

'A touchstone of consent?'

Eurocepticisme in consensusedemocratieën

Louise Hoon

ABSTRACT: A touchstone of consent? Eurocepticism and consensus democracy

This article looks at national political institutions and eurocepticism. Over a timespan of 25 years, I compare values for majoritarian vs consensus democracy for 14 European democracies, with measures for eurocepticism at the levels of party systems, elections and public opinion. Consistent with the thesis that consensus democracy generates more system-opposition at the national level, this regime type is also more sensitive to eurocepticism. This is not the case, however, for France and the UK, two very euroceptic majoritarian democracies. The study also shows that a context of socio-economic crisis (2008-2014) turns this relationship around, as increased conflict within society demands for more consensus at the elite level. The study essentially argues that eurocepticism still is 'a touchstone of dissent' for national politics. However, the extent to which national democracies generate this dissent, and especially, whether it is channelled by euroceptic parties, depends on the dominance of consensus in the domestic institutional context.

Keywords: eurocepticism, consensus democracy, political trust, national institutions.

1. Inleiding

De enorme overwinningen van anti-Europese politieke partijen tekenden de laatste verkiezingen van het Europees Parlement. Van het extreemrechtse Front National in Frankrijk (+18,5%), tot het extreemlinkse Syriza (Griekenland, +21,9%), en van de Deense People's Party (+11,3%) in het noorden tot het Spaanse Podemos (+9,3%)¹ in het zuiden van de EU: partijen die de Europese integratie liefst zo snel mogelijk een halt toe roepen, zegevierden. De media spraken van een 'Euroceptische aardbeving'², maar in feite wekten die resultaten weinig verbazing. Publiek en politiek verzet tegen Europese integratie dateert al van de jaren 1990,

toen nieuwe, eurosceptische protestpartijen een plaats verwierven aan de extreemrechtse en extreemlinkse flanken van de partijssystemen (Szczerbiak & Taggart, 2008). Vandaag vinden we in bijna elke lidstaat groeiende eurosceptische partijen, die van de marges naar het centrum van de politieke systemen verschuiven (Brack & Startin, 2015).

Ten gevolge van de Eurocrisis in 2008 en een aantal politieke deadlocks, waaronder de recente vluchtelingen crisis en de strijd tegen grensoverschrijdende terreur, is het publieke discours over Europa kritischer geworden en hebben pro-Europese centrumpartijen hun enthousiasme getemperd (Brack & Startin, 2015). Na decennia van uitbreiding en integratie kwam uittreding, of desintegratie, als een realistische optie ter sprake in het Griekse referendum in de zomer van 2015. Op 23 juni 2016 bereikte het eurosceptische front een meerderheid in het Brexit-referendum. Hoewel de exacte inhoud en de gevolgen van een exit van het Verenigd Koninkrijk nog onduidelijk zijn, toont die gebeurtenis aan dat euroscepticisme kan raken aan de grondvesten van het Europese project.

Steun is de 'zuurstof' van politieke systemen (Easton, 1957) en is daarom van belang voor eenieder die begaan is met de werking en, *in extremis*, het voortbestaan van die systemen. Die problematiek is actueel in de hedendaagse Europese democratieën. De dalende participatie, een publiek wantrouwen en de stijgende successen van antisysteempartijen wijzen erop, dat burgers de Europese en nationale politieke systemen in eenzelfde beweging de rug toe keren. Waar competenties gedeeld en verschoven worden tussen beleidsniveaus, wordt het voor burgers steeds moeilijker te ontwaren waar het beleid precies vandaan komt. Het ligt voor de hand dat ontevredenheid met de Europese politiek overloopt in een kritiek van het nationale systeem (Mair, 2007), en andersom. Indien we het euroscepticisme willen begrijpen, moeten we ook oog hebben voor nationale politieke dynamieken. Dit artikel beantwoordt de vraag: hoe verhouden nationale institutionele structuren zich tot het euroscepticisme?

In debat met Lijphart (2001) over de voor- en nadelen van de consensusdemocratie stelt Andeweg dat populistische systeemkritiek vooral symptomatisch is voor consensusdemocratieën zonder diepe maatschappelijke breuklijnen. Die studie toont aan dat die stelling niet alleen opgaat richting nationale instellingen (Hakhverdian & Koop, 2007), maar ook richting de EU. Na de eurocrisis van 2008 kantelt dat positieve verband en zien we meer euroscepticisme in meerderheidsdemocratieën. Wanneer het sociaal conflict pertinenter wordt, stijgt mogelijk ook de waardering van de '*kindler, gentler policies*' (Lijphart, 2012) van de consensusdemocratie. Volgens Taggart (1998) was euroscepticisme '*a touchstone of dissent*': een toetssteen voor ontevredenheid met de nationale politiek. Dat blijkt nog steeds het geval, maar de *dissent* waar Taggart op doelt, is een systeemkritiek die volgt uit *consent*: het gebrek aan conflict, competitie en verantwoording typisch voor een consensusdemocratie, en des te meer voor de EU.

In het volgende deel wordt het theoretische kader uiteengezet waaruit de onderzoeksvraag en hypothesen van deze studie volgen. Het derde deel bespreekt de data en de methode, de analyse komt aan bod in deel vier. Het vijfde en laatste deel bevat de conclusies en plaatst die in hun academische en wetenschappelijke context.

2. Theorie

2.1. *Consensuele democratie, consensus- en meerderheidsdemocratie*

Een democratie wordt bestuurd door de ‘stem van het volk’. Er bestaat echter fundamentele onenigheid over wat de aard van die stem precies is en op welke manier die vertaald moet worden in een wetgevend kader, beleid en leiderschap. Verscheidene auteurs zetten zich af tegen het idee van een ‘*volonté générale*’ (Rousseau, 1762) en stellen dat de stem van het volk per definitie veelvuldig is (onder andere Riker, 1982; Lefort, 1988). Daaruit volgt dat de democratische vertegenwoordiging ‘inclusief’ moet zijn. Een democratie dient ruimte te bieden voor de stemmen van verschillende groepen en die altijd te beschermen tegen de dictatuur van de meerderheid. Het gevaar dat democratie als de stem van de meerderheid leidt tot onderdrukking en gewelddadig conflict, loert vooral in samenlevingen die intern diep verdeeld zijn op religieuze, ideologische, linguïstische, culturele of etnische breuklijnen.

Lijphart (1977) laat zien dat democratie ook in dergelijke samenlevingen mogelijk is, op voorwaarde dat ‘inclusiviteit’ de basis vormt voor de consensuele politiek. Indien de politieke leiders van de verschillende groepen van een gesegmenteerde samenleving bereid zijn tot samenwerking en onderhandeling, leidt besturing middels elitair compromis tot vreedevolle democratie, waarin rekening gehouden wordt met de belangen en eisen van elke groep³. In het verlengde van dat principe presenteert Lijphart (2012 [1999]) tien institutionele kenmerken⁴ die de consensusdemocratie onderscheiden van de meerderheidsdemocratie. In een consensusdemocratie staat inclusiviteit centraal: er wordt geregeerd door zo veel mogelijk onderdanen⁵. Meerderheidsdemocratieën worden geregeerd door de meeste van hun onderdanen. De ‘stem van het volk’ is hier de stem van de meerderheid. Macht vloeit voort uit een strijd om de grootste achterban, tussen duidelijk tegengestelde partijen. In verkiezingen geldt het principe van ‘*the winner takes all*’, waarbij de sterkste partij volledige zeggenschap krijgt over de uitvoerende macht (Lijphart, 2012 [1999], p. 2). Die transparante dynamiek van conflict en competitie gaat ten koste van de inclusiviteit, maar dient een ander belangrijk democratisch principe: verantwoording (Andeweg, 2001).

2.2. *De pro's en contra's van de consensusdemocratie: een dialoog*

In het laatste hoofdstuk van *Patterns of democracy* (2012 [1999]) stelt Lijphart dat een consensusdemocratie een betere vertegenwoordiging en een beter beleid voortbrengt. Op een aantal belangrijke indicatoren, zoals de aanwezigheid van vrouwelijke vertegenwoordigers in parlementen, politieke gelijkheid en politieke participatie, scoren consensusdemocratieën beter dan meerderheidsdemocratieën (Lijphart, 2012 [1999], p. 276). Daarnaast levert dat democratietype een beleid op dat '*kinder and gentler*' is. In uitgebreidere investeringen in de verzorgingsstaat en het milieu, een menselijk strafrechtstelsel en ontwikkelingshulp reflecteren een sterkere gemeenschapszin en sociaal bewustzijn (Lijphart, 2012 [1999], p. 287). Daarom is een consensusdemocratie volgens Lijphart zowel in diep verdeelde als in homogener samenlevingen het meest aangeraden democratietype.

In *Acta Politica* (2001) reageert Andeweg kritisch op die aanbeveling. Hij wijst erop dat de mechanismen die inclusiviteit garanderen in een consensusdemocratie ten koste gaan van competitie en conflict. Daar waar breuklijnen diep verankerd zijn in de samenleving, bedraagt een elitair compromis de sociale spanningen en de kans dat minderheden geweld zullen aangrijpen om hun rechten te verdedigen. De eisen en belangen van de verschillende groepen zijn helder te onderscheiden. Door de hechte cohesie binnen de sociale segmenten van verdeelde samenlevingen staan leiders dicht bij hun achterban (ten behoeve van de congruentie: overeenkomst tussen de eisen van de burgers en het beleid) en dragen zij een helder mandaat (ten behoeve van verantwoording) (Andeweg, 2001, p. 121).

Maar ten gevolge van secularisering, economische en technologische ontwikkelingen zijn de diepe breuklijnen in West-Europese samenlevingen vervaagd of verdwenen. In een consensusdemocratie brengt dat congruentie en verantwoording in het gedrang. Aangezien politieke elites conflict en competitie vermijden, wordt het voor burgers moeilijker hen onderling te onderscheiden. Naarmate politieke elites homogener worden en de banden met hun achterban verliezen, tekenen de belangrijkste breuklijnen zich niet langer af tussen sociale segmenten, maar tussen massa en elite⁶ (Andeweg, 2001, p. 121).

In dezelfde beweging zijn ook politieke partijen grondig veranderd. Ze verloren hun rol als communicatiekanaal tussen maatschappij en staat (zichtbaar in een dalend partijlidmaatschap en een stijgende electorale volatilititeit) en werden daarmee financieel en organisatorisch steeds afhankelijker van hun rol binnen de staat (Katz & Mair, 1995). Door compromis en samenwerking op dat niveau schoven politieke partijen ideologisch dichter naar elkaar toe. In een door de massamedia gedomineerde democratie zijn partijen gedwongen hun acties professioneel en marketingstrategisch te stroomlijnen. Daarom lijken ze ook organisatorisch steeds meer

op elkaar. Een gebrek aan conflict binnen dat ‘kartel’ van mainstreampartijen heeft geleid tot kritiek tegen het systeem als geheel, belichaamd door de populistische ‘antikartel’-partij. In een empirische studie van 19 democratieën tonen Hakhverdian en Koop (2007) aan dat populistische partijen inderdaad succesvoller zijn in consensusdemocratieën.

Homogene samenlevingen hebben daarom baat bij conflict en competitie tussen de elites. In hun strijd om de meerderheid zullen ze zich ideologisch duidelijk onderscheiden van hun tegenstanders. Ze zullen de bekommernissen en belangen van (de meerderheid van) het volk zo goed mogelijk trachten te kanaliseren en de positie van de mediane kiezer opzoeken (ten behoeve van congruentie). De winnaar van de verkiezingen krijgt volledige controle over de uitvoerende macht en is verantwoordelijk voor het al dan niet realiseren van de verkiezingsbeloften. Het staat de kiezer in een meerderheidsdemocratie vervolgens vrij regeringspartijen af te straffen of te belonen met een tweede termijn (ten behoeve van verantwoording). Ook verliezers kennen in meerderheidsdemocratieën een duidelijke rol. Er rest hen geen ruimte tot onderhandeling, en tot de volgende verkiezing voeren ze vurig oppositie. Ook dat conflict bevordert transparantie en verantwoording.

2.3. *Consensusdemocratie en euroscepticisme*

In de afgelopen decennia hebben de West-Europese staten een groot deel van hun competenties deels of volledig afgestaan aan de EU. Het bovenvermelde debat over de consensusdemocratie en de systeemkritiek komt daarmee in een nieuw daglicht te staan. Allereerst omdat Europese integratie de nationale besluitvorming en het nationale beleid grondig beïnvloedt. Daarnaast is de EU zelf onderwerp van groeiende systeemkritiek in de vorm van euroscepticisme. Voordat we dieper ingaan op het verband tussen nationale democratietypes en euroscepticisme, zijn een korte definitie en situering van dat fenomeen in de literatuur nodig.

De literatuur over euroscepticisme valt grofweg in te delen in twee brede scholen (Mudde, 2011). De definitie van de Sussex School onderscheidt ‘hard’ en ‘soft’ euroscepticisme. Het eerste duidt op oppositie tegen de idee van Europese integratie op zich, en het tweede op kritiek ten opzichte van de huidige invulling van Europese integratie, of tegenover specifieke beleidsdomeinen zoals de monetaire unie (Szczerbiak & Taggart, 2008). De North Carolina School bestudeert de oppositie tegen Europese integratie, vaak aan de hand van de zevenpuntenschaal uit de Chapel Hill Expert Survey (Bakker et al., 2015). De focus ligt hier vooral op de manier waarop Europese integratie zich als thema verhoudt tot de breuklijnen en dimensies die politieke competitie en het publieke debat definiëren (bijvoorbeeld: Hooghe, Marks, & Wilson, 2002).

Hoewel we al redelijk wat weten over individuele motivaties en attitudes achter het euroscepticisme en over de verschillen tussen eurosceptische partijen (voor een overzicht, zie onder andere Leconte, 2010), zijn er minder verklaringen aangereikt voor verschillen in euroscepticisme tussen landen. Tot nu toe richtten die zich vooral op cultureel-historische en economische factoren (Brinegar, Jolly, & Kitschelt, 2004). Belangrijke studies betreffen bijvoorbeeld het contrast tussen de oude, West-Europese en de nieuwe, Centraal- en Oost-Europese lidstaten (Kopecký & Mudde, 2002; Marks et al., 2006). Ten gevolge van de eurocrisis hebben vooral macro-economische verklaringen aan relevantie gewonnen. Daarbij wordt de nadruk gelegd op een tweedeling tussen noordelijke en zuidelijke lidstaten (Serricchio, Tsakatika, & Quaglia, 2013; Emanuele, Maggini, & Marino, 2016). De mate waarin macroverschillen in euroscepticisme verband houden met institutionele verschillen tussen lidstaten, blijft echter onduidelijk.

2.4. *Europese integratie en nationale instellingen*

Het ligt voor de hand dat Europese integratie de institutionele werking van nationale democratieën beïnvloed heeft. Vanuit een intergouvernementalistische optiek op de Europese besluitvorming volgt de verwachting dat nationale democratieën meer richting het meerderheidstype zouden verschuiven. De Europese Raad, de Raden van Ministers en de verschillende eurotoppen bestaan uit nationale staatshoofden en regeringsleiders en nationale ministers. Tegen de logica van het consensusmodel in concentreert de macht zich zo steeds meer bij de uitvoerende macht. Daarnaast wordt de bewegingsruimte voor compromis en onderhandeling op het nationale niveau ingeperkt in een Europees wetgevend kader. Een aantal empirische studies naar een dergelijke verschuiving vindt over het algemeen verrassend weinig effect van integratie op de consensusdemocratie (zie onder andere Vollaard, Beyers, & Dumont, 2015; Andeweg, 2015; Anderson, 2002).

Anderzijds is de absolute mate waarin burgers door consensus geregeerd worden, toegenomen. De EU evalueert steeds meer in de richting van een supranationaal politiek systeem, dat een aantal belangrijke kenmerken met de consensusdemocratie deelt (Lijphart, 2012 [1999], pp. 40-45). Van in den beginne was Europese integratie een elite-gedreven proces, dat steunde op consensus en compromis binnen een selecte groep nationale leiders en experts. Macht werd daarbij bewust verspreid over verschillende instellingen en besluitvormingsprocedures vereisten steeds een unanieme of zo breed mogelijke instemming. Die differentiatie van macht over verschillende autoriteiten (Schmidt, 2006), waarvan vele apolitek, bureaucratisch en technocratisch (Mair, 2013; Flinders, 2004; Costa & Magnette, 2003), karakteriseert de EU ook vandaag nog. Besluitvorming vereist steeds een ultieme mate van compromis en onderhandeling, vaak achter de schermen. Ook de

controlerende macht van het Europees Parlement steunt op brede coalitievorming en samenwerking.

Kritiek op het democratisch functioneren van de EU valt vaak te herleiden naar een aantal zwaktes van de consensusdemocratie. Een gebrek aan interne politieke competitie, oppositie en conflict leidt er op verschillende manieren toe, dat Europese burgers zich afkeren van de EU in haar geheel (Mair, 2013). Allereerst ontbreekt een ideologische strijd over Europese politieke vraagstukken op elitair niveau, waardoor een publiek debat daarover uitblijft. Omdat politieke partijen binnen het Europees Parlement gedwongen zijn in brede coalities samen te werken om effectief te zijn, hebben de europartijen en de allianties in het Europees Parlement een 'kartel' bij uitstek gevormd (Bardi & Calossi, 2009)⁷. De extreme spreiding van macht binnen de EU belemmert transparantie en verantwoording. Bovendien kunnen politici verantwoording voor negatieve outputs in een context van *multi-level government* afwentelen naar andere niveaus. Mair (2013) stelt bovendien dat politieke leiders verantwoording op beide niveaus ontwijken door in de verkiezingsstrijd thema's centraal te stellen waarover in het parlement waarvoor gestemd wordt, niet te beslissen valt⁸. Met andere woorden: Europese burgers zijn steeds meer onderworpen aan Europese *policies without politics* en nationale *politics without policies* (Schmidt, 2006).

Er heeft zich een diepe kloof afgetekend tussen de burgers en hun vertegenwoordigers op Europees niveau. De opkomst voor Europese verkiezingen is uitzonderlijk laag⁹ en de burgers staan veeleer negatief en vooral onverschillig en onwetend tegenover de EU (Ingelgom, 2014). Die onvrede vinden we terug in de toenemende successen van eurosceptische partijen: bijna een derde van de zetels in het Europees Parlement is nu ingenomen door antikartelpartijen die de te verwachten kritiek tegen het systeem en het establishment uitdragen.

2.5. Nationale instellingen en euroscepticisme

Aangezien burgers in hun dagelijkse leven slechts met één politieke realiteit geconfronteerd worden, veronderstellen we dat de systeemkritiek volgt uit een samenspel tussen ervaringen van de Europese en nationale politiek. Dat leidt tot de centrale onderzoeksvraag van deze studie: hoe verhouden nationale institutionele structuren zich tot het euroscepticisme? In wat volgt, bespreken we de verschillende redenen van onze eerste hypothese.

H1. Consensusdemocratieën zijn gevoeliger voor euroscepticisme.

In consensusdemocratieën is de 'kloof tussen massa en elite' al gepolitiseerd. Heeft het onderscheid tussen massa en elite zich afgetekend op het nationale niveau,

dan zal een toename van elitaire besluitvorming en compromis die kloof alleen maar explicieter maken. Inhoudelijk en stilistisch overlapt de kritiek van euro-sceptici sterk met de systeemkritiek in consensusdemocratieën. Beide verhalen draaien rond een gebrek aan transparantie, responsiviteit en verantwoording van een homogene politieke elite. De antikartel- of populistische partijen die zich presenteren als het alternatief voor dat probleem, zijn waarschijnlijk al aanwezig in consensusdemocratieën (Hakhverdian & Koop, 2007). Voor hen is de EU 'meer van hetzelfde': een elitair, illegitiem systeem dat zichzelf in stand houdt en beleid levert waar het volk niet op zit te wachten.

Meerpartijensystemen bieden meer ruimte voor *challenger parties* en *issue competition*. De institutionele verhoudingen tussen regerings- en oppositiepartijen schrijven de spelregels uit voor politieke competitie. Verschillende studies hebben aangetoond dat Europa een dankbaar thema is voor uitdagertpartijen, die zich in de marges van de dominante breuklijn(en) bevinden en niet eerder deelnamen aan regeringen (Vries & Hobolt, 2012; Meguid, 2005). Door Europa centraal te stellen in het politieke debat, trachten ze de status quo op twee manieren in hun voordeel te doorbreken (Eijk & Franklin, 2004; Green-Pedersen, 2012). Ten eerste door zich te onderscheiden van de mainstreampartijen, waartussen overeenstemming heerst over de wenselijkheid van Europese integratie (Taggart, 1998). Ten tweede door de dominantie van de socio-economische links-rechtsdimensie te betwisten, in ruil voor een bredere 'culturele' dimensie waarop, naast Europa, thema's als identiteit en immigratie centraal staan (zie Kriesi et al., 2006; Hooghe, Marks, & Wilson, 2002).

Proportionele vertegenwoordiging biedt meer mogelijkheden voor *challenger parties*, zowel om toegang te krijgen tot de politieke arena als om de dimensies van politieke competitie te vermenigvuldigen met alternatieve thema's¹⁰. Het ideaaltype van een meerderheidsdemocratie telt slechts twee partijen, waarvan de tegenstellingen de lijnen van conflict aftekenen. Indien een *challenger* succesvol doorbreekt in een dergelijk systeem, kan dat zelfs de meerderheidsdynamiek van zo'n democratie verzwakken. Het tweepartijensysteem van het Verenigd Koninkrijk transformeerde met de door UKIP gedreven politisering van Europa naar een twee-plus-één-systeem. Tegelijkertijd raakten de twee grote partijen die decennia lang tegenover elkaar stonden op socio-economische thema's intern verdeeld over Europa.

De zwakkere verantwoordingsmechanismen van consensusdemocratieën blemmeren ook verantwoording voor het Europese beleid. Naast de – relatief zwakke – controlerende rol van het Europees Parlement steunt legitimiteit in de EU op het principe dat nationale ministers, eerste ministers en staatshoofden verantwoording afleggen in hun nationale parlementen. In meerderheidsdemocratieën leggen die leiders meer verantwoording af en hebben de kiezers een directe invloed op hun mandaat. De transparantie en competitie van een meerderheidsde-

mocratie garanderen zo alsnog een verantwoordingsmechanisme op het Europese niveau.

'*Strange bedfellowships*' in het Europees Parlement compliceren en vervagen de competitie tussen partijen in meerpartijensystemen. De regels van het Europees Parlement zetten aan tot een brede groeps- en alliantievorming. Proportionele vertegenwoordiging resulteert in een breed, gefragmenteerd ideologisch landschap. Wanneer partijen uit een dergelijk nationaal systeem aansluiting zoeken bij de brede partijfracties in het Europees Parlement, hebben ze soms geen andere keuze dan een fractie te vervoegen die al een andere partij uit het eigen systeem bevat¹¹. Die ambigue overeenkomsten versterken het beeld van een elitair kartel, vervagen ideologische posities en daarmee competitie tussen partijen. Partijen uit twee- of twee-plus-één-systemen daarentegen kunnen zich aansluiten bij een fractie die hun ideologische en competitieve profiel op het nationale niveau niet verhindert.

Ten slotte is het ook vanuit het perspectief van de burger zeer aannemelijk dat systeemkritiek ten aanzien van nationale instellingen overloopt in of samenvalt met euroscepticisme (Mair, 2007; Andeweg, 2015). Zulke spill-overs zijn ook empirisch vastgesteld. Verschillende studies tonen aan dat burgers zich in hun oordeel over de EU laten leiden door hun oordeel over nationale instellingen (Anderson, 1998). Algemeen politiek wantrouwen blijkt sterk te correleren met vertrouwen in de EU (McLaren, 2004; Serricchio, Tsakatika, & Quaglia, 2013; Vreese & Boomgaarden, 2005; Rohrschneider & Loveless, 2011).

2.6. *Consensus, conflict en crisis*

Indien euroscepticisme inderdaad functioneert als een verlengde van de systeemkritiek in consensusdemocratieën zonder diepe breuklijnen, verwachten we de volgende hypothese

H2. Een socio-economische crisis kan dat verband doen kantelen, door de vernieuwde pertinentie van sociaal conflict.

Socio-economische ontwikkeling was een van de belangrijkste redenen voor het vervagen van breuklijnen in West-Europese samenlevingen (Rietbergen, 2015). Hoewel het overdreven zou zijn te stellen dat de financiële en economische crisis van 2008 diepe breuklijnen gecreëerd heeft, werd het sociaal conflict op zijn minst op scherp gesteld. Een publiek debat over de ongelijke verdeling van kapitaal woedde (onder andere Piketty, 2014). Radicaal protest tegen het kapitalistische systeem en de ongelijk gedragen gevolgen van de crisis werd gearticuleerd door internationale bewegingen als de Indignados, waaruit later een aantal extreemlinkse, eurosceptische partijen voortkwamen.

Ook Thomassen, van Ham en Andeweg (2014) stellen dat de relatie tussen democratietypes en systeemkritiek kan kantelen naargelang de socio-economische context. Volgens Eastons (1957) politieke systeemtheorie kunnen systemen publieke steun genereren op basis van inputs en outputs. De auteurs stellen dat de voordelen van consensusdemocratie (*kinder, gentler democracy*) zich vooral laten voelen aan de outputzijde van het politieke systeem, terwijl de besproken kritiekpunten (een gebrek aan verantwoording, competitie en conflict) vooral de inputzijde van het politieke systeem betreffen (Thomassen, van Ham, & Andeweg, 2014; Coggan, 2013). Wanneer burgers belang hechten aan outputs, zullen zij over het algemeen tevredener zijn met de consensusdemocratie, terwijl ze eerder kritisch zullen zijn wanneer ze inputs centraal stellen in hun oordeel. Dat geldt andersom voor de meerderheidsdemocratie.

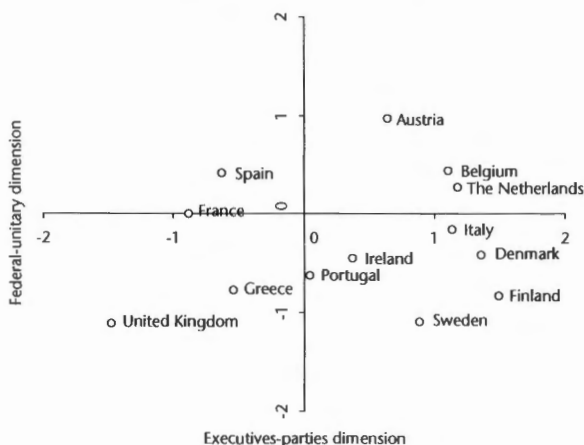
3. Data en methode

3.1. *Onafhankelijke variabele: waarden voor consensusdemocratie op de dimensie 'executives-parties'*

In *Patterns of democracy* presenteert Lijphart waarden op de consensus- en meerderheidstypologie voor 36 landen, waarvan 18 lidstaten van de EU. Omdat politiek vertrouwen en Europese integratie een fundamenteel andere betekenis hebben in Centraal- en Oost-Europese landen (zie bijvoorbeeld Marks et al., 2006; Kopecký & Mudde, 2002), beperken we ons hier tot de 14 West-Europese cases: het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, Duitsland, Spanje, Griekenland, Portugal, Ierland, Oostenrijk, Zweden, België, Italië, Nederland, Denemarken en Finland. Die waarden beschrijven gemiddelden voor de periode 1945-2010 en zijn dus van een constante aard.

De discussie tussen Lijphart en Andeweg over de voor- en nadelen van consensusdemocratie refereert uitsluitend aan indicatoren op de dimensie 'executives-parties'. De balans tussen inclusiviteit en verantwoording die ook de hier geformuleerde verwachtingen ondersteunt, volgt uit de manier waarop macht verdeeld is *binnen* een politiek systeem, niet tussen politieke niveaus. Om te garanderen dat de theorie en empirie consistent op elkaar aansluiten, steunt de analyse enkel op waarden voor de 'executives-parties'-dimensie. Daarmee sluiten we zeker niet uit dat de dimensie 'federal-unitary' in verband staat met systeemkritiek. Hakhverdian en Koop (2007) tonen aan dat dat op het nationale niveau inderdaad het geval is. Een dergelijke studie vereist echter theoretische overwegingen over de manier waarop federale en unitaire systemen interageren met Europese integratie en systeemkritiek, waarvoor hier geen ruimte is.

A TOUCHSTONE OF CONSENT?



FIGUUR 1. Twee dimensies van democratie 1945-2012.

Bron: afbeelding van de auteur, data ontleend aan Lijphart, 2012 [1999].

3.2. *Afhankelijke variabele: euroscepticisme*

Euroscepticisme kan zich op drie manieren manifesteren in een nationale democratie: (1) de mate waarin euroscepticisme dominant is in het partijstelsel als geheel, (2) op het niveau van de publieke opinie en (3) als steun voor eurosceptische partijen. Lijphart (2001) merkt terecht op dat het succes van populistische partijen in consensusedemocratieën simpelweg een artefact kan zijn van het feit dat dergelijke partijen in een systeem van proportionele vertegenwoordiging gemakkelijker verkozen raken. Om tegemoet te komen aan die bedenking, neemt deze studie (anders dan Hakhverdian & Koop, 2007) ook publieke opinie als afhankelijke variabele in overweging.

De data bestrijken een tijdspanne van 1989 tot 2015. Het startpunt hangt samen met de eerste Europese parlementsverkiezing na de mediterrane uitbreidingsronde en het ontstaan van euroscepticisme in de belangrijkste lidstaten (Hooghe & Marks, 2009). De afhankelijke variabelen zijn steeds het gemiddelde voor euroscepticisme voor de periode 1989-2008 (voor de economische crisis) en voor de periode 2009-2015. De gegevens zijn gesplitst tussen die twee tijdspannes om te bekijken of de economische crisis van 2008 interrogeert in die relatie. Zowel institutionele structuren als systeemkritiek zijn in essentie dynamische gegevens. Het gebruik van gemiddelden gaat dus gepaard met een verlies aan informatie. Deze studie is echter op zoek naar datgene wat stabiel is in de interactie tussen die twee. Een dergelijk verband laat zich meten op de lange termijn en in een benadering die tijdelijke fluctuaties gladstrijkt. Dat is in lijn met Hakhverdian en Koop (2007), alsook met Lijpharts empirische benadering van consensusedemocratie¹² en de effecten daarvan¹³.

3.2.1. *De dominantie van euroscepticisme in partijsystemen*

Een partijstelsel kan slechts één kleine, extreme, maar vurig eurosceptische partij hebben, of een aantal grotere centrumpartijen die gematigd euroscepticisme vertonen. Daarom operationaliseren we allereerst een maatstaf die rekening houdt met de intensiteit en sterkte van oppositie van iedere partij, alsook het aandeel dat die partij inneemt in het gehele systeem. Die maatstaf omvat de positieve, dan wel negatieve houding van partijen ten opzichte van Europa en de mate waarin dat thema centraal staat op hun agenda (*saliency*), vermenigvuldigd met het aandeel van de betreffende partij in het partijstelsel. Aan de Chapel Hill Expert Survey (CHES)¹⁴ worden de posities die partijen innemen ten opzichte van Europa op een schaal van 1 tot en met 7 ontleend¹⁵. Die score wordt vermenigvuldigd met een factor voor *saliency*, die aangeeft (tussen 0 en 1) hoeveel aandacht een partij besteedt aan het thema¹⁶, alsook met een factor die het electorale aandeel van de partij op het moment van de meting weergeeft¹⁷. Op basis van zeven golven van de CHES kunnen we elk land een gemiddelde waarde toekennen voor de periodes 1989-2008 (voor de economische crisis) en 2009-2014.

3.2.2. *Publiek euroscepticisme*

We meten publiek euroscepticisme aan de hand van de Eurobarometer, een opinie-survey die twee tot vijf keer per jaar uitgevoerd wordt in opdracht van de Europese Commissie¹⁸. Omdat de inhoud van de survey een aantal keer gewijzigd werd, maken we gebruik van twee vragen. De vraag 'Denkt u dat, over het algemeen, het lidmaatschap van (uw land) van de EU een goede zaak, een slechte zaak, noch goed noch slecht is, of weet u het niet?' werd gesteld tussen 1990 en 2011. Voor de tweede vraag 'Wekt 'de EU' bij u, over het algemeen, een zeer positief, best positief, neutraal, best negatief of zeer negatief beeld op?' zijn gegevens beschikbaar voor 2000-2014. Voor elk van die vragen nemen we het absolute aandeel van negatieve of eurosceptische antwoorden in overweging¹⁹.

3.2.3. *Steun voor eurosceptische partijen*

Euroscepticisme kan zich manifesteren in electorale steun voor eurosceptische partijen. Omdat nationale en Europese verkiezingen een andere electorale dynamiek kennen, nemen we beide niveaus apart in overweging. Het staat buiten kijf dat kiesstelsels een effect hebben op kiesgedrag (zie onder anderen Norris, 2004; Duverger, 1951; Blais & Massicotte, 1996). Op nationaal niveau is er een grote variatie in de kiessystemen van de 14 bestudeerde lidstaten. Omdat die variatie samen-

hangt met de Lijphart-variabele, is het feit dat er bij de Europese parlementsverkiezingen in elk land een gelijkaardig systeem van proportionele vertegenwoordiging²⁰ gehanteerd wordt, een meerwaarde voor deze studie.

De Europese parlementsverkiezingen worden gekarakteriseerd door lage opkomstcijfers (42,61% in 2014) en door een ander electoraat dan de nationale parlementsverkiezingen. Door de beperkte aandacht voor de Europese parlementsverkiezingen lijkt het vanzelfsprekend dat zij die de moeite nemen om op te dagen, vanzelf al meer geïnteresseerd zijn in en geïnformeerd zijn over Europa en hoogstwaarschijnlijk een meer uitgesproken mening hebben over Europese integratie. Ook partijen kiezen ervoor Europese integratie centraal te stellen in hun Europese parlements campagnes. Eerdere studies wijzen er ten slotte op dat partijen aan de flanken van politieke spectra (kleinere, radicale en oppositiepartijen), die geneigd zijn de Europese integratie te politiseren (Green-Pedersen, 2012), het beter doen in de Europese verkiezingen (Ferrara & Weishaupt, 2004).

3.3. Methode

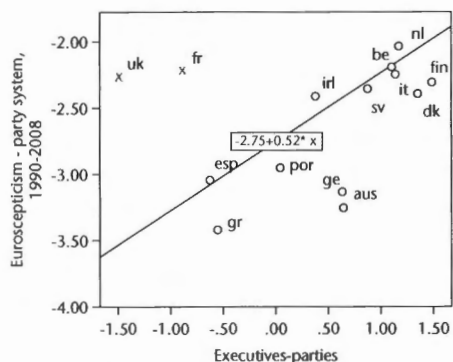
De 14 bestudeerde cases worden in simpele *scatter plots* geplaatst, waarbij de x-as ingenomen wordt door Lijpharts 'executives-parties'-dimensie, en de verschillende maten voor euroscepticisme op de y-as staan. De patronen die dat oplevert, worden beschreven en voor elk van de grafieken wordt de samenhang van de datapunten geëvalueerd. Door het beperkte aantal cases is er echter ook oog voor de specificiteit van elke case. Aangezien de data populatiewaarden (waarden die de werkelijkheid reflecteren) zijn, in tegenstelling tot steekproefwaarden, worden er geen betrouwbaarheidsintervallen gerapporteerd.

4. Analyse

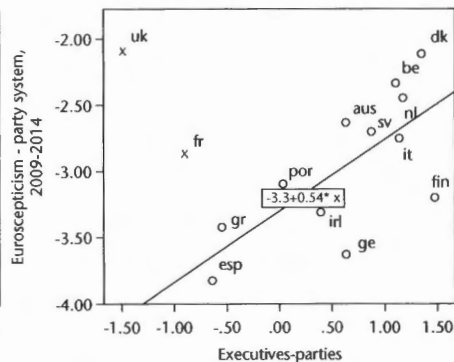
4.1. Consensusdemocratie en de dominantie van euroscepticisme in partijsystemen

In Figuur 2 groeperen de landen die hoger scoren op de 'executives-parties'-dimensie, zich systematisch hoger op de euroscepticisme-dimensie, terwijl de cases op en onder het centrum van de 'executives-parties'-dimensie steeds minder eurosceptisch zijn (Griekenland, Spanje, Oostenrijk, Portugal en Duitsland). In de twee belangrijkste voorbeelden van een meerderheidsdemocratie (het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk) blijkt euroscepticisme echter het meest prominent. Laten we die twee cases buiten beschouwing, dan kunnen we een lineaire regressielijn tekenen

met een functie van $y = -2,97 + 0,52 * x$; Adj. R^2 voor die functie is 0,535 ($R^2 = 0,577$). Die sterke regressiecoëfficiënt duidt erop dat (H1) de partijsystemen in de bestudeerde consensusedemocratieën inderdaad meer euroscepticisme vertonen.



FIGUUR 2. Euroscepticisme in partijsystemen, 1990-2008.



FIGUUR 3. Euroscepticisme in partijsystemen, 2009-2014.

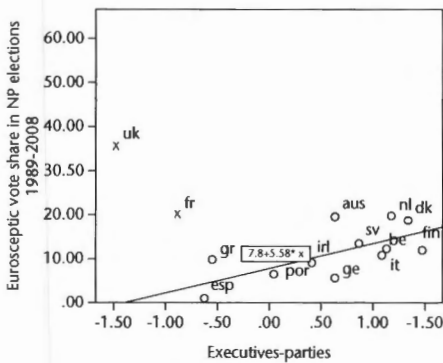
De periode 2009-2014 vertoont een vergelijkbaar beeld (Figuur 3). Oostenrijk heeft duidelijk een andere positie ingenomen in de periode 2009-2014. Het voegt zich nu bij de eurosceptische partijsystemen. Ook Finland, de lidstaat met de hoogste waarde op de 'executives-parties'-dimensie, zakt op de euroscepticismeschaal. Die verschuivingen wijzigen het totaalbeeld niet. De 12 cases groeperen rond een positieve rechte lijn met een sterke regressiecoëfficiënt van 0,54. De duidelijkste voorbeelden van een meerderheidsdemocratie, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk, vallen ook hier buiten die stijgende lijn. Frankrijk zakt ietwat op de y-as en sluit zo dichterbij de centrale en minder eurosceptische partijsystemen. Het Verenigd Koninkrijk daarentegen versterkt zijn positie door verder te stijgen op de y-as.

Mits die belangrijke kanttekening die ook een interpretatie behoeft, is H1 voor die eerste maatstaf ondersteund. De partijsystemen van consensusedemocratieën zijn overwegend eurosceptischer. Tegen onze verwachtingen (H2) in blijft dat verband ongewijzigd in de nasleep van de economische crisis (2008-2014).

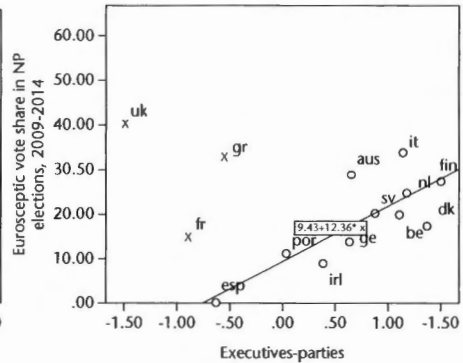
4.2. Consensusedemocratie en electoraal euroscepticisme

In Figuren 4 en 5 bevindt de som van de verkiezingsresultaten voor eurosceptische partijen zich op de y-as. Het wekt weinig verbazing dat dit patroon sterk overeenstemt met Figuren 2 en 3. In de typische consensusedemocratieën (Nederland, Finland en Denemarken) scoren eurosceptische partijen beter. Italië, België,

Duitsland en Ierland bevinden zich centraal op de 'executives-parties'-dimensie, en eurosceptische partijen behalen hier matige electorale successen. Griekenland, Spanje en Portugal bevinden zich op en onder het nulpunt van de Lijphart-dimensie en vertonen lagere scores voor eurosceptische partijen. Voor 12 van de 14 cases tekent zich een positief verband af. Een stap van +1 op de 'executives-parties'-dimensie levert ongeveer 6% meer stemmen voor eurosceptische partijen op. De samenhang is iets lager dan voor de dominantie van euroscepticisme in partijssystemen: Adj. $R^2 = 0,40$ (en $R^2 = 0,45$). Dat patroon geeft opnieuw aan dat (H1) consensusdemocratieën overwegend gevoeliger zijn voor euroscepticisme. Op de y-as positioneren de twee belangrijkste meerderheidsdemocratieën (het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk) zich echter hoger dan elk ander regime.



FIGUUR 4. Nationale verkiezingsresultaten voor eurosceptische partijen (1989-2008).



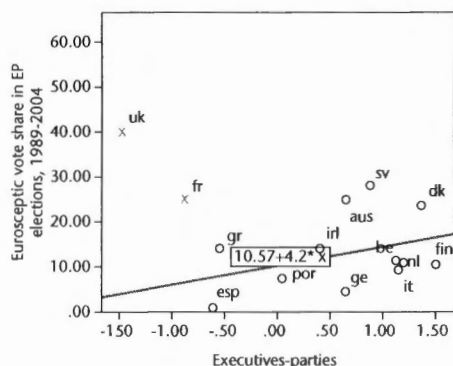
FIGUUR 5. Nationale verkiezingsresultaten voor eurosceptische partijen (2009-2014).

Na de eurocrisis (2009-2014) is er duidelijk sprake van een absolute stijging in het succes van de eurosceptische partijen. Daarnaast is de hellingscoëfficiënt meer dan verdubbeld, tot 12,36. Ook de mate waarin de datapunten samenhangen rond die rechte lijn, is flink toegenomen. Adj. R^2 is gestegen naar 0,57 ($R^2 = 0,62$). Dat strookt absoluut niet met (H2) de verwachting dat een onzekere socio-economische crisis meer politieke steun zou genereren in consensusdemocratieën. Integendeel, eurosceptische partijen hebben in die periode terrein gewonnen in een aantal uitgesproken consensusdemocratieën.

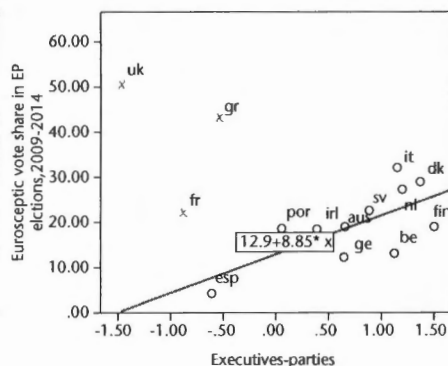
In lijn met H2 stijgt Griekenland, een van de minst eurosceptische meerderheidsdemocratieën 1989-2008, sterk op de y-as. De verschuiving is het gevolg van het plotse succes van het links-eurosceptische Syriza. De overwinning van Syriza was gelinkt aan het instorten van het Griekse partijstelsel en de socio-economische chaos die volgde op de Eurocrisis (Pagoulatos, 2012; Katsanidou & Otjes, 2016).

Een gelijkaardige verschuiving vond plaats na de metingen in Spanje, waar het extreemlinkse Podemos zegevierde in een context van werkloosheid en harde bezuinigingen (Orriols & Cordero, 2016). Bij gebrek aan geïnstitutionaliseerd overleg en een uitgebouwd sociaal vangnet konden de Griekse en Spaanse regeringen op korte tijd harde bezuinigingen doorvoeren, die zich scherp lieten voelen onder de bevolking. De plotselinge groei van partijen die de daaropvolgende woede vertaalden en radicale verandering uitdroegen, vertaalde zich in beide meerderheidsdemocratieën disproportioneel in electorale winsten en een volledige hertekening van het partijstelsel.

Zoals verwacht, doen eurosceptische partijen het beter in de Europese parlementsverkiezingen (Figuren 6 en 7). Net als in de nationale verkiezingen zijn eurosceptische partijen succesvoller in consensusedemocratieën, maar dat positieve verband is minder consistent (Adj. $R^2 = 0,04$, $R^2 = 0,13$). Voor 1989-2008 (Figuur 7) wordt H1 ondersteund, maar niet voor Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk. Dat impliceert twee zaken. Allereerst bevestigt dat patroon dat het verband tussen euroscepticisme en regimetypes zich vooral op het nationale niveau manifesteert. Een uniform kiessysteem vlakkt de regressielijn af. Aangezien het kiessysteem een van de vijf indicatoren is op de 'executives-parties'-dimensie, wijst dat verschil op de rol van de instellingen in het succes van eurosceptische partijen. Het succes van eurosceptische partijen in consensusedemocratieën volgt dan slechts uit één institutioneel kenmerk van die democratie. Zoals Lijphart (2001) terecht opmerkt, kan systeemkritiek even wijdverspreid zijn in meerderheidsdemocratieën, zonder vertaald te worden in succes voor antisysteempartijen (voorts de meerwaarde van paragraaf 4.3).



FIGUUR 6. Europese verkiezingsresultaten voor eurosceptische partijen, 1989-2004.



FIGUUR 7. Europese verkiezingsresultaten voor eurosceptische partijen, 2009-2014.

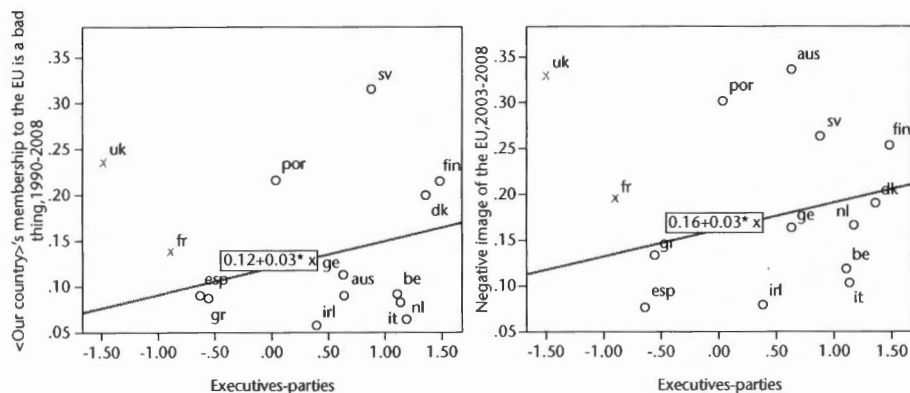
Het tweede gedeelte van de data over de Europese parlementsverkiezingen betreft de periode tussen 2009 en 2014. Die grafiek toont een consistent, positief verband, met een regressiecoëfficiënt van 8,85 en een Adj. R^2 van 0,417 ($R^2 = 0,42$). Dat geldt voor

de 11 die hoger scoren dan -1 op de Lijphart-schaal. Net als in de grafieken voor de nationale parlementsverkiezingen vervoegt Griekenland hier Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk als meerderheidsdemocratie met zeer succesvolle eurosceptische partijen.

Door de uitzonderlijke positie van Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk in de vier bovenstaande grafieken dringt zich een nadrukkelijke nuance op in de ondersteuning van H1. Als duidelijkste voorbeelden van een meerderheidsdemocratie scoren die twee landen het hoogst op de euroscepticismeschaal. Daarvoor kunnen verschillende verklaringen aangereikt worden. Ten eerste is zowel Frankrijk als het Verenigd Koninkrijk gekenmerkt door een traditie van 'exceptionalisme': de gedeelde perceptie dat het eigen land cultureel en historisch een unieke, uitzonderlijke positie inneemt in de wereld (Marcussen et al., 1999). Beide landen kennen een geschiedenis van economische, politieke en culturele dominantie op het continent en ver daarbuiten. Britse en Franse eurosceptische partijen zetten sterk in op dat sentiment. Zowel Front National als UKIP en de Conservative Party stellen het inleveren van soevereiniteit voor als een achteruitgang (Harmsen, 2005). Ten tweede, hoewel meerderheidsdemocratieën een hogere drempel stellen voor andere nieuwe thema's dan Europa, geldt eveneens dat, zodra een dergelijk thema gepolitiseerd is, het effect daarvan veel groter is dan in een consensusdemocratie (zie *supra*). Omdat de politieke leiders van meerderheidsdemocratieën meer ter verantwoording geroepen worden voor het beleid, zijn zij, ten slotte, mogelijk meer geneigd de EU te gebruiken als zondebok voor negatieve beleidsuitkomsten. Elk van die verklaringen vereist echter een grondiger studie van beide cases om bevestigd of ontkracht te worden.

4.3. Consensusdemocratie en publiek euroscepticisme

In Figuren 8 en 9 bevindt publiek euroscepticisme in 1989-2008 zich op de y-as. De eerste grafiek beschrijft de verhouding tussen consensusdemocratie en negatieve attitudes ten opzichte van lidmaatschap. Hoewel de datapunten enigszins verspreid zijn, is opnieuw een positief verband duidelijk tussen consensusdemocratie en euroscepticisme. In dit geval zijn er echter meer *outliers* (Italië, Nederland, België). In de grafiek voor 'een negatief beeld van de EU' valt nauwelijks meer dan een willekeurige puntenwolk te herkennen. Een aantal cases, met name Finland, Denemarken, Nederland en Zweden, suggereert een positieve associatie tussen consensusdemocratie en euroscepticisme (H1); het verband is zwak, maar positief. Er is weinig publiek euroscepticisme in de consensusdemocratieën België, Italië en Ierland. Het tegenovergestelde geldt voor Oostenrijk en Portugal, die slechts gematigd voldoen aan het consensusmodel. De beperkte gelijkheid tussen die en de voorgaande grafieken duidt erop, dat Lijphart mogelijk een punt had toen hij stelde dat antisysteempartijen succesvoller zijn in consensusdemocratieën, omdat ze daar simpelweg gemakkelijker verkozen raken.



FIGUUR 8. **Publiek euroscepticisme ten opzichte van het lidmaatschap, 1990-2008.**

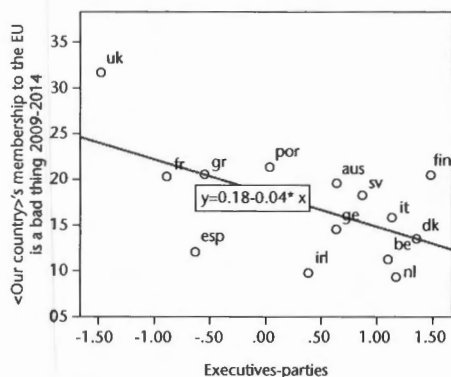
FIGUUR 9. **Publiek euroscepticisme als een negatief beeld van de EU, 2003-2008.**

Dezelfde analyse over de periode na de eurocrisis (Figuren 10 en 11) toont een heel ander beeld. In lijn met de bevindingen voor partijssystemen en verkiezingen neemt het publieke euroscepticisme toe. De stijging heeft zich echter niet gelijkaardig voltrokken in alle lidstaten. Er tekent zich een rechte lijn af, die daalt van de meer eurosceptische meerderheidsdemocratieën naar de steeds minder eurosceptische consensusedemocratieën (Nederland, België, Finland en Denemarken). Het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk vallen niet langer buiten dat verband. De samenhang van de datapunten rond die regressielijnen is voor beide grafieken sterk, voor negatieve attitudes ten opzichte van lidmaatschap is $\text{Adj. } R^2 = 0,32$ ($R^2 = 0,37$) en voor een negatief beeld van de EU geldt dat $\text{Adj. } R^2 = 0,27$ ($R^2 = 0,32$). De drijvers van die transformatie zijn meerderheidsdemocratieën die een relatief grotere toename van publiek euroscepticisme meemaakten. Dat geldt voor de crisislanden Spanje, Griekenland en Portugal. De kanteling van dat verband toont aan dat er inderdaad sprake is van interactie tussen socio-economische context, nationale politieke instellingen en euroscepticisme (H2).

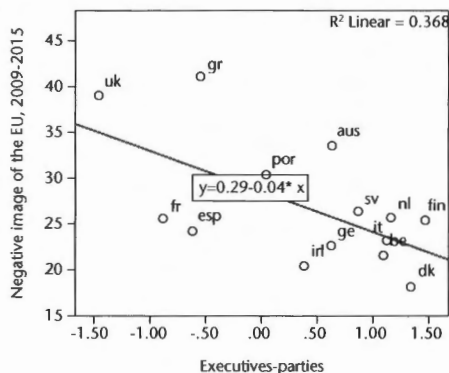
Het feit dat die transformatie niet zichtbaar is voor het euroscepticisme in partijssystemen en verkiezingen (zie paragrafen 4.1 en 4.2), is op zich niet verbazingwekkend. De publieke opinie is van nature veel dynamischer dan de verkiezingsuitslagen en zeker dan de partijssystemen. Bovendien zijn er eerste aanwijzingen voor een soortgelijk patroon in de plotse sprong van Griekenland op de y-as, dat voor toekomstige metingen ook in andere meerderheidsdemocratieën verwacht kan worden. Dat verklaart echter nog niet waarom de positieve relatie tussen 'executives-parties'-waarden en euroscepticisme positiever en samenhangender werd in 2008-2014.

Het lijkt erop dat eurosceptische partijen in de context van een consensusedemocratie vooral gemakkelijker toegang vinden tot het parlement en het partijstelsel,

waardoor de absolute stijging van de eurosceptische attitudes de afgelopen jaren zich daar directer vertaalt in successen voor de eurosceptische partijen. Hoewel de toename van het publieke euroscepticisme in meerderheidsdemocratieën relatief groter is, kan die alleen vertaald worden in electoraal succes wanneer de eurosceptische partijen erin slagen de hoge natuurlijke en formele kiesdrempels van een meerderheidssysteem te overwinnen. Die democratieën zullen pas hoog scoren op de y-as wanneer het partijsysteem grondig hertekend wordt, doordat een eurosceptische partij in één klap een belangrijke plaats weet te verwerven in het tweepartijensysteem. Enerzijds is die dynamiek in grote mate verweven met de institutionele en competitieve context waarin partijen zich bevinden. Die bevinding bevestigt dat euroscepticisme nog steeds 'a touchstone of dissent' is (Taggart, 1998). Anderzijds stelt dat gegeven vraagtekens bij de veronderstelling dat meer steun voor antisysteempartijen in consensusdemocratieën meer publieke systeemkritiek reflecteert, zoals Andeweg (2001) en Hakhverdian en Koop (2007) stellen.



FIGUUR 10. **Publiek euroscepticisme ten opzichte van lidmaatschap, 2009-2014.**



FIGUUR 11. **Publiek euroscepticisme als een negatief beeld van de EU, 2009-2015.**

5. Conclusie en discussie

Vijftien jaar geleden voerden Lijphart (2001) en Andeweg (2001) een debat over de voor- en nadelen van de consensusdemocratie. Waar de consensusdemocratie sterk is in het garanderen van inclusiviteit, ontbreekt het in dat democratietype aan conflict en competitie. Samenlevingen die niet gekenmerkt worden door diepe breuklijnen, vereisen volgens Andeweg conflict tussen de elites, ten behoeve van congruentie en verantwoording. Dezelfde tekortkoming leidt ook op Europees niveau tot een dringende systeemkritiek: het euroscepticisme.

Ook in een context van *multi-level government* leven burgers slechts in één politieke realiteit. Dat maakt het zeer aannemelijk dat onvrede met de politiek op het ene niveau overloopt in kritiek tegen het andere niveau. De manier waarop die verschillende systemen functioneren en interageren, valt moeilijk los te koppelen van de mate waarin burgers ontevreden zijn met de politiek. Ook voor antisysteempartijen maakt het euroscepticisme vaak deel uit van een bredere kritiek tegen het politieke establishment en het functioneren van de democratie. Dergelijke *challengers* gebruiken Europa om zich te onderscheiden van een 'kartel' van mainstreampartijen. Taggart (1998) beschreef euroscepticisme daarom als '*a touchstone of dissent*' voor de nationale politiek. De spelregels voor de nationale politiek en de voedingsbodem voor systeemoppositie liggen in essentie in het nationale institutionele kader. Dit artikel toont daarom hoe nationale regimetypes zich verhouden tot euroscepticisme.

Daartoe werd een reeks simpele *scatter plots* gepresenteerd die Lijpharts waarden op de 'executives-parties'-dimensie contrasteren met euroscepticisme in 14 lidstaten (1989-2014). Eurosceptische partijen zijn succesvoller in lidstaten die zich hoger op de consensusschaal van Lijphart bevinden. Er werden verschillende verklaringen aangereikt, die terug te brengen zijn tot de gebrekkige verantwoording en competitie in nationale consensusdemocratieën en op Europees niveau. Het feit dat dit patroon minder uitgesproken is in de Europese parlementsverkiezingen en in de publieke opinie, duidt erop dat de toegankelijkheid van proportionele vertegenwoordigingssystemen een grote rol speelt.

Ook het feit dat Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk systematisch buiten dat patroon vallen, stelt een belangrijke kanttekening bij de voorgaande conclusie. De positie van die meerderheidsdemocratieën kan geïnterpreteerd worden als 'uitzonderlijk'. Eerder dan een vorm van systeemoppositie, zou euroscepticisme hier het gevolg kunnen zijn van een cultureel-historische traditie van exceptionalisme, waarbij nationalisme en de teloorgang van soevereiniteit centraal staan. Een zinvolle interpretatie van die verschillen dient echter te volgen uit een nauwkeurige studie van beide cases en zou onderwerp kunnen zijn voor verder onderzoek.

Andeweg (2001) en Lijphart (2001) waren het erover eens dat een consensusdemocratie aangeraden is in intern diep verdeelde samenlevingen. Hoewel de crisis van 2008 geen diepe breuklijnen in de West-Europese samenlevingen heeft geslagen, werd het sociaal conflict op zijn minst pertinent. Naast een absolute stijging van het euroscepticisme tussen 2008 en 2014, verandert de relatie tussen de consensusdemocratie en het publieke euroscepticisme in die periode van richting. Het euroscepticisme is consistent sterker toegenomen in de meerderheidsdemocratieën. Mogelijk manifesteert die kanteling zich op termijn ook voor verkiezingen en partijsystemen, zoals Griekenland en Spanje doen vermoeden.

De discussie over de voor- en nadelen van de consensusdemocratie lijken we hier niet eenduidig te kunnen beslechten. Zowel binnen haar eigen instellingen

als in interactie met de nationale instellingen belemmert de EU verantwoording, conflict en oppositie, wat resulteert in de systeemkritiek waar Andeweg voor waarschuwde. Hoewel conflict en competitie essentieel zijn voor een gezonde democratie, gaat dat ten koste van inclusiviteit en 'kinder, gentler' beleid, ten dienste van de maatschappij in haar geheel en op langere termijn. Dat laat zich voelen wanneer de klappen in een samenleving het hardst vallen, in tijden van socio-economische onzekerheid en crisis. Een ideaal model voor democratie zullen politicologen, met andere woorden, niet snel kunnen voordragen. Maar inzicht in de wisselwerking tussen de architectuur van onze democratieën en systeemkritiek is onontbeerlijk nu de burgers zich steeds radicaler, en in steeds grotere aantallen, tegen de politieke systemen keren²¹.

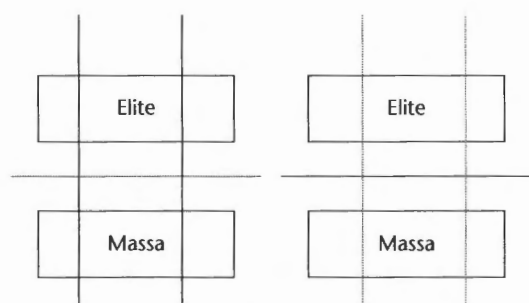
Noten

1. Verkiezingsdata van parlgov.org.
2. BBC News, 26 mei 2014, <http://www.bbc.com/news/world-europe-27559714>; Reuters, 26 mei 2014, <http://www.reuters.com/article/us-eu-election-idUSBREA4N0DK20140526>; Independent.mk, 26 mei 2014, [http://www.independent.mk/articles/5409/Eurosceptic + 'Political + Earthquake' + Rocks + EU + Elections](http://www.independent.mk/articles/5409/Eurosceptic+%20Political+%20Earthquake+%20Rocks+%20EU+%20Elections).
3. De specifieke kenmerken van consensuele politiek zijn: besturing door een brede coalitie van de politieke leiders van alle relevante sociale segmenten van de maatschappij; geïnstitutionaliseerde vetorechten of 'concurrent majority rule', om de rechten en belangen van minderheden te beschermen; vertegenwoordiging volgens het principe van proportionaliteit; een hoge mate van culturele autonomie voor ieder segment om zichzelf intern te besturen (Lijphart, 1977, p. 25).
4. De tien institutionele indicatoren van beide regimetypes kunnen ingedeeld worden op twee dimensies. De 'executives-parties'-dimensie betreft de manier waarop macht verdeeld wordt *binnen* een politiek systeem. Die zijn: concentratie van de uitvoerende macht in een sterke eenpartijregering vs. gedeelde uitvoerende macht in brede coalities van meerdere partijen; dominantie van de uitvoerende macht vs. machtsevenwicht tussen uitvoerende (regering) en wetgevende (parlement) macht; twee- vs. meerpartijensystemen; majoritaire en disproportionele kiessystemen vs. proportionele vertegenwoordiging; pluralistische belangengroepen vs. onderlinge afstemming en compromis met belangengroepen in 'corporatistisch' besluitvormingsproces. De vijf indicatoren op de 'federal-unitary'-dimensie betreffen de manier waarop macht verdeeld wordt *tussen* politieke systemen, gaande van unitaire systemen

waarin macht geconcentreerd is op het nationale niveau, tot gedecentraliseerde, ge-devolueerde en federale systemen. Die zijn: unitaire en gecentraliseerde vs. federale en gedecentraliseerde besturen; unicamerale vs. bicamerale parlementen; een flexi-bele vs. een rigide grondwet; wel of geen mogelijkheid tot *judicial review*; centrale bank onder controle van de regering vs. onafhankelijke centrale bank (Lijphart, 2012, p. 3).

5. De institutionele structuren van een consensusdemocratie zetten aan tot elitaire samenwerking en compromis (consensuele praktijken), maar het is mogelijk dat een consensusdemocratie geen consensuele democratie is (Lijphart, 2001, p. 131). De centrale gedachtegang is echter wel dat de institutionele context de dynamiek van een politiek systeem, en dus ook het gedrag van de elites, beïnvloedt. Het debat over de gevolgen van een consensusdemocratie voor de systeemkritiek en het euroscepticisme bevat daarom, naast puur institutionele argumenten, argumenten die de consensuele praktijken betreffen.

6.



— Belangrijkste verschil(len)

— Minder belangrijk(e) verschil(len)

Situatie Belangrijkste verschil(len) tussen sociale segmenten Belangrijkste verschil(len)tussen elite en massa

Aanbeveling Inclusiviteit> consensusedemocratie Competitie> consensusedemocratie

(afbeelding uit: Andeweg, 2001, p. 121).

7. Naast het feit dat deze partijen onderling nauwelijks te onderscheiden zijn en intensief samenwerken, staan ze nauwelijks in contact met de samenleving, is 'lidmaatschap' onbestaande en functioneren die partijen volledig in gratio van en binnen 'de staat'.

8. Mair beschijft '*displacement*' als de problematiek waarbij Europese verkiezingen steeds meer draaien rond de vraag of burgers 'meer' of 'minder' Europa willen. Het al dan niet overdragen van bevoegdheden naar het Europese niveau is echter een van de belangrijkste bevoegdheden die nationale parlementen blijft toebehoren en hoort

daarom thuis in de nationale politiek. Socio-economisch beleid daarentegen wordt hoe langer hoe meer binnen een Europees wetgevend kader uitgezet, maar een ideologisch debat daarover blijft afwezig in de Europese verkiezingscampagnes.

9. In de Europese parlementsverkiezingen van 2014 was de gemiddelde opkomst 42,6%.

10. In een zeer proportioneel systeem als Nederland, bijvoorbeeld, wisten de partijen die zich op zeer specifieke thema's profileren, zoals de Partij voor de Dieren en 50+, een plaats in het parlement te bemachtigen.

11. Zo zetelen bijvoorbeeld in de liberale ALDE-fractie de Nederlandse VVD en D66.

12. Omdat de data die aangereikt worden in *Patterns of democracy* al gemiddelden over een lange periode weerspiegelen, rest er ons praktisch weinig keuze dan de afhankelijke variabelen gelijkaardig te operationaliseren.

13. Zie bijvoorbeeld Lijpharts analyse van consensusdemocratie en effectiviteit en beleidsvorming (2012, p. 270) en consensusdemocratie en de kwaliteit van democratie (2012, p. 276).

14. We gebruiken expertevaluaties uit de dataset van Marks en Steenbergen (1992) en zeven daaropvolgende waves van de CHES (1996, 1999, 2002, 2006, 2010, 2014). In de survey wordt aan zes à zeven experts per land gevraagd de posities van politieke partijen ten opzichte van Europese integratie te kwantificeren.

15. Experts positioneren politieke partijen op een schaal van 1 tot en met 7, waarbij 1 staat voor '*strongly opposed to European integration*' en 7 voor '*strongly in favor of European integration*'.

16. Dit is de gemiddelde score toegekend door de experts in de CHES op een schaal van 0 tot en met 1.

17. Dit is het aandeel stemmen behaald in de laatste voorgaande nationale verkiezing op een schaal van 0 tot en met 1.

18. Elke survey bestaat uit ongeveer duizend interviews per lidstaat.

19. Dit omdat 'euroscepticisme' overeenstemt met een negatieve houding. Het theoretische kader biedt hier geen verklaringen voor de mate waarin regimetypes positieve attitudes, neutraliteit of onwetendheid genereren.

20. Artikel 1 van de Council decisions 722/2002: leden van het Europees Parlement worden verkozen op basis van een lijststem of *Single Transferable Vote* (STV) in een systeem van proportionele vertegenwoordiging.

21. Dit artikel kwam er in vervolg op mijn masterscriptie '*A touchstone of consent: Euroscepticism and consensus democracy*'. Ik dank mijn promotor, prof. dr. Kris Deschouwer, voor zijn begeleiding tijdens dit project, alsook dr. Silvia Erzeel voor haar stimulerende en goede raad tijdens het herwerken van de scriptie tot een artikel. Dit stuk is bovendien enorm verrijkt door de inzichtelijke opmerkingen van de anonieme reviewers van *Res Publica*, waarvoor ik hen nadrukkelijk bedank.

Bibliografie

- Anderson, C. J. (1998). When in doubt, use proxies: Attitudes toward domestic politics and support for European integration. *Comparative Political Studies*, 31(5), 569-601.
- Anderson, J. (2002). Europeanization and the transformation of the Democratic Polity, 1945-2000. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 40(5), 793-822.
- Andeweg, R. B. (2001). Lijphart versus Lijphart: The cons of consensus democracy in homogeneous societies. *Acta Politica*, 36(2), 117-128.
- Andeweg, R. B. (2015). Epilogue. In H. Vollaard, J. Beyers, & P. Dumont (Eds.), *European integration and consensus politics in the Low Countries* (pp. 234-243). Routledge.
- Andeweg, R. B., Winter, L. de, & Müller, W. C. (2008). Parliamentary opposition in post-consociational democracies: Austria, Belgium and the Netherlands. *The Journal of Legislative Studies*, 14(1-2), 77-112.
- Bakker, R., Vries, C. de, Edwards, E., Hooghe, L., Jolly, S., Marks, G., & Vachudova, M. A. (2015). Measuring party positions in Europe. The Chapel Hill expert survey trend file, 1999-2010. *Party Politics*, 21(1), 143-152.
- Bardi, L., & Calossi, E. (2009). Models of party organization and Europarties. In J. De-Bardeleben, & J. H. Pammett (Eds.), *Activating the citizen* (pp. 151-172). London: Palgrave Macmillan.
- Blais, A., & Massicotte, L. (1996). Electoral systems. In L. LeDuc, R. Niemi, & P. Norris (Eds.), *Comparing democracies: Elections and voting in global perspective* (pp. 49-82). Thousand Oaks: Sage.
- Brack, N., & Startin, N. (2015). Introduction: Euroscepticism, from the margins to the mainstream. *International Political Science Review*, 36(3), 239-249.
- Brinegar, A., Jolly, S., & Kitschelt, H. (2004). Varieties of capitalism and political divides over European integration. In G. Marks & M. Steenbergen (Eds.), *European integration and political conflict* (pp. 62-89). Cambridge: Cambridge University Press.
- Coggan, P. (2013). *The last vote: The threats to western democracy*. London: Penguin.

- Costa, O., & Magnette, P. (2003). The European Union as a consociation? A methodological assessment. *West European Politics*, 26(3), 1-18.
- Dahl, R. A. (1969). Political opposition in western democracies. In J. Blondel (Ed.), *Comparative Government* (pp. 229-234). London: Macmillan Education.
- Duverger, M. (1951). *Les parties politiques*. Paris: Armand Colin.
- Easton, D. (1957). An approach to the analysis of political systems. *World Politics*, 9(3), 383-400.
- Eijk, C. van der, & Franklin, M. N. (2004). Potential for contestation on European matters at national elections in Europe. In G. Marks & M.R. Steenbergen (Eds.), *European integration and political conflict* (pp. 32-50). Cambridge: Cambridge University Press.
- Emanuele, V., Maggini, N., & Marino, B. (2016). Gaining votes in Europe against Europe? How national contexts shaped the results of eurosceptic parties in the 2014 European Parliament elections. *Journal of Contemporary European Research*, 12(3), 697-715.
- Ferrara, F., & Weishaupt, J. T. (2004). Get your act together. Party performance in European Parliament elections. *European Union Politics*, 5(3), 283-306.
- Flinders, M. (2004). Distributed public governance in the European Union. *Journal of European Public Policy*, 11(3), 520-544.
- Green-Pedersen, C. (2012). A giant fast asleep? Party incentives and the politicisation of European integration. *Political Studies*, 60(1), 115-130.
- Hakhverdian, A., & Koop, C. (2007). Consensus democracy and support for populist parties in Western Europe. *Acta Politica*, 42(4), 401-420.
- Harmesen, R. (2005). A dual exceptionalism? British and French patterns of euroscepticism in wider comparative perspective. *Centre for the Study of Democratic Government, European Research Group*. Geraadpleegd via <http://erg.politics.ox.ac.uk>
- Hooghe, L., & Marks, G. (2009). A postfunctionalist theory of European integration: From permissive consensus to constraining dissensus. *British Journal of Political Science*, 39(1), 1-23.
- Hooghe, L., Marks, G., & Wilson, C. J. (2002). Does left/right structure party positions on European integration? *Comparative Political Studies*, 35(8), 965-989.
- Ingelgom, V. van. (2014). *Integrating indifference: A comparative, qualitative and quantitative approach to the legitimacy of European integration*. Colchester: ECPR Press.
- Katsanidou, A., & Otjes, S. (2016). How the European debt crisis reshaped national political space: The case of Greece. *European Union Politics*, 17(2), 262-284.
- Katz, R. S., & Mair, P. (1995). Changing models of party organization and party democracy: The emergence of the cartel party. *Party Politics*, 1(1), 5-28.
- Kopecký, P., & Mudde, C. (2002). The two sides of euroscepticism party positions on European integration in East Central Europe. *European Union Politics*, 3(3), 297-326.
- Kriesi, H., Grande, E., Lachat, R., Dolezal, M., Bornschier, S., & Frey, T. (2006). Globalization and the transformation of the national political space: Six European countries compared. *European Journal of Political Research*, 45(6), 921-956.

- Leconte, C. (2010). *Understanding euroscepticism*. London: Palgrave Macmillan.
- Lefort, C. (1988). *Democracy and political theory*. Cambridge: Polity Press.
- Lijphart, A. (1977). *Democracy in plural societies: A comparative exploration*. New Haven (CT): Yale University Press.
- Lijphart, A. (2001). The pros and cons – but mainly pros – of consensus democracy. *Acta Politica*, 36(2), 129-139.
- Lijphart, A. (2012 [1999]). *Patterns of democracy: Government forms and performance in thirty-six countries*. New Haven (CT): Yale University Press.
- Marcussen, M., Risse, T., Engelmann-Martin, D., Knopf, H. J., & Roscher, K. (1999). Constructing Europe? The evolution of French, British and German nation state identities. *Journal of European Public Policy*, 6(4), 614-633.
- Marks, G., Hooghe, L., Nelson, M., & Edwards, E. (2006). Party competition and European integration in the East and West: Different structure, same causality. *Comparative Political Studies*, 39(2), 155-175.
- Marks, G., Wilson, C. J., & Ray, L. (2002). National political parties and European integration. *American Journal of Political Science*, 46(3), 585-594.
- Mair, P. (2007). Political Opposition and the European Union. *Government and opposition*, 42(1), 1-17.
- Mair, P. (2013). *Ruling the void: The hollowing of Western democracy*. London: Verso Books.
- McLaren, L. (2004). Opposition to European integration and fear of loss of national identity. *European Journal of Political Research*, 43(6), 895-912.
- Meguid, B. M. (2005). Competition between unequals: The role of mainstream party strategy in niche party success. *American Political Science Review*, 99(3), 347-359.
- Mudde, C. (2011). Sussex v. North Carolina: The comparative study of party-based euroscepticism. Geraadpleegd via http://works.bepress.com/cas_mudde/33/
- Norris, P. (2004). *Electoral engineering: Voting rules and political behavior*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Orriols, L., & Cordero, G. (2016). The breakdown of the Spanish two-party system: The upsurge of Podemos and Ciudadanos in the 2015 general election. *South European Society and Politics*, 21, 1-24.
- Pagoulatos, G. (2012). Desperately hanging on: A euro-crisis view from Greece. *European Council on Foreign Relations, 'Reinvention of Europe' series*. Geraadpleegd op 4 december 2013 via http://ecfr.eu/page/-/ECFR_Greece_paper_20122.pdf.
- Piketty, T. (2014). *Capital in the 21st Century*. Harvard: Harvard University Press.
- Ray, L. (1999). Measuring party orientations towards European integration: Results from an expert survey. *European Journal of Political Research*, 36(2), 283-306.
- Rietbergen, P. (2015). *Europe: A cultural history*. London: Routledge.
- Riker, W. H. (1982). *Liberalism against populism*. Prospect Heights: Waveland Press.
- Rohrschneider, R., & Loveless, M. (2011). Public perceptions of the EU as a system of governance. *Living Reviews in European Governance*, 6(2), 5-28.

- Rousseau, J.-J. (1762). *Du contrat social, ou principes du droit politique. Collection complète des oeuvres*, Genève, 1780-1789, 1(4). Geraadpleegd op 8 december 2016 via <http://www.rousseauonline.ch/pdf/rousseauonline-0004.pdf>
- Schmidt, V. A. (2006). *Democracy in Europe: The EU and national politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Serricchio, F., Tsakatika, M., & Quaglia, L. (2013). Euroscepticism and the global financial crisis. *Journal of Common Market Studies*, 51(1), 51-64.
- Szczerbiak, A., & Taggart, P. (2008). *Opposing Europe? The comparative party politics of euroscepticism: Comparative and theoretical perspectives* (Vol. 2). Oxford: Oxford University Press.
- Taggart, P. (Eds.) (1998). A touchstone of dissent: Euroscepticism in contemporary Western European party systems. *European Journal of Political Research*, 33(3), 363-388.
- Thomassen, J., Ham, C. van, & Andeweg, R. (2014). *De wankele democratie: heeft de democratie haar beste tijd gehad?* Amsterdam: Promotheus/Bert Bakker.
- Vollaard, H., Beyers, J., & Dumont, P. (Eds.) (2015). *European integration and consensus politics in the Low Countries*. London: Routledge.
- Vreese, C. H. de, & Boomgaarden, H. G. (2005). Projecting EU referendums fear of immigration and support for European integration. *European Union Politics*, 6(1), 59-82.
- Vries, C. E. de, & Hobolt, S. B. (2012). When dimensions collide: The electoral success of issue entrepreneurs. *European Union Politics*, 13(2), 246-268.