteiten van de besluitvormers die ertoe doen, maar wel hun onderlinge diversiteit. Een homogene groep van vijftig macro-economen slaagt er volgens deze theorie minder makkelijk in om werkloosheidsproblemen op te lossen dan een grote, diverse groep van 200 gewone burgers.

Dit heeft natuurlijk belangrijke gevolgen voor de vertegenwoordigende democratie. Het representatieve systeem, waarin je een intellectuele elite aan de macht wil brengen die over de capaciteiten beschikt om weloverwogen beslissingen te nemen, botst met deze inzichten. Pas wanneer en omdat je veel verschillende groepen in het parlement hebt, kan het proces van vertegenwoordiging zijn doel bereiken. De blijvende descriptieve ondervertegenwoordiging van vrouwen, laaggeschoolden, arbeiders en migranten in het parlement ondermijnt bovendien de kwaliteit van de besluitvorming verder. Met andere woorden, als je een kwalitatief hoogstaand niveau van politieke vertegen-

woordiging wil, heb je geen homogene machtselite nodig, maar een divers samengesteld parlement. Het vertegenwoordigende principe van onderscheid tussen de elite en de massa, waarover Manin zich eerder positief uitlaat, fnuikt het besluitvormingsproces dus eerder dan het te ondersteunen.

De tweede reden waarom het representatieve systeem bij de burger scepsis oproept, is dat het zijn aanvankelijke doelstelling niet bereikt. De grondleggers van de moderne parlementaire democratie benadrukten dat het parlement de plaats moest zijn van afweging en argumentatie. Manin heeft het in dit verband over "the making of political decisions after trial by discussion". Politieke beslissingen moeten het gevolg zijn van discussie en overleg. Ze moeten gebaseerd zijn op de overtuigingskracht van het betere argument en niet op loutere machtsargumenten.

Ondanks alle goede bedoelingen slagen moderne parlementen er amper in om hun deliberatieve potentieel waar te maken. Partijgrenzen blijken ondoordringbare schotten, en de assemblee is verworden tot de plaats waar partijen – en in België ook elke taalgroep – hun positie presenteren, veeleer dan de plaats waar ze naar elkaar luisteren en met elkaar in discussie gaan. De enige uitzondering hierop zijn de relatief zeldzame vrije stemmingen, waarbij vertegenwoordigers eerder hun overtuiging dan de partijdiscipline laten spreken. Representatie zoals die aanvankelijk werd gezien, als een deliberatief proces, wordt problematisch in een situatie waarin electorale winst of verlies sterk bepaald wordt door het vasthouden aan de eigen premissen en dogma's.

Wanneer het representatieve systeem zo sterk disfunctioneert dat het zijn eigen deliberatieve rol niet meer kan opnemen, hebben we nood aan democratische vernieuwing die de maatschappelijke diversiteit opnieuw weet te valoriseren en om te zetten in goede en gedragen beslissingen. In het kielzog van de crisis van de democratie uit de jaren 1990 zien we echter dat het streven naar democratische innovatie langzaam vast vorm aanneemt in de politieke praktijk. Overheden op alle niveaus doen steeds vaker een beroep op burgerfora om beleid voor te bereiden. Lokale besturen voorzien steeds meer manieren om de burger zelf beslissingen te laten nemen, en de Europese Unie voerde recent het Europese Burgerinitiatief in, waarbij burgers rechtstreeks thema's kunnen aanpakken bij de Commissie. Deze nieuwe structuren, zoals ook de G1000 die in november 2011 een kleine duizend Belgen bij elkaar bracht om over hun beleidsvoorkeuren te praten, zetten het democratische deficit van de representatieve democratie centraal op de politieke agenda.

Het zijn deze nieuwe vormen van participatie en deliberatie die de toekomst van de democratie inleiden. Blijven denken in vertegenwoordigende termen brengt weinig zoden aan de dijk. Ondanks de talrijke aanpassingen aan modaliteiten van het kiessysteem blijft de kloof tussen burger en politiek zo goed als onoverbrugbaar, en stoot het representatieve systeem op zijn grenzen. Natuurlijk zullen participatie en deliberatie het systeem van representatie niet volledig van de troon stoten, en natuurlijk zullen het stemhokje en het parlement centraal blijven staan in het politieke leven, maar participatorische en

deliberatieve innovaties kunnen en zullen de democratie op lange termijn wel de zuurstof geven die ze nodig heeft.

## Drie misverstanden over alternatieven voor de representatieve democratie

Henk van der Kolk (Universiteit Twente)

In zijn bijdrage 'Van representatie naar deliberatie, betoogt Didier Caluwaerts dat de representatieve democratie zich in een legitimiteitscrisis bevindt, dat die crisis wordt veroorzaakt door de manier waarop democratische representatie feitelijk functioneert en dat de oplossing voor de crisis moet worden gevonden in directe participatie en deliberatie ten koste van representatie. De bijdrage van Caluwaerts past in een grotere verzameling artikelen over de crisis van de representatieve democratie. Net als bij veel van die artikelen is het niet allemaal onjuist wat er wordt beweerd, maar wordt ook nu weer de plank te vaak misgeslagen om te overtuigen. In mijn bijdrage wil ik me naar aanleiding van de bijdrage van Caluwaerts richten op drie misverstanden die het debat over betere manieren om te komen tot collectieve besluitvorming vervuilen en daardoor krachteloos maken.

### *Misverstand 1. Er is een maatschappelijke hunkering naar democratische vernieuwing*

Aanhangers van nieuwe vormen van democratie beroepen zich vaak op maatschappelijke onvrede en een breed gedeel-

de wens tot democratische vernieuwing. Over de mate van maatschappelijke onvrede is al veel geschreven, maar hoe groot is die steun voor institutionele vernieuwing feitelijk en waar bestaat die steun uit? Dat is minder bekend. Opvallend is bijvoorbeeld dat het Nederlandse Burgerforum Kiesstelsel, dat werd ingesteld omdat er een 'brede maatschappelijke hunkering' zou bestaan naar een nieuw kiesstelsel, tot de conclusie kwam dat het huidige kiesstelsel eigenlijk best wel voldeed. Met uitzondering van enkele ondergeschikte punten wilde men het huidige kiesstelsel onveranderd laten. En hoewel in Nederlandse enquêtes een meerderheid bestaat voor het vaker inzetten van referenda en het kiezen van de nu nog benoemde burgemeester, wijzen de cijfers eerder op steun voor kleine correcties dan op steun voor grootscheepse vernieuwingen. Ik denk dat veel burgers begrijpen dat meer politieke betrokkenheid ten koste gaat van het kijken naar *The Voice of Holland* en dat al die onduidelijke vormen van burgerparticipatie vooral kans geven aan een toch al mondige groep om de verslaafdenopvang te weren uit hun wijk met koopwoningen en te laten zitten in een wijk die er slechter aan toe is.

### *Misverstand 2. Politiek gaat vooral over het vinden van de beste oplossing*

Het tweede misverstand betreft de aard van het politieke bedrijf. Caluwaerts en andere aanhangers van een deliberatieve democratieopvatting benadrukken de epistemische aard van collectieve besluitvorming: demo-

cratische besluitvorming gaat over het vinden van 'de juiste oplossing'. Vaak wordt in dit kader verwezen naar de anekdotische verdediging van de 'wisdom of the crows': een grote groep mensen die het gewicht van een koe moet schatten zit gemiddeld dichter bij het juiste gewicht van de koe dan de deskundige veearts. Deze verdediging gaat er vanuit dat het in de politiek voornamelijk gaat om het vinden van de juiste oplossing voor een probleem; Caluwaerts geeft als voorbeeld dat 200 gewone burgers het werkloosheidsprobleem beter kunnen oplossen dan 50 macro-economen. In politiek gaat het echter niet in de eerste plaats om het vinden van de juiste oplossing maar om het maken van afwegingen. Het oplossen van het werkloosheidsprobleem gaat wellicht ten koste van een laag inflatieniveau en dus ten koste van onze pensioenen. Wat vinden we belangrijker?

Het is goed in bepaalde omstandigheden diversiteit en besluitvorming door grote groepen in te zetten om uit impasses te geraken of om te zoeken naar alternatieven die breed gesteund worden, maar we moeten niet vergeten dat politiek zelden gaat over het vinden van de juiste oplossing; meestal gaat het om verdelingsvraagstukken. Wellicht dat door deliberatie mensen zich beter bewust worden van hun eigen belangen en opvattingen, maar dat daardoor verdelingsvraagstukken makkelijker zijn op te lossen, valt te bezien.

### *Misverstand 3. Deliberatie kan zonder representatie*

Caluwaerts betoogt dat we op zoek moeten naar een 'een alternatief voor repre-

sentatie'. Hij noemt zijn stuk 'Van representatie naar deliberatie' en zijn eerste stelling luidt dat "het aanduiden van vertegenwoordigers om politieke beslissingen te nemen niet langer functioneel is". Caluwaerts staat niet alleen in zijn opvatting dat representatie en deliberatie nevensgeschikte alternatieven zijn; ook in de bekende inleiding in de politicologie van Hague en Harrop worden representatieve democratie en deliberatieve democratie gezien als '*forms of democracy*'. Caluwaerts is bij het hanteren van zijn indeling weliswaar niet consequent, want hij meldt later ook dat hij vooral wil dat de representatieve instellingen meer delibereren en dat "participatie en deliberatie het systeem van representatie (natuurlijk) niet volledig van de troon (zullen) stoten", maar de tegenstelling wordt gehanteerd.

Onder representatie verstaan we normaliter dat iets of iemand de bevoegdheid krijgt voor iemand anders of een groep anderen beslissingen te nemen. De uitgeprobeerde vormen van deliberatieve democratie (bijvoorbeeld de door Caluwaerts genoemde burgerfora) zijn in die zin ook altijd representatieve organen. Ze worden door loting of vaker nog door zelfselectie samengesteld uit een vaak wat onduidelijk gedefinieerde groep belanghebbenden, maar het is zelden (nooit?) zo dat iedereen mee mag doen. De uitspraak van Caluwaerts "Deze nieuwe structuren, zoals de G1000 die in november 2011 een kleine duizend Belgen bij elkaar bracht om over hun beleidsvoorkeuren te praten, zetten het democratisch deficit van de representatieve democratie centraal op de politieke agenda" getuigt van een moe makende begripsspaghetti: ik neem

aan dat die duizend Belgen namens de rest van de bevolking delibereerden. Het idee dat we zonder vertegenwoordigers kunnen bij het nemen van collectieve besluiten is een hardnekkige illusie: de besluitvormingskosten zijn te hoog, zelfs als iedereen voorzien is van internettoegang. Hoewel we kunnen nadenken over andere manieren waarop we representatie kunnen vormgeven, moeten we niet doen alsof het gaat om iets anders. Ook in de toekomst moeten we dus blijven “denken in vertegenwoordigende termen”.

Misverstanden als de drie hierboven genoemde maken een debat over representatie krachteloos. Dat is een probleem, want dat onze instituties voor verbetering vatbaar zijn, kunnen we niet uitsluiten. Als we vinden dat democratische stelsels meer moeten zijn dan een geweldloze manier om verschillende elites de kans te geven de dienst uit te maken, en we vinden bijvoorbeeld dat daarin iedereen in gelijke mate de kans moet hebben zijn of haar belangen mee te laten wegen, dan moeten we constateren dat bepaalde groepen, belangen, opvattingen op dit moment nauwelijks gehoord worden. Dan is het belangrijk na te denken over aanvullende instituties die op dit punt corrigerend kunnen optreden. Een procedure waarbij door middel van loting een groep burgers de opdracht krijgt een of twee jaar lang beleidsvraagstukken te agenderen zou zo’n innovatie kunnen zijn. Het nadenken over dergelijke innovaties is echter gebaat bij het hanteren van heldere begrippen, het opzetten van consistente redeneringen, gedegen empirisch onderzoek en het formuleren van heldere en uitvoerbare alternatieven. Helaas ontbreekt het daaraan

te vaak in het debat over democratische vernieuwing.

## Deliberatieve democratie: geen panacee

Kristof Jacobs (Radboud Universiteit Nijmegen)

Deliberatie kent enkele duidelijke voordelen. Voor de deelnemers zelf is een deliberatief proces vaak erg verrijkend: ze leren veel en raken meer geïnteresseerd in politiek. De vraag die in dit symposium wordt gesteld, is echter niet of deliberatie goed is voor de deelnemers, maar of deliberatieve processen de kloof tussen burger en politiek kunnen dichten.

Politologen stellen al langer dat er een kloof is tussen burger en politiek. Doorheen de tijd is de aard van de ‘kloof’ echter voortdurend veranderd. Reeds in 1975 brachten Crozier, Huntington en Watanuki vooraanstaande wetenschappers bij elkaar om zich te buigen over ‘*the crisis of democracy*’. Op dat moment was de democratie zelf nog in gevaar. Nu is dat niet meer het geval en heeft ‘de kloof’ een andere invulling gekregen. Onderzoek door Pippa Norris uit 2011 geeft aan dat er vooral een kloof lijkt te zijn tussen wat burgers verwachten en wat de overheid ze te bieden heeft. De hooggespannen verwachtingen lijken bepaald te worden door socialisatie (zoals door onderwijs en opvoeding). De negatieve evaluatie van wat een overheid te bieden heeft, wordt echter bepaald door persoonlijke ervaringen met deze overheid.

Hoe diep is deze kloof? De meest gangbare indicator om de diepte van de kloof

te meten is de survey-vraag 'bent u tevreden met de manier waarop de democratie in uw land functioneert?' Het grote voordeel van deze survey-vraag is dat ze al langer is opgenomen in de Eurobarometer-reeks en dat je daardoor heel goed fluctuaties kan zien en evalueren. De gegevens van de laatste Eurobarometer die deze vraag bevat, werden verzameld in november 2011 en bieden ons dus een vrij recente stand van zaken. Zowel voor België als voor Nederland zijn de tevredenheidscijfers zonder meer hoog: 61% van de Belgen en 75% van de Nederlanders is minstens 'tevreden' met het functioneren van de democratie. Voor de hele Europese Unie ligt dit percentage op 52%. Voor zover er een kloof is tussen 'macht en massa' wordt deze dus niet als problematisch ervaren door de burgers zelf. Ter vergelijking: in 1997 en 1998 vond slechts 28% van de Belgen dat de democratie goed functioneerde; en in de naweeën van de moord op Pim Fortuyn en de gevallen regering-Balkenende I (november 2003) vond 'slechts' 59% van de Nederlanders dat de democratie goed functioneerde.

Toch wil ik niet beweren dat er alleen maar rook is en geen vuur. Dit alles betekent namelijk niet dat er geen problemen zijn, wel dat slechts een relatief beperkte groep burgers ze als fundamenteel problematisch ervaart. Deze groep burgers is echter wel degelijk ontevreden en ervaart een kloof. Kan deliberatie deze kloof dichtten?

Om die vraag te beantwoorden dient een onderscheid gemaakt te worden tussen twee groepen mensen: de deelnemers aan het deliberatieve proces en de rest van de burgers.

Hoewel empirisch onderzoek op dit gebied beperkt is, kunnen enkele intrigerende conclusies getrokken worden. Tijdens deliberatie worden de verwachtingen van de burgers behoorlijk opgehoogd. Onderzoek van Fournier, Van der Kolk, Carty, Blais en Rose uit 2011 op basis van drie burgerfora over wijzigingen van het kiesstelsel geeft aan dat deliberatie leidt tot *minder* vertrouwen ten opzichte van politieke partijen en de regering. Het leidt ook tot minder tevredenheid met het functioneren van de democratie. Dit alles geldt wellicht nog meer wanneer politici de uitkomsten van een deliberatief proces negeren. Deliberatie maakt mensen blijkbaar bewust van een kloof en stelt de verhouding tussen burger en politiek op scherp. Voor de deelnemers lijkt de kloof dus *eerder te vergroten dan te verkleinen*.

Het is echter mogelijk dat deliberatie beter beleid oplevert en daardoor de algemene legitimiteit van een systeem verhoogt. Cruciaal is daarbij het bestaan van het 'best mogelijke beleid'. Als dat 'best mogelijke beleid' niet bestaat, kan je het natuurlijk ook niet bereiken. Voor sommige onderwerpen zal er misschien een dergelijk beleid bestaan, maar andere (de meeste?) onderwerpen zijn wel degelijk erg politiek. Bestaat er bijvoorbeeld zoiets als een ideaal niveau van belastingdruk? Zweden en Amerikanen hebben daar een heel andere mening over en ook binnen België en Nederland zijn er grote verschillen. Als we een steekproef van burgers samenbrengen, zullen zij in debat (en door debat) ongetwijfeld tot een compromis komen. Maar zullen burgers die niet aan het debat deelnemen dat compromis ook accepteren?



Een veelgehoord argument is het volgende: omdat een groep burgers bij de besluitvorming een belangrijke rol speelde, zullen niet-deelnemers het besluit (het compromis) als legitiem ervaren. Het is echter maar de vraag of dit zo is. Ook hier stemt het beschikbare onderzoek pessimistisch. In Canada werden nog niet zo lang geleden twee burgerfora gehouden, gevolgd door een referendum. Beide handelden over wijzigingen van het kiesstelsel. In geen van de twee gevallen behaalde het voorstel uitgedacht door de burgerfora een geldige meerderheid. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat het onderzoek van Fournier, Van der Kolk, Carty, Blais en Rose uit 2011 aantoonde dat burgers die op de hoogte waren van het feit dat het voorstel was uitgedacht in een burgerforum daardoor in kleine mate positief beïnvloed werden. Daar knelt ook het schoentje: veel burgers waren niet op de hoogte van dat feit. De medialogica staat haaks op de deliberatielogica. Media hanteren criteria van nieuwswaarde zoals negativiteit, conflict en bekendheid van de deelnemers. Binnen deliberatieve processen gaat men net op zoek naar consensus en neutraliteit. Daarnaast speelden in de referenda andere zaken mee, zoals de positie van de politieke partijen en de eerdere mening van de kiezer. Dat laatste is niet onlogisch: een niet-deelnemer die bijvoorbeeld fel tegen meer migratie is, zal zijn mening niet aanpassen louter omdat een burgerjury tot de conclusie kwam dat meer migratie nodig is. Het proces *na* de deliberatie is minstens even belangrijk als de deliberatie zelf.

De kans dat deliberatie de kloof dicht is dus klein. Wat kan er gedaan worden?

Zoals hierboven aangegeven ontstaat de kloof tussen burger en politiek door een mismatch tussen verwachting en ervaring. Je kan de persoonlijke participatie-ervaring van alle burgers verbeteren en de participatie verzwakken door *bindende* referenda te organiseren. Deze optie is in België echter vrijwel onhaalbaar. Een tweede optie bestaat erin om de verwachtingen te temperen. Daar kan het Nederlandse voorbeeld helpen: het doorrekenen van de verkiezingsprogramma's door een onafhankelijke Rekenkamer zorgt ervoor dat politici niet de hemel op aarde kunnen beloven. In tijden van crisis is dat geen overbodige luxe.

## De rammelaar van de deliberatieve democratie: explosief academisch speelgoed?

Jean-Pierre Rondas (Gravensteengroep)

Hier wordt een merkwaardig stukje politicologie geleverd. Niets minder dan de 'essentie' van de representatiedemocratie (RD) staat op het spel. Daarmee is van alles mis, want ze verhindert de ware democratie op zich. In de meeste vergelijkbare publicaties worden representatie en deliberatie als twee aspecten van dezelfde democratie onder de loep genomen, of wordt de deliberatiedemocratie (DD) aangeprezen als een nuttige aanvulling op de representatiedemocratie. In de bijdrage van Didier Caluwaerts is de confrontatie echter totaal. De RD, beweert de auteur, zorgt ervoor dat de kloof tussen machtselite en 'massa', ook nog genoemd het de-

mocratisch deficit, onoverbrugbaar blijft. In 'vertegenwoordigende' termen blijven denken zet geen zoden aan de dijk. Het vertegenwoordigende systeem is niet meer functioneel te noemen. Omdat het zijn eigen doelstellingen nooit kan bereiken 'disfunctioneert' het sterk. Het produceert een homogene politieke kaste die niet in staat is echt te delibereren, ten eerste omdat ze 'homogeen' zou zijn en ten tweede omdat ze aan eigen premissen en dogma's zou vasthouden en niet op consensus zou zijn gericht. En ten slotte is het representatieve systeem niet eens verbeterbaar. Omdat het is wat het is, staat het elke innovatie van de democratie in de weg. Meer nog, het verhindert zelfs de *hunker* naar ander en beter, maar dat zal de auteur wel niet zo hebben bedoeld.

Laten we terdege beseffen wat er achter dit imago van een onverbeterlijke RD schuilgaat: het is het hele kiessysteem, van stembokje tot parlement, dat in de hierboven aangehaalde bewoordingen scherp wordt veroordeeld. Aan de RD liggen immers een homogeniteits- en een verschildwang ten grondslag. Met behulp van een ideaaltypische beschrijving door de politicoloog Bernard Manin construeert de auteur een politieke elite die in alle opzichten verschillend *moet* zijn van haar achterban: van betere afkomst, met een betere opleiding, wijzer, capabeler, en met meer expertise.

Of dat allemaal ook zo *is*, is maar de vraag. Wat het verplichte comparatieve verschil aangaat, zijn we in Europa nu juist op een moment gekomen waarop dit niet alleen niet meer wenselijk is, maar gezien de IT-sfeer waarin zowel kiezers als verkozenen zich bevinden, ook niet

meer mogelijk. Vertegenwoordigden en vertegenwoordigers gaan juist meer op elkaar lijken en willen in elk geval dat beeld creëren.

Wat de expertise betreft, gaat het om een bijna onmogelijke claim die de meeste politici allang hebben laten vallen. Als het toch om ideaaltypische essenties moet gaan, kunnen we stellen dat de politicus juist iemand is die geen expertise bezit, maar die wel keuzes maakt tussen wat experts hem aanreiken. Dat doen hij en zij op basis van hun stiel, die er juist in bestaat tot meerderheidsbeslissingen te komen. In de huidige complexe wereldomgevingen zijn het precies de politici die *niet* de meest capabelen zijn. Ze maken hun keuzes namelijk op basis van tegensprekelijke expertises van tegenover elkaar staande specialisten en wetenschappers. Als er al een kaste zou bestaan van wijsheid claimende burgers die hun claims vaak niet waar kunnen maken omdat ze elkaar tegenspreken (deels uit overtuiging en/of rationaliteit, deels omdat ze tot verschillende discourstradities behoren, deels omdat ze in verschillende loondiensten staan), is het wel de klasse van academisch gelegitimeerde wetenschappers (zoals, bijvoorbeeld, economen en politicologen). De redenering over de expertise gaat dus voorbij aan het wezen van de politicus.

Nochtans hangt in de argumentatie van de auteur heel wat van deze vermeende expertiseclaim af; het is onder meer op basis hiervan dat hij de representatieve 'aristocratie' een homogene, elitaire en zelfs intellectuele klasse noemt, wars van de deugd van diversiteit. Want alleen 'divers' samengestelde groepen zijn in staat

tot kwalitatief hoogstaande besluitvormingsprocessen te komen, aldus Didier Caluwaerts.

Het lijkt een beetje flauw, of zelfs politiek incorrect, om te vragen wat de auteur precies met 'diversiteit' bedoelt. In het taalgebruik van een dagdagelijkse multi-culturele context begrijpt immers iedereen toch waarover het gaat? Het gaat over ondervetegenwoordigde groepen. Maar over welke groepen precies gaat het? 'Diversiteit' op zich is immers op weg een mantra te worden. Er hoort een specificatie bij. Gaat het om culturele diversiteit? Of etnische? Of klassendiversiteit? Of bejaafdheidsdiversiteit? Of genderdiversiteit? Of allemaal dooreen?

Iets zegt me dat de auteur dit laatste bedoelt. Als dat het geval is, kan hij zijn gezaghebbende autoriteit, Scott E. Page in diens werk *The Difference*, niet als bewijsmateriaal tegen de representatieve democratie inzetten. Scott Page bedoelt immers voornamelijk cognitieve diversiteit, gecombineerd met een soort wereldbeeldendiversiteit die het mogelijk maakt om allerhande groepen beter te doen functioneren. In tegenstelling tot wat Caluwaerts beweert, is deze cognitieve diversiteit natuurlijk wel aanwezig in de politieke klasse die door de RD gegenereerd wordt. Dat is zelfs haar sterkste kenmerk. Het aangehaalde geval van een homogene groep van vijftig macro-economen slaat, per definitie bijna, niet op politici.

Eigenaardig in deze diatribe tegen het principe van de representatie is dat de auteur de diverse groepen... gerepresenteerd wil zien. Maar als de fout werkelijk ligt bij het 'wezen' van de RD (die wegens homogeniteit niet functioneel kan zijn), dan is

de vraag uiteraard of het kan volstaan de zogenaamd homogene kaste te vervangen door divers samengestelde groepen. De inherent foutieve representatieve structuur blijft namelijk bestaan. Deze vraag stelt de auteur zich niet, maar als de lezer deze vraag aan zijn tekst stelt, is het antwoord duidelijk dat de vertegenwoordiging door verkiezing een hopeloze zaak is. Dan zien we dat het diversiteitsprincipe al snel in de plaats komt van de verkiezing van politici. Dit leidt tot 'aanduiding' van vertegenwoordigers, door de samenstelling van partijlijsten, door quota, door rechtstellende actie, of gewoon op basis van procenten.

Ten slotte vermeldt Caluwaerts enkele burgerinitiatieven die moeten aantonen dat we op de goede weg zijn naar de realisatie van een deliberatieve (niet homogene en wel diverse) democratie, waarin de maatschappelijke diversiteit zal 'omgezet' worden 'in goede en gedragen beslissingen'. We komen niet te weten door welk chemisch proces deze omzetting in zijn werk zal gaan, en evenmin vernemen we iets over de nationale en mondiale bruikbaarheid of haalbaarheid van deliberatieve systemen.

Wel wordt het (ondertussen ook in Nederland bekende) burgerinitiatief van de G1000 belicht, waarvan de auteur wetenschappelijk adviseur is. Hij beweert dat de G1000 "het democratisch deficit van de representatieve democratie centraal op de politieke agenda" heeft geplaatst. Welnu, dat heeft de G1000 op haar grote bijeenkomst te Brussel in november 2011 juist niet gedaan. Geen enkele vraagstelling op de dag met de 700 deelnemers ging over democratie. Er werd niet gediscussieerd