

**NOG NIET VOLTOOID OF GEWOON
DISCRIMINEREND?**

Groepsvertegenwoordiging in termen van taal en sekse

Petra Meier

1. INLEIDING

Er wordt wel eens beweerd dat het federaliseringsproces ervoor heeft gezorgd dat de Belgische maatschappij werd geherdefinieerd, door de begrippen territorialiteit en identiteit nauwer met elkaar te verbinden (Detant 1997, 1998). Welnu, het gaat hier misschien veeleer om een verduidelijking dan om een herdefiniëring van de dominerende conceptualisatie van het burgerschapsbegrip. Het Belgische politieke en institutionele systeem erkent sinds lang een burger met niet een uniform abstract maar met meerdere concrete gezichten, al was het maar door rekening te houden met de maatschappelijke groepen die gedefinieerd worden door de traditionele breuklijnen die de Belgische samenleving kenmerken. Deze zelfde traditie wordt overigens elders ingeroepen om het bestaan van de wet van 24 mei 1994 uit te leggen, die een maximumquotum van kandidaten van elke sekse oplegt voor de kieslijsten. Jarenlang was deze wet uniek in Europa en haar bestaan kon moeilijk worden uitgelegd door een progressieve aanpak en beheer van de genderstrijd door de Belgische overheid. Maar ze past wel in een logica die maatschappelijke groepen erkent in de publieke sfeer (Marques-Pereira 1998; Paye 1997; Uyttendaele en Sohier 1995).

Deze conceptualisatie van het burgerschapsbegrip blijkt eveneens uit de dominerende interpretatie van de notie vertegenwoordiging. Het kiessysteem, sinds lang gebaseerd op een proportionaliteitsprincipe, is er een indicator van. Het feit dat het Belgische systeem van vertegenwoordiging gebaseerd is op een uitgesproken vorm van groepsvertegenwoordiging is een andere. Centraal in de Belgische parlementaire democratie staat het concept van representativiteit en niet dat van regeerbaarheid. De rekruterings- en selectieprocessen van vertegenwoordigers dienen er in eerste

instantie voor om te zorgen dat de verschillende maatschappelijk relevante groepen deelnemen aan het politieke proces en hun stem kunnen laten horen. De finaliteit bestaat in het verzekeren van sociale cohesie, en het middel om dit te bereiken ligt in het zoeken naar consensus (Seiler 2000: 33). Deze conceptualisering in termen van representativiteit vertaalt zich tevens naar de modaliteiten van het Belgische kiesstelsel. Sinds 1899 zijn alle verkiezingen gebaseerd op een proportioneel lijststelsel. En ook wat de vertaling van het aantal stemmen naar zetels per partij betreft worden formules gehanteerd die het proportionaliteitsbeginsel accentueren. De erkenning van het bestaan van verscheidene maatschappelijke groepen reikt echter verder dan het louter hanteren van een proportioneel kiesstelsel. De Belgische maatschappij wordt gekenmerkt door vormen van groepsvertegenwoordiging zoals die sinds een aantal jaren in de heroplevende literatuur met betrekking tot het concept vertegenwoordiging gepropageerd worden.

In deze bijdrage zullen we de conceptualisatie van een vorm van groepsvertegenwoordiging in de Belgische praktijk onderzoeken. Deze praktijk geldt niet enkel voor het wetgevende niveau, maar is tevens terug te vinden in de werking van de uitvoerende macht, van de administratie en van andere overheidstakken. Wij zullen ons echter beperken tot het wetgevende niveau, want op de andere niveaus spreken we niet van een vertegenwoordiging zoals we die opvatten voor een via algemene verkiezingen ingevuld mandaat.

De vraag die wij onderzoeken is van dubbele aard. Enerzijds analyseren we de technieken die gebruikt worden om te komen tot een groepsvertegenwoordiging. Deze hebben betrekking op de taalgroepen en de maatschappelijke groepen gedefinieerd in termen van sekse. Anderzijds bestuderen we de politieke debatten die over deze technieken werden gevoerd, meer in het bijzonder bij de invoering ervan. Het doel is niet om de Belgische praktijk aan de theorie te toetsen (zie hiervoor Meier 2002), maar om de conceptualisering van een vorm van groepsvertegenwoordiging in de praktijk en de betekenis hiervan voor verschillende maatschappelijke groepen binnen de Belgische maatschappij te analyseren. Centraal daarbij staat een vergelijking van de interpretatie van deze conceptualisatie voor de verschillende maatschappelijke groepen in termen van taal en in termen van sekse. Een vergelijkende analyse van de mechanismen die de aanwezigheid van verschillende maatschappelijke groepen regelen evenals van de gevoerde debatten en ingeroepen argumenten bij het opstellen ervan, zal ons toelaten de eventuele verschillen in denkwijze met betrekking tot verscheidene maatschappelijke groepen te achterhalen.

De analyse is gebaseerd op de verschillende, via een herziening van de grondwet of bij wet opgelegde, technieken en de in dat kader gevoerde parlementaire debatten. Wij analyseerden in dat verband zowel de toelichtingen bij de initiële ontwerpen en voorstellen, de commissieverslagen en de debatten gehouden in plenaire sessies. Deze analyses betreffen een periode van 30 jaar en maakten deel uit van een groter project. Voor details evenals verwijzingen naar alle primaire bronnen verwijzen wij daar naartoe (Meier 2002). Maar over de werkwijze willen wij toch nog het volgende kwijt. Om de technieken en hun onderlinge verschillen te vatten werd een categorisering ontwikkeld, gebaseerd op de actuele literatuur met betrekking tot een vorm van selectieve descriptieve vertegenwoordiging. Zo worden de verschillende

mogelijke maatregelen geklasseerd volgens hun initiële intentie. Ook al stellen al deze maatregelen als finaliteit het bevorderen van representativiteit voorop, zij verschillen wel in de mate waarin zij een resultaat garanderen of louter vergemakkelijken. Voor details verwijzen wij naar sectie 3.1. Naast de bestudering van de technieken zelf werd, zoals gezegd, eveneens aandacht besteed aan de parlementaire debatten die de totstandkoming van deze maatregelen begeleidden. Het uitgangspunt was dat een analyse van de debatten de eventueel bestaande verschillen in technieken voor enerzijds taalgroepen en anderzijds seksegroepen zou verduidelijken, omdat het politieke besluitvormingsproces beschouwd wordt als een arena waarin conflicterende beschouwingen en opvattingen op elkaar botsen en met elkaar in debat gaan. Ook al vindt een deel van de politieke besluitvorming buiten de parlementaire context plaats, de parlementaire debatten reflecteren wel degelijk de verschillende standpunten (zie ook Jacobs 1998). De teksten werden geanalyseerd aan de hand van een reeks vragen (wat wordt als het probleem beschouwd?; wie of wat wordt daarvoor verantwoordelijk gesteld?; welke oplossingen worden voorgesteld?; in welke mate en hoe worden de debatten gegendered?), gebaseerd op de RNGS-methode ter bestudering van parlementaire debatten op al dan niet verborgen gender-elementen (Mazur 2001; Stetson 2001).

Ook al maken de hier gepresenteerde bevindingen deel uit van een groter project, in deze bijdrage denken wij ons te kunnen beperken tot de initieel gestelde vragen. Het spreekt ook voor zich dat een deel van deze materie in een breder politiek kader aan bod kwam, men denke bij voorbeeld aan de wijze waarop de zetelverhoudingen tussen de taalgroepen gekoppeld is aan bepalingen daaromtrent op het niveau van de executieve. Desondanks is het mogelijk om in deze bijdrage slechts oog te hebben voor de technieken genomen op het niveau van de wetgevende macht, omdat de centrale vraagstelling betrekking heeft op de wijze waarop op dit niveau verschillende maatschappelijke groepen behandeld worden.

Wij hanteren hier het begrip maatschappelijke groepen als een vrije vertaling van Young's concept van 'social groups'. Belangrijk aan haar definitie is dat zij dergelijke groepen niet op een substantiële maar op een relationele wijze definieert. Het gaat met andere woorden niet om de identiteit (van de leden) van een bepaalde groep op zich, maar om de wijze waarop die groep en haar leden zich verhouden tot andere maatschappelijke groepen. Verder is volgens haar van belang dat die positionering van structurele aard is. Dit belet niet dat het leven van individuen door een opwaartse mobiliteit gekenmerkt kan worden, evenmin dat individuen niet hun identiteit vorm kunnen geven. Het impliceert wel dat sommige individuen zich in een comfortabelere uitgangspositie bevinden dan andere (Young 2000: 81-120).

2. GROEPSVERTEGENWOORDIGING IN THEORIE

De laatste jaren werd de politieke theorie gekenmerkt door een vernieuwde interesse voor het begrip vertegenwoordiging, wat zich bovendien manifesteert door het opbouwen van een argumentatie die een vorm van groepsvertegenwoordiging verdedigt (1). Het basisargument voor een vorm van groepsvertegenwoordiging is dat de politieke vertegenwoordiging beter de socio-demografische samenstelling van de maatschappij zou moeten weerspiegelen. Vertegenwoordiging zou in dit opzicht letterlijk representatiever moeten worden. Dit argument wordt sinds lang uitgespeeld door feministen om hun eis naar meer vrouwen in de politiek te onderstrepen (zie voor een overzicht van de aangehaalde argumenten onder andere Degauquier 1994; Phillips 1995, 1998; Sawyer 2000). Sinds kort wordt het tevens verbreed naar andere maatschappelijke groepen om het belang van hun aanwezigheid in de organen van de politieke vertegenwoordiging te bekrachtigen. Het doel van dit argument bestaat er niet zozeer in om een representatie van de maatschappelijke groepen in de strikte zin van het woord te verdedigen, dus een 'descriptieve' vertegenwoordiging zoals begrepen door Pitkin (1972). Het gaat er veeleer om het belang te onderstrepen van een contextualisering van de individuele burger in plaats van hem of haar te beschouwen als een eenvormig subject op een abstract niveau. Een dergelijke vorm van vertegenwoordiging wordt beschouwd als meer democratisch, gezien zij meestal staat voor een meer geslaagde integratie van maatschappelijke groepen die voordien uitgesloten of gemarginaliseerd werden.

Centraal in dit pleidooi voor een verhoogde representativiteit staat de kritiek dat het traditionele liberale gedachtegoed niet toelaat om rekening te houden met de groeiende diversiteit die het dagelijkse leven tegenwoordig kenmerkt, en in dit opzicht volgen deze auteurs een bredere intellectuele stroming. Niet alleen worden onze maatschappijen gekenmerkt door een diversiteit die men niet terugvindt in de theoretische conceptualisering van de Staat, van de burger, van hun wederzijdse verhoudingen, maar ook niet in het politieke en juridische bestuur van de maatschappij. Daarbij komt dat een groot aantal van de begrippen die onze gedachten leiden niet toelaat om tot een meer democratische maatschappij te komen, waarbij democratie gedefinieerd wordt als zijnde een inclusieve maatschappij. In tegenstelling echter tot voorgaande stromingen die het liberalisme door een andere ideologische basis wilden vervangen, is de opvatting van de vertegenwoordiging in termen van representativiteit expliciet liberaal te noemen. Het doel bestaat erin een rechtvaardiger dimensie te integreren in het liberalisme en niet dit referentiekader door een ander te vervangen.

Om hiertoe te komen onderstrepen verschillende auteurs het belang van het erkennen van de socioculturele verankering van de burgers en de impact van dit referentiekader op het politieke leven. We maken geen abstractie van onze socioculturele verankering wanneer we politieke ideeën verdedigen. In tegendeel, we worden allemaal getekend door de sociale context waarin we leven (Young 1990, 2000), een context die soms expliciet in culturele termen gedefinieerd wordt (Kymlicka 1995). Dit geldt des te meer voor de politiek. Phillips (1994, 1995) benadrukt dat de

traditionele liberale opvatting van vertegenwoordiging faalt waar zij interferentie verwaarloost tussen enerzijds de ideeën en anderzijds de identiteit van zij die ze verspreiden. Politieke opvattingen zijn niet vooraf ingegeven of bestaan onafhankelijk van de persoon die ze verdedigt, want ze worden gevoed door persoonlijke ervaringen en meningen. Dit verklaart het belang van een echte 'aanwezigheid' van de verschillende maatschappelijke groepen in het politieke proces, of een 'politics of presence' zoals Phillips het letterlijk uitdrukt in het Engels. Daarbij voegt zich de interne dynamiek van dit proces, in die zin dat een groot deel van de belangen en politieke stellingnames niet vooraf zijn vastgesteld maar worden gesmeed in het proces als dusdanig. Gesteld dat het electoraat enkel zou moeten kiezen tussen vertegenwoordigers die elk een geheel van duidelijk omschreven ideeën verdedigen, een conceptualisatie van de vertegenwoordiging die lang werd verspreid door de liberale theorie, dan zou het hen weinig uitmaken om te weten wie deze ideeën verdedigt. Welnu, in de praktijk merkt men dat een groot aantal onderwerpen op de orde van de dag wordt geplaatst op het moment dat de verkiezingen achter de rug zijn. Vertrekkend van de overtuiging dat elke vertegenwoordiger geleid wordt door zijn of haar socioculturele verankering en dat dit zijn of haar positie beïnvloedt, en bijgevolg het eindproduct in termen van gevoerd beleid, blijkt dat de 'persoon' achter deze vertegenwoordiger toch wel belangrijk is (Phillips 1995, 1998). Dit is des te belangrijker in een context waarin de vertegenwoordigers veel autonomie toegekend wordt (Mansbridge 1999).

Een verhoogde aanwezigheid van de verschillende maatschappelijke groepen in het politieke besluitvormingsproces weerspiegelt beter wat er echt leeft in de gehele bevolking. Het feit dat de standpunten van voorheen gemarginaliseerde of uitgesloten maatschappelijke groepen aanwezig zouden zijn, zou vooral de partijdigheid van de standpunten die voordien het besluitvormingsproces domineerden blootleggen (Young 2000) (2). Een abstracte, quasi universele definitie van het burgerschap sluit - per definitie - al degenen uit die geen deel uit maken van de meerderheid, want het algemeen belang weerspiegelt enkel de belangen van deze meerderheid (Young 1990). Gegeven dat geprivilegieerde maatschappelijke groepen niet in de ervaringen delen van de anderen, is het standpunt van de meerderheid te herleiden tot dat van de dominerende maatschappelijke groepen (Williams 1998). Dit argument onderstreept overigens goed de tekortkomingen van een formele vorm van gelijkheid die geen rekening houdt met de reële leefwereld van mensen en die traditioneel door het liberalisme wordt verdedigd.

Rekening houden met maatschappelijke groepen die tot nu toe gemarginaliseerd of uitgesloten werden, wordt eveneens geacht het vertrouwen in het systeem te verbeteren. In navolging van Madison wordt verondersteld dat het feit dat het electoraat en de vertegenwoordigers uit dezelfde maatschappelijke groepen komen de kans verhoogt dat ze onderworpen worden aan dezelfde regels (Kymlicka 1995; Mansbridge 1999; Williams 1998).

De verschillende auteurs wijden een vrij groot aantal pagina's aan het uitleggen in welke zin hun argumenten ten gunste van een vorm van groepsvertegenwoordiging niet ten prooi vallen aan het essentialisme en aan het differentialisme dat gewoonlijk wordt toegeschreven aan een descriptieve vertegenwoordiging. Hetzelfde geldt voor

andere kritieken zoals de aantasting van het universalisme en van de eenheid van de maatschappij of nog de vrijheid van de verschillende politieke actoren. Deze replieken lijken trouwens sterk op degene die worden verdedigd door de voorstanders van een paritaire democratie (zie hieromtrent bij voorbeeld Mossuz-Lavau 1998; voor de kritieken zie bij voorbeeld Amar 1999). In tegenstelling tot het aantal pagina's gewijd aan het uiteenzetten van het argument zelf, is de theorie kort over het concreet op poten zetten van een vorm van groepsvertegenwoordiging. Er wordt gezinspeeld op de voorbehouden zetels, op de quota, en vooral op de herdefiniëring van de kiesdistricten en van het kiessysteem gebaseerd op een proportionele logica. Maar ondanks het feit dat deze auteurs alles doen om te bewijzen dat een vorm van groepsvertegenwoordiging zich niet beperkt tot een puur descriptieve vertegenwoordiging en een nastrevenswaardig doel vormt, aarzelen ze om de technieken goed te keuren die ervoor moeten zorgen dat ze werkelijkheid wordt. Welnu, deze technieken worden welbewust toegepast in een groot aantal politieke regimes, waaronder België (Meier 2000).

3. GROEPSVERTEGENWOORDIGING IN DE BELGISCHE PRAKTIJK

3.1. De conceptualisering van technieken ter bevordering van representativiteit

Zoals wij reeds stelden is het Belgische systeem van vertegenwoordiging gebaseerd op een uitgesproken vorm van groepsvertegenwoordiging. Daartoe worden specifieke technieken gehanteerd. Onder technieken ter bevordering van representativiteit verstaan wij bewust genomen maatregelen zoals het invoeren van mechanismen, instrumenten en regels om het normale verloop en de normale uitkomst van het spel van politieke vertegenwoordiging te beïnvloeden. Dergelijke technieken worden gehanteerd in het proces van politieke selectie, verkiezing of eventueel benoeming met het oog op het verhogen van de vertegenwoordiging van specifieke maatschappelijke groepen in wetgevende organen. De finaliteit bestaat met andere woorden in het verhogen van representativiteit in socio-demografische termen.

Zulke technieken kunnen ingedeeld worden in twee groepen, diegene die de aanwezigheid van specifieke maatschappelijke groepen vergemakkelijken en diegene die haar garanderen. In feite is de enige methode die een vaste vorm van groepsvertegenwoordiging garandeert deze van de gereserveerde zetels, want het is de enige manier om een aanwezigheid binnen de representatieve organen vast te leggen. Technieken zoals een quotum toegepast op de kieslijsten of een invoering van grote kiesdistricten kunnen een aanzienlijke impact hebben als ze goed aansluiten bij het kiessysteem, maar ze garanderen geen enkel resultaat voor de betrokken maatschappelijke groep. Zij hebben een bepaald potentieel, zonder daarom enig resultaat te garanderen in alle omstandigheden.

Technieken ter bevordering van representativiteit kunnen verder gebaseerd zijn op een principe van proportionele vertegenwoordiging of een streven naar een numerieke onder- of oververtegenwoordiging van maatschappelijke groepen. Hier benaderen we een onderwerp dat Williams "the danger of legislative marginalisation" noemde, te weten dat de aanwezigheid in politieke organen enkel zin heeft als dit ook een echte politieke invloed betekent (Williams 1998). In de mate waarin een numerieke ondervertegenwoordiging kan uitmonden in een kritische massa (Dahlerup 1998) vertegenwoordigers als het om numeriek sterke maatschappelijke groepen gaat, brengt een oververtegenwoordiging van een zeer kleine minderheid niet noodzakelijk een politiek gewicht met zich mee. Het belang van de voorbehouden zetel voor de Duitstalige minderheid in de Senaat en in het Europees Parlement, waarover later meer, bevindt zich bijvoorbeeld veeleer op het symbolische vlak. Evenzeer zal een proportionele vertegenwoordiging enkel tot politiek gewicht van een maatschappelijke groep leiden als zij groot genoeg is om op die wijze tot een kritische massa te komen. Dit impliceert dat in termen van het verhogen van representativiteit het principe van een proportionele logica geen nut heeft aldaar waar maatschappelijke groepen uiterst kleine numerieke minderheden vormen. Ook hier vormt de Duitstalige gemeenschap uit de Oostkantons weer een goed voorbeeld. Het rigoureus toepassen van het principe van proportionaliteit in bij voorbeeld het geval van de Senaat zou hun per definitie uit de boot doen vallen.

3.2. De in België voor de verschillende maatschappelijke groepen bestaande technieken

De technieken die in België op het wetgevende niveau een vorm van groepsvertegenwoordiging invoeren hebben beetje bij beetje het licht gezien. In 1970 werden zowel de Senatoren als de Kamerleden ingedeeld in taalgroepen. Deze maatregel, die kadert in de evolutie van België naar een federale staat, was een nieuwigheid op het vlak van de vertegenwoordiging. Voor de eerste keer vertegenwoordigden zowel de Senatoren als de Kamerleden niet alleen het Belgische volk, maar in bepaalde gevallen de taalgemeenschappen. Met de institutionele hervorming van 1993, die de functie en de samenstelling van de Senaat herdefinieerde, werd dit principe van de vertegenwoordiging van de taalgemeenschappen niet alleen bevestigd maar ook geëxpliciteerd. Ten eerste werden de Senatoren op een permanente basis verdeeld in taalgroepen. Ten tweede werd een quotum van Senatoren van elke taalgroep vastgelegd. Sinds 1993 worden 25 van de 40 verkozen Senatoren verkozen door een Nederlandstalig electoraat en 15 door een Franstalig. De andere zetels worden verdeeld door benoeming en coöptatie, maar het quotum van Senatoren van elke taalgroep is eveneens vastgelegd. Ten derde werden de Senatoren ook benoemd, gecoöpteerd of verkozen op taalbasis, dit wil zeggen dat elke taalgemeenschap op een autonome manier haar vertegenwoordigers kiest. Voor de rechtstreeks verkozen Senatoren betekent dit een opdeling van het electoraat in kiescolleges per taal, een principe dat in de Belgische wetgeving reeds werd ingevoerd ter gelegenheid van de Europese verkiezingen, waarover later meer.

Hier willen wij er nog aan toevoegen dat de actuele voorstellen tot hervorming van het Belgische kiesstelsel de contouren van de Senaat opnieuw zouden hertekenen. De hervormde Senaat zou paritair samengesteld worden uit elk 35 Nederlandstaligen en 35 Franstaligen. Een van de Franstalige Senatoren zou afgevaardigd worden van de Duitstalige Gemeenschap en bij de afgevaardigden van de Vlaamse Raad zou toegezien worden op een adequate vertegenwoordiging van de Nederlandse taalgroep uit de Brusselse Hoofdstedelijke Raad. De Vlaamse Raad en de Raad van de Franstalige Gemeenschap zouden elk minstens 30 leden aanduiden uit hun midden of respectievelijke regering hierbij de numerieke verhoudingen tussen de verschillende politieke partijen respecterend. Daarnaast zou elke Raad maximaal 5 Senatoren mogen coöpteren.

Het Europees Parlement, en meer bepaald de Belgische delegatie binnen deze instelling, is een ander voorbeeld van de vorm van groepsvertegenwoordiging die in België veelvuldig wordt beoefend. Drie opeenvolgende wetten, die elk de modaliteiten van een Europese verkiezing vastlegden, hebben het licht gezien vooraleer deze materie definitief geregeld werd bij de grondwetsherziening van 1993. Dit neemt niet weg dat de Belgische zetels werden verdeeld onder de verschillende taalgemeenschappen sinds de eerste Europese verkiezing van 1979. Tijdens de eerste drie Europese legislaturen beschikte België over 24 zetels, waarvan 13 werden toegewezen aan de Nederlandstaligen en 11 aan de Franstaligen. Deze verdeelsleutel werd herzien in 1993, toen niet alleen een 25ste zetel werd toegekend aan de Duitstalige Gemeenschap, maar ook een Franstalige zetel (vanaf dan 10) overging naar de Nederlandstaligen (vanaf dan 14).

Het is overigens interessant om vast te stellen dat een doorgedreven en expliciete praktijk van op taal gebaseerde vertegenwoordiging in de Belgische kieswetgeving werd geïntroduceerd in het kader van deze instelling, en dit in de vorm van twee nieuwe principes. Ten eerste, zoals we reeds aanhaalden, was dit in het kader van de voorbereidingen voor de Europese verkiezingen van 1979 toen de taalgemeenschappen (alvast de twee grote) hun eigen vertegenwoordigers naar het Europees Parlement stuurden (Van Den Berghe 1979). De institutionele hervorming van 1970 had immers officieel de vertegenwoordigers van Kamer en Senaat in taalgemeenschappen verdeeld zonder echter het electoraat daarbij op analoge basis te verdelen. Welnu, de wet die de Europese verkiezingen regelde, verdeelde het electoraat in twee kiescollega's, een Nederlandstalige en een Franstalige. In deze tweede was tevens de Duitstalige Gemeenschap inbegrepen. Ten tweede schafte deze wetgeving het principe van de proportionaliteit af, te weten de afhankelijkheid van het aantal te verkiezen zetels per kiesdistrict van het aantal inwoners van datzelfde district (Holvoet 1979). De verdeelsleutel 13-11 betekende immers een lichte oververtegenwoordiging van de Franstaligen. Dit was trouwens de reden waarom die zwaar bekritiseerd werd door de Nederlandstaligen. We zullen terugkeren naar dit zelfde proportionaliteitsprincipe in 1993 wat betreft de verhoudingen van de twee grote taalgroepen op Europees niveau, maar zoals we later zullen zien werd elders bewust van dit principe afgestapt.

Een laatste voorbeeld van groepsvertegenwoordiging wat betreft de taalgroepen is Brussel. Sinds het instellen van de Raad van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in

1989 werden de vertegenwoordigers verdeeld in twee taalgroepen, zoals dat overigens het geval geweest was met de Raad van de Brusselse Agglomeratie die in het begin van de jaren zeventig werd opgericht. Daar kan men aan toevoegen dat de wetgever bewust had geopteerd voor formules die het toetreden van Nederlandstalige vertegenwoordigers vergemakkelijkten, door bijvoorbeeld het aantal zetels te brengen op 75. De Lombard-akkoorden van 2001 hebben deze vorm van groepsvertegenwoordiging benadrukt, door te bepalen dat vanaf nu 17 van de toekomstige 89 zetels voorbehouden zullen zijn aan Nederlandstaligen.

De vraag naar representativiteit in termen van sekse werd door de wetgever voor het eerst beantwoord in 1994. Deze vraag zelf dateert van het eind van de jaren '70, maar de voorgaande initiatieven hebben nooit geleid tot een quotawet, zonder te spreken van enig initiatief vanwege de overheid. Niettemin was het de regering die in het begin van de jaren negentig aan de basis lag van de, toen in Europa unieke, quotawet van 24 mei 1994 ter bevordering van een evenwichtige verdeling van mannen en vrouwen op de kandidatenlijsten voor de verkiezingen. Deze zogenaamde wet Smet-Tobback bepaalt dat een kieslijst niet meer dan twee derden kandidaten van dezelfde sekse mag bevatten. In de praktijk komt de wet vooral vrouwen ten goede, gezien zij meestal de ondervertegenwoordigde sekse zijn (3). Maar de wet regelt geenszins de verdeling van de kandidaten van verschillende sekse op de lijst, zoals haar titel laat veronderstellen. Dit is te wijten aan het feit dat dit dubbele quotum, dat in eerste instantie was voorzien door de wetgever, gaandeweg werd verlaten door enkele zwaargewichten binnen de coalitie. De wet was van toepassing vanaf 1996, met een uitzondering voor de gemeente- en provincieraads-verkiezingen van 1994. Voor deze verkiezingen, evenals voor alle andere eventuele verkiezingen tussen 1996 en 1999, gold dat het aantal kandidaten van dezelfde sekse maximaal 3/4 van het totaal aantal kandidaten mocht vormen. In de praktijk zijn de gemeente- en provincieraadsverkiezingen van 1994 de enige waarin de overgangsbepaling van de wet werd toegepast.

In de aanloop naar de verkiezingen van 1999 belandde de thematiek opnieuw op de politieke agenda waarbij de vraag steevast één was naar dubbele quota. Sinds 2002 ligt een reeks nieuwe wetten voor die opleggen dat kieslijsten evenveel mannelijke als vrouwelijke kandidaten moeten bevatten. Daarbij geldt de bepaling dat voor de eerste twee plaatsen op de lijst de rits toegepast moet worden, maar voor de eerstkomende verkiezingen geldt dat de eerste drie plaatsen op de lijst niet door kandidaten van dezelfde sekse ingenomen mogen worden.

3.3. Analyse van vorm en inhoud van de verschillende technieken

Bij de vergelijking van de technieken die de laatste decennia ingevoerd en toegepast werden voor de verschillende maatschappelijke groepen in België, kunnen we vaststellen dat zowel in het ene als in het andere geval dergelijke technieken stapsgewijs het daglicht zagen. De technieken die ingevoerd werden voor de taalgroepen zagen vanaf eind jaren zestig, begin jaren zeventig het licht. De meeste van die technieken evolueerden vooral in de jaren negentig. Ook de technieken ter

bevordering van representativiteit in termen van sekse evolueerden. Zij werden echter veel later ingevoerd dan de technieken die toegepast worden op de taalgroepen. Dit is een eerste, en niet onbelangrijk verschil als wij kijken naar de technieken voor de verschillende maatschappelijke groepen. Er bestond blijkbaar eerder een politieke consensus over het nut om representativiteit expliciet in termen van taalgroepen te definiëren, dan om hetzelfde te doen in termen van sekse.

Bij de vergelijking van de technieken voor de verschillende maatschappelijke groepen in België, kunnen we echter nog twee andere belangrijke verschillen vaststellen. Ten eerste komen we tot het inzicht dat er een verschil in intentie is tussen de ingestelde technieken. Bij het bekijken van de verschillende Belgische technieken moeten we vaststellen dat - tot op vandaag - de technieken die een vorm van groepsvertegenwoordiging garanderen enkel voor de taalgroepen werden toegestaan. Zoals het geval Brussel en de Senaat aantoon, hebben niet alle voor de taalgroepen ingevoerde technieken initieel een vaste verhouding gegarandeerd tussen de vertegenwoordigers van de betrokken taalgroepen binnen de vertegenwoordigende organen. Maar er is de laatste 30 jaar een evolutie geweest naar die technieken die representativiteit garanderen. Zowel de Senaat als het Europees Parlement of de Brusselse Hoofdstedelijke Raad kennen vandaag het systeem van de voorbehouden zetels. Daartegenover staat dat, wat betreft de vertegenwoordiging in termen van sekse, de wetgeving slechts technieken voorziet die een verhoogde aanwezigheid van vrouwen vergemakkelijken, maar haar geenszins garanderen gezien het verplicht aanwezig maken van kandidaten van beide seksen op de lijsten nog niet betekent dat die kandidaten effectief verkozen worden. Men zou kunnen stellen dat het verplicht plaatsen van kandidaten van beide seksen op de verkiesbare plaatsen een impliciete garantie op vertegenwoordiging inhoudt. Maar een verkiesbare plaats is in een democratisch eerlijk kiesstelsel nog steeds geen zekere plaats.

In het verschil in intentie tussen de voor de verschillende maatschappelijke groepen ingestelde technieken zou verandering komen indien het toekomstscenario voor de Senaat, zoals het momenteel voorligt, wet wordt. Volgens dit scenario zouden de twee taalgroepen niet voor meer dan 2/3 uit leden van dezelfde sekse mogen bestaan. Deze verplichte beperking van het aantal Senatoren van dezelfde sekse is een primeur voor de Belgische samenleving, en voor heel Westeuropa. Tot nu toe beperkten technieken zich tot de input zijde, zijnde de kandidatenlijsten, en niet tot de output zijde, met andere woorden de effectieve zetelverdeling over mandatarissen van een verschillende sekse. De opgelegde verhouding is verder een wereldprimeur, gezien het elders voor de ondervertegenwoordigde sekse op een dergelijk niveau voorbehouden aandeel zetels nooit het getal van een kritische massa bereikte. Maar dit neemt niet weg dat enkel in het geval van de Senaat voor zowel sekse als taal hetzelfde type techniek gehanteerd wordt.

Een tweede belangrijke verschil tussen de technieken die voor de verschillende maatschappelijke groepen gebruikt worden, bestaat in het principe waarop die technieken gebaseerd zijn. Een deel van de technieken voor de taalgroepen zijn gebaseerd op een proportionele logica. In het Europees Parlement is er in 1993 een beweging geweest naar een meer uitgesproken logica van proportionaliteit wat betreft de twee voornaamste taalgroepen. In de federale Senaat zijn de totalen van de aan

beide gemeenschappen toegewezen groepen gebaseerd op een proportionele logica, zelfs als de wetgever een bepaalde pariteit respecteerde tussen Nederlandstaligen en Franstaligen wat betreft de Senatoren die door de Gemeenschappen benoemd werden. In tegenstelling daarmee kunnen we vaststellen dat in de gevallen gekenmerkt door minder evenwichtige numerieke verhoudingen er een afwijking van dit zelfde principe bestaat en een neiging om de minderheid te oververtegenwoordigen. Dit is het geval van de Duitstaligen op het niveau van de Senaat en het Europees Parlement, waar de numerieke verhoudingen de verkiezing van een Duitstalige vertegenwoordiger op een proportionele basis zou verhinderen. Dit is ook het geval binnen de Raad van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, waar de voorbije verkiezingen aangetoond hebben dat de Nederlandstaligen waarschijnlijk geen 17 zetels op 89 zullen behalen, gezien ze ongeveer 10 zetels behaalden op de huidige 75. We kunnen dus besluiten dat de algemene tendens erin bestaat het proportionaliteitsprincipe te respecteren in het geval van de taalgroepen, waarbij een uitzondering gemaakt wordt voor de numeriek minoritaire groepen. Hier zou verandering in komen indien het momenteel voorliggend toekomstscenario voor de Senaat realiteit zou worden. Dat houdt namelijk een pariteit in van de twee grote taalgroepen, ongeacht hun reële omvang. Eens afgezien van de vraag of en wanneer dit scenario uiteindelijk vertaald zal worden naar de praktijk, kan het afwijken van het proportionaliteitsbeginsel in dit geval verklaard worden door het specifieke karakter van de instelling. In federale tweekamerstelsels ontmoeten de verschillende gemeenschappen elkaar wel eens vaker op voet van gelijkheid in de Senaat. Wij kunnen alleszins wel concluderen dat de wetgever doorheen de tijd op zijn minst altijd een proportionaliteitsbeginsel respecteerde, en indien daarvan afgeweken werd dan was dat steevast ten voordele van numeriek zwakkere maatschappelijke groepen.

In het geval van de sekseverhoudingen heeft de wetgever niet steeds hetzelfde principe gerespecteerd. 50% van de bevolking bestaat uit vrouwen, en een proportionele logica zou dus een numerieke pariteit moeten opleggen. De eerste quotawet schreef echter - en dit enkel op het niveau van de kandidaturen - slechts een verhouding van $1/3 - 2/3$ voor. Niets verhindert de politieke partijen om dit onevenwicht te herstellen, maar de wetgever heeft dit niet verplicht. Anders staat het met de nieuwe quotawet van 2002, gezien deze wel proportioneel samengestelde lijsten oplegt. Dit proportionaliteitsbeginsel geldt evenwel niet voor een verdeling van alle gelijkwaardige plaatsen tussen kandidaten van een verschillende sekse. Het geldt enkel voor het totaal aantal in te nemen plaatsen evenals voor de eerste twee plaatsen op de lijst. In een overgangsfase geldt zelfs die proportionaliteit voor de eerste twee plaatsen op de lijst niet.

Terwijl de afwijking van het principe van de proportionaliteit onder de vorm van een oververtegenwoordiging van numeriek minoritaire taalgroepen kan verklaard worden door een bekommernis hen een stem te geven of om bredere maatschappelijke evenwichten te respecteren, kan dezelfde afwijking, maar dan in omgekeerde zin wat betreft de sekseverhoudingen, niet op dezelfde manier worden uitgelegd. Vrouwen, die sinds jaren weinig talrijk zijn in de instanties van de politieke vertegenwoordiging, zouden immers op het politieke toneel moeten aanwezig zijn met een des te groter aantal om de balans terug in evenwicht te brengen. Analoog aan

de basislogica die gehandhaafd wordt voor de taalgroepen zou het nastreven van proportionaliteit in het geval van vrouwen met andere woorden een absoluut minimum moeten zijn.

Een soortgelijke bedenking kan tevens geformuleerd worden voor de plannen die voorliggen voor de nieuwe Senaat. Ook al zou de nieuwe Senaat gekenmerkt worden door een kritische massa vrouwelijke afgevaardigden, hij impliceert geen sekse-evenwicht. Het feit dat een overheid die het principe van de pariteit propageert voor de kieslijsten, in het geval van een getrapte samengestelde Senaat plots weer afwijkt van dat principe, roept vragen op. Dit is des te onbegrijpelijker gezien hetzelfde principe wel - en voor het eerst over heel de lijn - gehanteerd wordt voor de twee grote taalgroepen. Dat de overheid het zich permitteert om verschillende types technieken te hanteren voor enerzijds taalgroepen en anderzijds de seksen kan eventueel nog verklaard worden. Tenminste als de overheid daar een aanvaardbare reden voor vindt. Minder begrijpelijk is dat zij hetzelfde type techniek op een verschillende logica baseert in het geval van de taalgroepen enerzijds en de seksen anderzijds. Dit geldt des te meer indien men bedenkt dat bij taalgroepen aandacht bestaat voor het op gelijke voet behandelen van numeriek verschillend, doch sterke groepen terwijl in het geval van sekse numeriek ongeveer gelijk sterke groepen verschillend behandeld worden. Dit is des te frappanter als men ermee rekening houdt dat één van deze groepen historisch gezien steeds in de kou stond.

We moeten dus vaststellen dat de praktijk van groepsvertegenwoordiging niet op een gelijke manier wordt toegepast voor alle groepen in de Belgische maatschappij. Daar waar taalgroepen beroep kunnen doen op een expliciete garantie voor aanwezigheid, geldt dit niet voor de seksen, toch niet tot op de dag van vandaag. Hetzelfde geldt voor een stuk ook voor de logica waarop die technieken gebaseerd zijn. Daar waar een proportionele logica wordt gehanteerd voor de taalgroepen en slechts verlaten wordt ten bate van kleinere taalgroepen, eventueel in het kader van een federale logica, is dit niet het geval wanneer het gaat over de maatschappelijke sekseverhoudingen. Ook al kent de nieuwste quotawet kandidaten van beide seksen een gelijk aantal plaatsen op de lijsten toe, hetzelfde geldt niet voor de verkiesbare plaatsen. En dit geldt evenmin in het kader van de nieuwe Senaat, wat des te opvallender is gezien die logica van gelijkheid wel voor het eerst over heel de lijn doorgetrokken wordt voor de taalgroepen.

3.4. Analyse van de perceptie van de verschillende technieken

De voor de taalgroepen en voor de seksen bestaande technieken ter bevordering van representativiteit werden alle genomen door de overheid. De vraag die zich stelt is waarom de overheid taalkwesties anders behandelt dan seksevraagstukken. Het zou kunnen dat de verschillen in vorm en inhoud tussen deze technieken verklaard kunnen worden door het feit dat de overheid deze op een verschillende wijze percipieert. Dit verschil in perceptie kan twee vormen aannemen. Ofwel gaat het voor de overheid om twee fundamenteel verschillende zaken. Ofwel is er volgens haar een gradueel

verschil in die zin dat meer belang gehecht wordt aan het ene type maatschappelijke groepen dan aan het andere.

We hebben dit onderzocht zoals beschreven in de inleiding. Het uitgangspunt van de analyse was de vraag aan welke punten aandacht besteed werd in het kader van de totstandkoming van de verschillende technieken voor de taalgroepen enerzijds en voor de seksen anderzijds. Gezien hun omvang is het onmogelijk om deze parlementaire en andere debatten in hun geheel op te nemen en wij verwijzen zoals in de inleiding daaromtrent naar andere werken (Meier 2002). Dit zou ook niet noodzakelijk nuttig zijn omdat we hier enkel een antwoord willen op één specifieke vraag, namelijk of uit die debatten een verklaring naar voren komt voor de verschillen in technieken voor diverse maatschappelijke groepen. We zullen ons derhalve hiertoe beperken.

Door de verschillende debatten te analyseren kunnen we vaststellen dat ze grofweg allemaal dezelfde vragen behandelen. Enerzijds vinden we in de verschillende debatten twee vragen terug die zich situeren op een principieel niveau. De eerste vraag is te weten of de maatschappelijke groep in kwestie een gerechtvaardigd aandachtspunt vormt in het kader van een vorm van groepsvertegenwoordiging. Met andere woorden, is die groep in kwestie effectief een maatschappelijk zodanig belangrijke groep dat zij expliciet erkend en in beschouwing genomen moet worden. De tweede is de vraag of de gesuggereerde techniek een gerechtvaardigd middel is om tot een verhoogde representativiteit te komen. Het gaat er hier dus om te weten te komen of het doel het voorgestelde middel heiligt. Het is niet van belang in het kader van deze bijdrage, maar het is niettemin interessant om op te merken dat noch het principe van een vorm van groepsvertegenwoordiging noch het gebruik van een techniek om deze naar de praktijk te vertalen aan zich in vraag gesteld werden. Anderzijds vinden we in de debatten drie vragen terug van een meer technische orde. De eerste betreft de gevolgen van de besproken techniek voor de principes waarop het Belgisch kiesstelsel steunt. Het ging er telkens om te weten te komen of de techniek in kwestie geen afbreuk zou doen aan de, aan het Belgische kiesstelsel ten grondslag liggende, principes en, indien dit het geval zou zijn, of een dergelijke uitzondering toelaatbaar zou zijn. Er waren bij voorbeeld inderdaad lange discussies over het reeds ingeroepen proportionaliteitsprincipe. De tweede vraag gaat over de gevolgen van een voorgestelde techniek voor de verschillende types actoren die te maken hebben met het verkiezingsproces, te weten de politieke partijen, de individuele kandidaten, de vertegenwoordig(st)ers en het electoraat op zich. Het centrale aandachtspunt hier betrof het vrijwaren van de vrijheid van de verscheidene betrokken actoren en een gelijke behandeling van hetzelfde type actoren op de verschillende verkiezingsniveaus. De derde vraag gaat over de impact van deze techniek op de maatschappij in ruimere zin. De theorie besteedt in dit kader veel aandacht aan de mate waarin een vorm van groepsvertegenwoordiging al dan niet de desintegratie van de maatschappij zou bevorderen (Kymlicka 1995; Mansbridge 1999, 2000; Phillips 1999; specifiek met betrekking tot een gelijke vertegenwoordiging van beide seksen zie Agacinski 1998). In de praktijk werd deze vraag in een iets bredere context geplaatst en keek men naar de mate waarin de technieken de maatschappij in het algemeen ten goede zouden komen.

Ondanks het feit dat alle parlementaire debatten kunnen teruggebracht worden tot die vijf vragen, kunnen we een belangrijk verschil onderscheiden wat betreft de quotawetten die de sekseverhoudingen van de kandidatenlijsten beïnvloeden en de technieken die toegepast worden op de taalgroepen. Deze verschillen zijn gelieerd aan de vragen die zich op een principiële niveau situeren (4).

Waar gaat het om? In de debatten met betrekking tot de genderquota waren de verschillende politieke actoren het roerend eens over één punt. Onafhankelijk van sekse en partijachtergrond trok niemand in twijfel dat mannen en vrouwen gelijk zijn. Daarmee werd niet noodzakelijk bedoeld dat beide seksen identiek zijn of identiek zouden moeten zijn. Dat principe van de gelijkheid van de seksen sloeg op de juridische gelijkheid van mannen en vrouwen en de nood om dit te respecteren. In dit opzicht werden beide seksen dus als een maatschappelijke groep erkend. Dit kwam expliciet naar boven in zowel de debatten die aan de quotawet van 1994 voorafgingen, als in diegene die betrekking hadden op de wetten van 2002. Waar wel discussie over bestond was de vraag in welke mate mannen en vrouwen als groepen tegenover elkaar staan in de dagelijkse praktijk en dit ook als zodanig erkend moet worden. Het is op het niveau van de discussie dat een belangrijk perceptieverschil aan het licht komt als het gaat om de seksen enerzijds en de taalgroepen anderzijds. Twee voorbeelden kunnen dit illustreren.

Het eerste voorbeeld heeft betrekking op het feit dat een bepaalde vraag een groot deel van de debatten over de quotakwestie leidde, terwijl ze nauwelijks werd ingeroepen in de taalkwesties. Dit geldt in eerste instantie voor de quotawet van 1994. De debatten over de wet Smet-Tobback verschilden van de andere parlementaire debatten door hun bijzondere omkadering, aangezien een groot deel van het debat draaide rond de vraag waarom vrouwen ondervertegenwoordigd waren in de politiek. Grofweg kunnen we twee verschillende analyses onderscheiden over de oorzaken van dat probleem, die zich onderscheiden door het niveau waarop deze oorzaken gesitueerd worden. Enerzijds situeerden de tegenstanders van de quota de oorzaken van de zwakke aanwezigheid van de vrouwen op een individueel niveau, door het gebrek aan interesse van vrouwen voor de politiek aan te halen. Hun argument was dat mannen zich niet verzetten tegen een herverdeling van de macht. Anderzijds situeerden de verdedigers van de quota de oorzaken van de ondervertegenwoordiging van de vrouwen op een structureel niveau door de seksesegregatie op het vlak van rollen en taken te benadrukken, daarbij inbegrepen de definitie van de politiek in de ruime zin van het woord, evenals het structurele karakter van de onevenwichtige machtsrelaties tussen de seksen. Het is trouwens interessant om op te merken dat de voorgestelde technieken rechtstreeks verband hielden met de situering van de oorzaak van het probleem. Zij die het probleem op een structureel niveau situeerden, verdedigden quota terwijl zij die het individuele karakter van het probleem benadrukten sensibiliserings- en vormingsmaatregelen verkozen. Nog belangrijker is echter het feit dat de vraag over de bestaansredenen van een bepaalde techniek expliciet werd besproken en een groot deel van de debatten domineerde, terwijl ze nauwelijks werd aangeraakt in de taalkwesties.

In 2002 kwam dit thema weer aan bod bij de bespreking van de quotawetten, zij het in iets andere vorm. Er was minder expliciete weerstand tegen een quotawet, maar hier

en daar werd toch geopperd dat men de realisatie van een gelijkheid van beide seksen misschien ook via een andere weg zou kunnen bereiken. Hoe die weg eruitzag, werd in het midden gelaten. Ook de voorstanders van quota verwezen niet meer zozeer naar seksegebonden drempels in de politiek. Wel werden de percentages vrouwen in de verschillende assemblees aangehaald om te verduidelijken dat vrouwen nog steeds ondervertegenwoordigd zijn. De voorstanders van de nieuwe quotawetten verwezen wel veel explicieter dan in 1994 naar het feit dat quota er moeten komen in het kader van de strijd voor seksegelijkheid. Met andere woorden, het gaat in het streven naar een gelijke aanwezigheid van vrouwen in de politiek om een machtsstrijd tussen de seksen, waarbij de mannelijke sekse zijn bevoorrechte situatie evenredig moet delen met de vrouwelijke.

Laat ons nu even kijken naar de taalkwesties. In de taalkwesties was de vraag waarom een bepaalde taalgroep geconfronteerd werd met een probleem van ondervertegenwoordiging slechts een impliciet element van het debat. In het kader van de Senaat en het Europees Parlement, werd geopperd dat de initiële weigering van een autonome vertegenwoordiging van de Duitstalige minderheid geïnspireerd was door de wil om de geldende machtsevenwichten tussen de twee voornaamste taalgroepen te bewaren. Dezelfde reden werd ingeroepen om het gebrek aan wil te verklaren om de zetelverdeling tussen de twee grote taalgroepen vast te leggen of te herzien. Maar over het algemeen werden de oorzaken van de noodzaak om een techniek in te stellen die representativiteit moest verhogen minder expliciet besproken dan in het geval van de wet op de quota. Deze oorzaken werden in feite enkel ingeroepen om de weerstand tegen een specifieke verdeling van de zetels onder de taalgroepen te benadrukken. In het geval van de wet op de quota echter waren de oorzaken van de noodzaak om een techniek in te stellen een belangrijk element van het debat, zowel voor de voorstanders als voor de tegenstanders van quota.

Dit verschil in perceptie is interessant. Het feit dat de vraag naar de oorzaken van de ondervertegenwoordiging en de noodzaak van een techniek niet zo expliciet werd besproken in het geval van taalkwesties, betekent niet dat de vraag geen belang heeft. Het verhaal van de erkenning van de taalgroepen is even oud als de Belgische Staat zelve. De kwestie van een structurele discriminatie werd op vele momenten in de Belgische politieke geschiedenis bediscussieerd. Het verschil met de kwestie van de verhoudingen tussen de seksen is dat men op dit moment erkent dat het belangrijk is om deze taalvraagstukken op een expliciet politiek niveau te behandelen, omdat het gaat over machtsverhoudingen en dat die in de praktijk niet altijd zijn wat politiek wenselijk is. Dit verklaart ook waarom de finaliteit van dergelijke technieken niet meer in de verf gezet moet worden.

Wat betreft de sekseverhoudingen daarentegen is er geen consensus over hun structureel, laat staan over hun onevenwichtig karakter. Een deel van de politieke wereld situeert problemen van de ondervertegenwoordiging van vrouwen op een individueel en niet op een maatschappelijk niveau. Er bestaat dus een verschil in perceptie met de taalgroepen waar de problemen in de verhoudingen tussen de verschillende taalgroepen wel degelijk op een maatschappelijk niveau gesitueerd worden en in termen van een machtsstrijd gedefinieerd worden. Daardoor bestaat er bijgevolg geen consensus over het feit dat de overheid moet ingrijpen om de

bestaande sekseverhoudingen te wijzigen, terwijl zij het wel evident vindt om de relaties tussen de taalgroepen te regelen.

Het tweede voorbeeld kan dit laatste punt nog wat beter illustreren. Het kwam aan het licht in het kader van de vraag of de besproken techniek wel het juiste middel was om het doel te bereiken zonder perverse neveneffecten te genereren. In alledrie de taalgevallen zijn er twijfels gerezen over de ter tafel liggende techniek. De vraag werd gesteld of het wel het juiste middel was om dit doel van groepsvertegenwoordiging te bereiken. De kritieken onderstreepten de perverse bijwerkingen van een dergelijke techniek. Zo werd gezinspeeld op het differentiaalistische potentieel en op het gevaar van een verhoogde competitie in termen van taal toen de eerste technieken werden opgesteld. In het geval van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad in 1989 benadrukten de tegenstanders van het hoge aantal zetels, vooral de Franstalige Liberalen, tevens dat een dergelijke techniek vooral ook de geloofwaardigheid van de vergadering in het gedrang zou brengen.

In het geval van de genderquotawetten vinden we deze discussie ook terug, zij het dat zij een andere wending neemt. In 1994 was er reeds een duidelijk afgebakend doel, dat erin bestond het aantal vrouwen in de politiek te verhogen, wat niet het geval was in de andere besproken voorbeelden. Zoals we reeds zagen bestond daar blijkbaar niet de behoefte om de techniek te verantwoorden in termen van haar finaliteit. Het is verder interessant om op te merken dat er een algemene consensus was over het doel van de quotawet, maar niet over de bepalingen ervan (Marques-Pereira 1998; Paye 1997). Een groot gedeelte van de discussie werd gedomineerd door de vraag of men wel of niet quota moest gebruiken om het percentage vrouwelijke vertegenwoordigers te verhogen. Vooral de Liberalen en het Vlaams Blok verzetten zich tegen quota, door te stellen dat een dergelijke techniek het imago en de status van vrouwen in het algemeen zou aantasten en meer in het bijzonder ook die van de politica's. Geen enkele vertegenwoordiger verwierp het idee om een maatregel in te voeren om meer vrouwen in de politiek te krijgen. In tegendeel, alle sprekers waren akkoord met het principe om maatregelen te nemen om een einde te maken aan de ondervertegenwoordiging van de vrouwen. Maar ze beschouwden quota niet als het ideale middel daartoe. Vooral liberale kringen suggereerden derhalve om de lijststem te neutraliseren. Het onderliggende idee was dat een dergelijke maatregel vrouwen niet zou stigmatiseren en vernederen omdat ze aan alle kandidaten dezelfde kans bood om verkozen te worden. Andere tegenstanders van de quota suggereerden de sensibilisering en de vorming van potentiële kandidates, en dit om dezelfde redenen. Soortgelijke argumenten vindt men terug in de bespreking van de quotawetten van 2002. Vertegenwoordigers van het Vlaams Blok hadden het bij voorbeeld over de overbodige betutteling van vrouwen. En ook hier weer kwam het argument naar boven van de bekwaamheid. Er werd minder expliciet dan in 1994 gesteld dat vrouwen gestigmatiseerd worden door quota. Maar er werd wel aangehaald dat het toch jammer is dat sekse zou primeren op bekwaamheid.

Het is interessant om te zien hoe de tegenstand tegen deze technieken zich op verschillende niveaus situeerde bij enerzijds de seksen en anderzijds de taalgroepen. De tegenstanders van de quotawetten situeerden het nadeel op het niveau van de geloofwaardigheid van de vrouwen, als individuen en als groep. De tegenstanders

van het hoge aantal zetels voor de Brusselse Hoofdstedelijke Raad evenals de andere kritieken gericht op de technieken die taalgroepen viseren, concentreerden zich op de perverse effecten voor de toekomstige instelling of eventueel de maatschappij als dusdanig. Maar niemand was bang dat dergelijke maatregelen de geloofwaardigheid van de Vlamingen in het geval van Brussel of de Franstaligen en de Duitstaligen in de andere assemblees zouden in vraag stellen, door het feit dat ze zouden worden 'bijgestaan' om verkozen te geraken.

Wat in het ene geval werd geïnterpreteerd als een teken van zwakheid van vrouwen, werd beschouwd als een verdeling van de macht en een strijd voor de achtergestelde taalgroep in het kader van de taalkwesties. Het feit dat men een zwakkere taalgroep steunde werd niet opgevat als een verzwakking van die taalgroep. Het werd integendeel beschouwd als zijnde een normaal gevolg van de politieke situatie en volledig in overeenstemming met de geest van het functioneren van het Belgische politieke systeem. In de meeste gevallen waar een techniek ten bate van een bepaalde taalgroep werd ingevoerd, waren er een aantal stemmen die deze overbodig vonden. Maar dit aantal stemmen was beperkt tot een minderheid die onderging in de algemene consensus dat het invoeren van een bepaalde maatregel wel degelijk nodig was. De politieke wereld erkende daarmee expliciet dat een politieke interventie van belang was om een, in de praktijk ongewenste, machtsverhouding te corrigeren. In het geval van de genderquotawetten was een deel van de politici deze mening niet toegedaan. De oorzaak hiervoor moet, zoals we reeds aanhaalden, gezocht worden in hun argument dat de verhoudingen tussen de seksen niet opgevat werden als een structurele machtsverhouding, laat staan dat die machtsverhouding onevenwichtig zou zijn.

4. CONCLUSIE

In dit artikel hebben we de verschillende, in de Belgische assemblees voorkomende, technieken ter bevordering van representativiteit onder de loep genomen. We konden daarbij een verschil vaststellen in vorm en inhoud voor enerzijds de maatregelen die getroffen werden voor de taalgroepen en anderzijds de maatregelen die genomen werden om tot evenwichtiger sekseverhoudingen in de politiek te komen. De logischerwijze daaropvolgende vraag was waarom de overheid taalkwesties anders behandelt dan seksevraagstukken, en of dit te wijten is aan een verschil in perceptie. Het zou kunnen dat de verschillen in vorm en inhoud tussen de diverse technieken verklaard kunnen worden door het feit dat de overheid deze op een verschillende wijze percipieert. Dit verschil in perceptie kan twee vormen aannemen. Ofwel gaat het voor de overheid om twee fundamenteel verschillende zaken. Ofwel is er volgens haar een gradueel verschil in die zin dat meer belang gehecht wordt aan het ene type maatschappelijke groepen dan aan het andere.

Het feit dat aan een al lang op tafel liggende eis van de vrouwenbeweging, namelijk dubbele quota die de verhoudingen van mannelijke en vrouwelijke kandidaten over

heel de lijst en over, een deel van, de verkiesbare plaatsen bepalen, recent tegemoet gekomen werd, is een teken dat een deel van de overheid het onevenwichtige karakter van de sekseverhoudingen als een structureel maatschappelijk probleem beschouwt. Uit een vergelijkende analyse van de politieke debatten die voorafgingen aan deze quotawetten met de maatregelen die getroffen werden voor de taalgroepen blijkt echter dat een deel van de politieke wereld de verhoudingen tussen de seksen anders percipieert. Terwijl de verhoudingen tussen de taalgroepen unaniem als een machtsstrijd beschouwd worden die zich situeert op een structureel niveau en waarvan erkend wordt dat die ook op dit niveau politiek geregeld moet worden, kan hetzelfde niet gezegd worden van de verhoudingen tussen de seksen. Een deel van de politieke actoren situeert de oorzaak van de onevenwichtige verhoudingen tussen de seksen op een individueel niveau. Beide seksen worden op een algemeen theoretisch niveau wel als volwaardige componenten van het Belgische burgerschapsbegrip beschouwd en gerespecteerd. In dit opzicht is er geen verschil met de taalgroepen. Maar de oorzaken van de bestaande ongelijkheid wordt in het geval van sekse door sommige politieke actoren op een individueel - vrouwelijk - niveau gesitueerd. Vanuit een dergelijke invalshoek valt de notie van een maatschappelijk probleem weg, evenals dat van een structurele machtsstrijd. Tenslotte vervalt zo ook de verplichting om voor de bestaande onevenwichten tussen de seksen een politieke oplossing te zoeken.

Dit verschil in perceptie verklaart waarom genderquotawetten uiteindelijk niet zo ver gaan als de maatregelen die de verhoudingen tussen de taalgroepen regelen. We denken hierbij nog niet eens zozeer aan de vorm die zij aannemen als aan de logica waarop zij gestoeld zijn. Het ontstaan van genderquotawetten is een kwestie van het vinden van een compromis tussen de verschillende politieke actoren. En zolang niet een meerderheid van die actoren van het belang van die maatregelen overtuigd is, zal het resultaat steeds minder zijn dan wat theoretisch zou kunnen. Critici kunnen nu opmerken dat het representativiteitsvraagstuk in het geval van de taalgroepen in een andere context geplaatst moet worden dan dat van de seksen, en vooral ook in het breder geheel van de evenwichten tussen de taalgroepen in alle machten gezien moet worden. Het klopt dat in de praktijk de vraagstukken van de zetelverhoudingen tussen bij voorbeeld de taalgroepen in Brussel samenhangen met die op het federale niveau en dat men dit niet uit het oog mag verliezen. Maar op een analytisch niveau kunnen we de zetelverhoudingen voor de taalgroepen in de assemblees wel vergelijken met de quotawetten die de sekseverhoudingen op de kandidatenlijsten regelen. En het blijft een feit dat er een perceptieverschil bestaat tussen de oorzaken en de oplossingen voor de taalgroepen enerzijds en de seksen anderzijds.

VOETNOTEN

- (1) Voor een uitgebreide bespreking van deze evolutie en voor een gedetailleerde uiteenzetting van de argumenten van de verschillende auteurs zie: Meier 2002.
- (2) In het Engels gebruikt Young de term 'social perspective' en zij doet dit heel bewust, omdat zij ervan uitgaat dat die term breder is dan belangen of

- behoefden. In het Nederlands vertalen wij die als standpunt.
- (3) De term ondervertegenwoordiging is bedrieglijk, want ze impliceert dat er een directe link zou bestaan tussen het aantal vrouwen in het parlement en bij voorbeeld het behartigen van de belangen van vrouwen. Het zou correcter zijn te spreken over een deficitaire aanwezigheid van de vrouwen, maar omwille van praktische redenen gebruiken we toch de term ondervertegenwoordiging.
 - (4) Dit sluit niet uit dat er soms uiteenlopende meningen bestonden onder de drie taalgevallen, maar deze zijn hier niet van belang.

BIBLIOGRAFIE

- Agacinski, S. (1998), *Politique des sexes*. Paris: Seuil.
- Amar, M. (ed.) (1999), *Le piège de la parité. Arguments pour un débat*. Paris: Hachette.
- Dahlerup, D. (1988), From a Small to a Large Minority: Women in Scandinavian Politics, *Scandinavian Political Studies*, 11(4), 275-298.
- Degaudier, C. (1994), Retour sur les arguments fondant la demande d'une représentation accrue des femmes en politique, *Res Publica*, 36(2), 119-127.
- Detant, A. (1998), Wie is de natie? Een analyse van de betekenis van taal en territorialiteit in België, *Res Publica*, 40(1), 59-78.
- Detant, A. (1997), The Power of Place: the Struggle over Territory and Identity in Belgium, pp. 443-466 in A. Detant. (ed.), *Brussels-Jerusalem. Conflict Management and Conflict Resolution in Divided Cities*. Brussels: Centre for the Interdisciplinary Study of Brussels.
- Holvoet, L. (1979), De zetelverdeling voor het Europese Parlement: een extrapolatie en een simulatie, *Res Publica*, 21(1), 145-161.
- Jacobs, D. (1998), *Nieuwkomers in de politiek: het parlementaire debat omtrent kiesrecht voor vreemdelingen in Nederland en België 1970 - 1997*. Gent: Academia Press.
- Kymlicka, W. (1995), *Multicultural Citizenship. A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford: Clarendon Press.
- Mansbridge, J. (2000), What Does a Representative Do? Descriptive Representation in Communicative Settings of Distrust, Uncrystallized Interests, and Historically Denigrated Status, pp. 99-123 in W. Kymlicka & W. Norman (eds.), *Citizenship in Diverse Societies*. Oxford: Oxford University Press.
- Mansbridge, J. (1999), Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent "Yes", *Journal of Politics*, 61(3), 628-657.
- Marques-Pereira, B. (1998), *La citoyenneté politique des femmes*. Bruxelles: CRISP.
- Mazur, A. (2001), *State Feminism, Women's Movements, and Job Training: Making Democracies Work in the Global Economy*. New York: Routledge.
- Meier, P. (2002), *Guaranteeing Representation: Democratic Logic or Deficit? A Qualitative Comparative Analysis of Techniques Enhancing Representativeness*

- and the Argumentation on their behalf in a Plural Society*. Doctoraal proefschrift. Brussel: Vrije Universiteit Brussel.
- Meier, P. (2000), The Evidence of Being Present: Guarantees of Representation and the Example of the Belgian Case, *Acta Politica*, 35(1), 64-85.
- Mossuz-Lavau, J. (1998), *Femmes/Hommes pour la parité*. Paris: Presses de Sciences Po.
- Paye, O. (1997), Féminiser le politique: recitoyennisation ou tribalisation? Une réponse du monde politique belge, *Sextant*, 7(1), 139-161.
- Phillips, A. (1999), The Politicisation of Difference: Does this Make for a More Intolerant Society?, pp. 126-145 in J. Horton & S. Mendus (eds.), *Tolerance, Identity and Difference*. Houndmills, Basingstoke: Macmillan.
- Phillips, A. (1998), Democracy and Representation: Or, Why Should it Matter Who our Representatives Are?, pp. 224-240 in idem (ed.), *Feminism and Politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Phillips, A. (1995), *The Politics of Presence*. Oxford: Clarendon Press.
- Phillips, A. (1994), Dealing with Difference: A Politics of Ideas or a Politics of Presence?, *Constellations*, 1(1), 74-91.
- Pitkin, H.F. (1972), *The Concept of Representation*. (eerste paperback uitgave). Berkeley and Los Angeles: University of California Press.
- Sawer, M. (2000), Parliamentary Representation of Women: From Discourses of Justice to Strategies of Accountability, *International Political Science Review*, 21(4), 361-380.
- Stetson, D. McBride (2001) *Abortion Politics, Women's Movements, and the Democratic State. A Comparative Study of State Feminism*. Oxford: Oxford University Press.
- Seiler, D.L. (2000), Le mode de scrutin fait-il l'élection?, pp. 21-37 in P. Delwit & J.M. De Waele (eds.), *Le mode de scrutin fait-il l'élection?* Brussel: Editions de l'Université de Bruxelles.
- Uyttendaele, M. & J. Sohier (1995), Les quotas féminins en droit électoral ou les paradoxes de l'égalité, *Journal des tribunaux*, 114(5754), 249-256.
- Van Den Berghe, G. (1979), De nationale kieswetten voor de Europese verkiezingen, *Res Publica*, 21(1), 3-28.
- Williams, M.S. (1998), *Voice, Trust, and Memory. Marginalized Groups and the Failings of Liberal Representation*. Princeton: Princeton University Press.
- Young, I.M. (2000), *Inclusion and Democracy*. Oxford: Oxford University Press.
- Young, I.M. (1990), *Justice and the Politics of Difference*. Princeton, NJ: Princeton University Press.