

Falende of veranderde representatie in West-Europa?

SAMENVATTING VAN

Thomassen, J. & van Ham, C. (2014). Failing Political Representation or a Change in Kind? Models of Political Representation and Empirical Trends in Europe. *West European Politics*, 37 (2), 400-419 (Special Issue Dedicated to the Intellectual Legacy of Peter Mair).

Gedurende de laatste jaren van zijn leven maakte Peter Mair zich in een aantal publicaties steeds grotere zorgen over de ontwikkeling van de representatieve democratie in Europa. Daarbij richtte hij zich vooral op de rol van politieke partijen. Deze falen volgens hem. En als het beroemde adagium van Schattschneider juist is dat “political parties created democracy and modern democracy is unthinkable save in terms of parties”, moeten we dan niet het falen van de representatieve democratie als zodanig onder ogen zien?

In dit artikel hebben we de argumentatie van Mair aan een empirische test onderworpen. Daartoe hebben we eerst zijn redenering in grote lijnen proberen te reconstrueren. Het falen van politieke partijen betreft volgens Mair vooral hun representatieve functie. Vroeger waren politieke partijen uitstekend in staat om de belangen en beleidsvoorkeuren van hun achterban te vertegenwoordigen, omdat zij stevig geworteld waren in de samenleving. Maar dat is steeds minder het geval,

doordat de traditionele op sociale klasse en religie gebaseerde banden tussen kiezers en politieke partijen geleidelijk zijn afgenomen. Kiezers zijn niet langer trouw aan één specifieke partij maar beslissen pas kort vóór de verkiezingen op welke partij zij gaan stemmen en doen dat op basis van vluchtige, betrekkelijk willekeurige kortetermijnfactoren. Daardoor wordt het voor politieke partijen almaar moeilijker om vast te stellen wat hun kiezers willen en deze goed te vertegenwoordigen. Vanwege het ideosyncratische karakter van de partijkeuze van de kiezers resulteren verkiezingen niet langer in een beleidsmandaat.

In Mairs beoordeling van het functioneren van politieke partijen en de representatieve democratie speelt de vergelijking met ‘vroeger’ een belangrijke rol: vroeger was het allemaal beter. Maar om te beoordelen of dat zo is, is het belangrijk precies aan te geven hoeveel vroeger ‘vroeger’ was. Mairs belangrijkste referentiekader lijkt de “Gouden Eeuw” van politieke partijen te zijn, de periode die

begrensd wordt door de opkomst van de massapartijen in het begin van de vorige eeuw en ruwweg het einde van de jaren zestig. Dat waren in zijn ogen de hoogtijdagen van politieke partijen en van de representatieve democratie.

Maar dat was bepaald niet de opvatting van belangrijke waarnemers uit die periode. Daarvoor hoeven we niet verder te gaan dan de analyses van Lijphart of Daalder ten tijde van de hoogtijdagen van de verzuiling in Nederland. Zo werd volgens Lijphart de Nederlandse pacificatiepolitiek gekenmerkt door een gebrek aan concurrentie tussen politieke partijen; burgers waren politiek passief en onverschillig, waren *'right or wrong'* trouw aan de politieke partij van de zuil waartoe zij behoorden en volgzzaam ten aanzien van de maatschappelijke en politieke elite. In andere Europese landen was dit al niet veel anders.

Het is dan ook geen wonder dat de ontzuiling, of *'dealignment'*, vanuit democratisch perspectief met gejuich werd ontvangen: eindelijk hadden de kiezers zich van hun onwrikbare politieke predisposities bevrijd. "Voters begin to choose" was een kenmerkende boektitel uit die tijd. Eindelijk lieten de kiezers hun partijkeuze afhangen van hun beoordeling van wat de verschillende politieke partijen hun te bieden hadden en begonnen zij zich te gedragen naar de normen van de klassieke democratietheorie. Eindelijk werden politieke partijen gedwongen tot een onderlinge concurrentie om de gunst van de kiezers, hetgeen de effectiviteit van de politieke representatie alleen maar ten goede kon komen.

Waar Mair *dealignment* lijkt te zien als de oorzaak van een steeds minder effec-

tieve rol van politieke partijen in het proces van politieke representatie, zien vele andere waarnemers *dealignment* juist als een voorwaarde voor het ontstaan van een zogenoemde *competitive democracy* en daarmee voor een effectief functionerende representatieve democratie.

Wie heeft het gelijk aan zijn zijde? In ons artikel stellen wij dat beide partijen gelijk kunnen hebben, maar ten aanzien van verschillende periodes. Het verwarrende is dat Mair geen onderscheid lijkt te maken tussen de hoogtijdagen van de verzuiling en de daaropvolgende periode van *dealignment*, waarin politieke partijen werden gedwongen met elkaar te concurreren en waarin een meer *competitive democracy* ontstond. Zo stelt hij dat de representatieve democratie ondermijnd wordt, doordat steeds minder voldaan wordt aan de vereisten van het *Responsible Party Model*. Dat komt vooral doordat de links-rechtsdimensie de politieke tegenstellingen niet langer structureert. Politieke partijen groeien steeds dichter naar elkaar toe; kiezers verliezen daarmee een belangrijk richtsnoer en stemmen dienvolgens om zoveel uiteenlopende redenen voor dezelfde partij, dat daaruit geen beleidsmandaat meer valt af te leiden.

Wat Mair hier signaleert, is de teloorgang van een op politieke concurrentie gebaseerde representatieve democratie. Maar dan kan de *Gouden Eeuw* van politieke partijen moeilijk als referentiekauder dienen, want toen werd er allerminst voldaan aan de eisen van het *Responsible Party Model*.

In ons artikel stellen wij dat het, om een juiste schets te kunnen geven van de ontwikkeling van de representatieve

democratie, nuttig is een onderscheid te maken tussen drie modellen van representatieve democratie die – als men op de literatuur afgaat – ieder kenmerkend zijn voor drie opeenvolgende periodes. *Cleavage-based democracy* is kenmerkend voor de twintigste eeuw tot aan het einde van de jaren zestig. Deze periode wordt gevolgd door een periode van *Competitive democracy*, gekenmerkt door een sterke concurrentie van politieke partijen op de links-rechtsdimensie en kiesgedrag dat eveneens sterk wordt bepaald door dezelfde dimensie, met als gevolg een effectieve politieke representatie op deze dimensie. Voorzover de ondermijning van de effectiviteit van dit model zoals Mair deze schetst zich voordoet, is dat naar verwachting vanaf het begin van de jaren negentig. Het type representatieve democratie dat zich dan geleidelijk ontwikkelt, kan in navolging van Manin nog het best worden gekenschetst als *Audience Democracy*. Politieke partijen concurreren niet langer met elkaar op grond van hun ideologische positie maar op basis van hun competentie om het land te regeren en de kwaliteit van hun politieke leider(s). Beleidsmatig verschillen politieke partijen nog nauwelijks van elkaar. Beeldvorming wordt belangrijker dan inhoud. Complementair aan deze ontwikkeling van politieke partijen laten kiezers zich niet langer leiden door hun ideologische positie, of zelfs niet door hun opvattingen over specifieke politieke issues, maar door hun perceptie van de bekwaamheid van politieke partijen en hun leiders en door hun oordeel over de zittende regering.

Dat deze ontwikkeling zich heeft voorgedaan, is de hoofdhypothese die wij in

ons artikel hebben proberen te toetsen op basis van de beschikbare gegevens voor een aantal Europese landen.

Onze analyse levert een gemengd beeld op. De concurrentie tussen politieke partijen (geoperationaliseerd als polarisatie) is in de jaren zeventig en tachtig inderdaad toegenomen en vervolgens afgenomen, maar dat gebeurt niet in alle landen en er is geen sprake van een duidelijk (curvi)lineair patroon. De invloed van de links-rechtsdimensie op de partijkeuze van kiezers volgt hetzelfde patroon. Ook de congruentie op de links-rechtsdimensie is geleidelijk enigszins afgenomen.

Maar er is geen sprake van dat *Competitive democracy* duidelijk heeft plaatsgemaakt voor een vorm van *Audience democracy*. De invloed van de links-rechtsdimensie is nog altijd groot en maakt geen plaats voor oordelen over de competentie van politieke partijen, politieke leiders of de zittende regering. Deze factoren spelen wel mee in het kiesgedrag, maar zijn eerder complementair. Voorzover de links-rechtsdimensie al in betekenis afneemt, komt dat niet zozeer doordat ideologie minder belangrijk is geworden, maar doordat de ruimte waarin politieke partijen en kiezers opereren minder één-dimensioneel is geworden.

Politieke partijen zijn naast de kiezers nog altijd de belangrijkste actoren in de representatieve democratie. Hun rol is weliswaar veranderd maar dat betekent niet dat die rol verdwenen is of dat politieke partijen gefaald hebben. Kortom, Mair is mogelijk wat al te pessimistisch geweest over de rol van politieke partijen en de toekomst van de representatieve democratie.