

Ze halen hun slag wel thuis

Over participatie en het aanpassingsvermogen van Belgische partijen

Jean-Benoit Pilet en Petra Meier

ABSTRACT: In the end they always win: On participacy and the Belgian parties' capacity to adapt themselves

Participacy has been widely used to describe Belgian politics after World War II. Yet, Belgian politics has changed. We examine five changes – the federalisation of the state architecture, diversification of the demos, erosion of political support, party's dealignment and personalisation of politics – to evaluate how they have affected participacy in Belgium. The answer is twofold: participacy is still very strong, but it has changed. The three traditional party families that had institutionalised participacy in Belgium (Christian-democrats, socialists and liberals) had to face new challengers. They co-opted the most moderate ones (greens, regionalists), while excluding others (radical right/left). Intraparty democracy/participatory/transparency reforms, or changes to the electoral system, all of them opening the political system, were also implemented, but parties were able to overcome them. Yet, the ever-growing gap between traditional parties and citizens and the growth of new parties building upon voters' dissatisfaction with traditional parties, may put participacy more radically into question.

KEYWORDS: dealignment, electoral support, federalism, gender, participacy, personalisation

Participatie wordt alom gebruikt om de Belgische politiek na de Tweede Wereldoorlog te beschrijven. Hoewel de conceptuele definitie van de term niet altijd de scherpste is, kunnen we stellen dat participatie kan worden omschreven als de dominantie van partijen over de belangrijkste takken van de macht in een democratie (Dewachter & De Winter, 1981; De Winter & Dumont, 2006). Daarnaast verwijst participatie ook naar de oligarchische aard van partijen (Michels, 1915) en naar de controle die het partijhoofdkwartier uitoefent over de rest van de partij (Deschouwer, 2012; Delwit, 2013). Vanwege al die redenen behoorde België traditioneel tot de landen die hoog scoren op het vlak van participatie en werd het samen met Italië beschreven als het ideaaltipe van een participatistisch regime. Maar participatie gaat

niet zomaar over de macht van alle partijen. In België spreken we bij participatie over de dominantie van de drie traditionele partijfamilies: christendemocraten, socialisten en liberalen. Ze hebben de dominantie van partijen over de staat opgezet en geïnstitutionaliseerd (zie ook Katz & Mair, 2009). In deze bijdrage spreken we bij participatie over de dominantie van partijen, en vooral de traditionele, over de takken van de macht. Naar de oligarchische aard van partijen verwijzen we slechts zijdelings.

In deze bijdrage evalueren we de staat van participatie anno 2018 en stellen we de vraag hoe sterk de participatie in België is. Als vergelijkingspunt nemen we grofweg de vroege jaren tachtig van de vorige eeuw, omdat toen een volledig nummer van *Res Publica* aan de participatie in België gewijd werd. Deze oefening is relevant omdat sinds die publicatie een aantal belangrijke evoluties plaatsvonden die de dominantie van partijen over de takken van de macht kunnen beïnvloeden. We stellen dus meer bepaald de vraag of die evoluties de partijen en hun dominantie eerder verzwakt dan wel versterkt hebben. Een eerste transformatie heeft betrekking op de structuur van het Belgische staatsapparaat, zijnde de evolutie van een unitaire naar een federale staat. Een tweede evolutie heeft betrekking op de demos zelf, zijnde een meer diverse bevolking, wat zich vertaalt naar de intrede van nieuwe sociale groepen in de politiek. Daarnaast hebben we aandacht voor drie evoluties die betrekking hebben op de relatie tussen partijen en hun achterban of kiezers, namelijk het eroderende vertrouwen in partijen, de dalende steun aan vooral traditionele partijen en de toegenomen personificatie van de politiek. Terwijl de federalisering van de staatsstructuur een specifiek Belgisch fenomeen is, gaat het bij de andere vier om bredere sociaal-politieke verschijnselen die we in Westerse democratieën en daarbuiten kunnen waarnemen.

Om de vraag of die evoluties de partijen en hun dominantie eerder verzwakt dan wel versterkt hebben te kunnen beantwoorden, beschrijven we elk van de vijf evoluties sinds begin jaren tachtig van de vorige eeuw en analyseren we vervolgens hoe de partijen erop gereageerd hebben. We gaan daarbij uit van drie hypothesen. Ten eerste, het argument dat we in deze bijdrage willen verdedigen, is dat de Belgische participatie in sommige opzichten is veranderd maar zeker niet verdwenen. De verschillende Belgische partijen hebben hun structuur en werking aangepast, maar over het algemeen blijft de controle van de partijen over de Belgische politiek (en van het partijbestuur over zijn afdelingen) zeer groot. Ten tweede, de dominantie van de traditionele partijen mag sterk zijn, ze ging wel gepaard met de coöptatie van nieuwe partijen. Traditionele partijen zijn nog steeds centrale spelers, maar nieuwe partijen zoals N-VA, Groen, Ecolo of Défi, zijn nu *regular members of the club*. Maar, en dat is onze derde hypothese, de Belgische participatie staat bloot aan voortdurende druk. Meer en meer burgers zijn ontevreden over partijen, en

vooral over sommige traditionele partijen, zoals ook de recente lokale verkiezingen bevestigden.

Met dit artikel wensen we te reflecteren over de dynamiek die we vandaag in de Belgische politiek bespeuren en de mate waarin die samenhangt met een aantal transformaties van en in de Belgische politiek. We ondernemen daarbij geen poging om kwantitatief te meten of en van hoeveel meer of minder participatie er sprake is. Dat kan door empirisch vervolgonderzoek opgenomen worden. Los daarvan lijkt ons de hier gevoerde reflectie over de vraag of en waarom België nog steeds een participatie is, ondanks het feit dat de samenleving sterk evolueerde sinds de participatie zich als *modus operandi* nestelde, een belangrijke bijdrage op zich. Deze bijdrage helpt ons nadenken over de rol en plaats van partijen in de Belgische samenleving en politiek, en intrinsiek dus over de invulling van democratie in België, relevant in huidige tijden waarin beide onder druk staan.

1. Federalisering van de staatsstructuur

Een van de ingrijpendste evoluties in het Belgische politieke systeem is wellicht de federalisering van de staatsstructuur, in gang gezet met de eerste staatshervorming van 1970. Tot op heden volgden er nog vijf (1980, 1988-1989, 1992-1993, 2001-2002, en 2011-2013). De vierde staatshervorming wordt algemeen beschouwd als het sluitstuk van de transformatie van een unitaire naar een federale staat, de twee daaropvolgende als een verfijning van het systeem (Deschouwer, 2012; Popelier, Sinardet, Velaers & Cantillon, 2012; Alen et al., 2014). Voor deze bijdrage zijn de tweede, derde en vierde staatshervorming belangrijk, die de samenwerking van de verschillende entiteiten van de federatie, de rechtstreekse verkiezing van de deelstaatsparlementen en de loskoppeling van de regeringen van de deelstaten van de federale regering uittekenden. Die ingreep in de staatsarchitectuur had verregaande gevolgen voor de partijen. Ten eerste omdat België geen federale partijen kent, wat hen tot een specifieke wijze van werken noopte. Ten tweede omdat de meerderheidspartijen zich van een plek in het centrum van die federale samenwerking verzekerden.

Met de oprichting van Gewesten en Gemeenschappen werd initieel in de schoot van het toen nog nationale parlement en de toen nog nationale regering een vertegenwoordiging van de verschillende deelstatelijke niveaus ingericht (Deschouwer, 2012; Fiers, 2006). Kamerleden, senatoren en regeringsleden hadden dubbelmandaten. Al naargelang hun kieskring/taalgroep vormden zij voor specifieke dossiers de wetgevende respectievelijk uitvoerende macht van een bepaalde deelstaat. Dezelfde actoren keken, in functie van het dossier, ernaar vanuit een federaal of

deelstaatniveauperspectief. Met ingang van de vierde staatshervorming werden die dubbelmandaten finaal afgeschaft en sinds 1995 verkiezen alle deelstaten zelf hun parlement (voor de parlementen van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en van de Duitstalige Gemeenschap was dat al het geval).

Maar, de drie traditionele partijen zijn in de periode eind jaren zestig tot eind jaren zeventig van de vorige eeuw gesplitst in een Vlaamse (de huidige CD&V, Open Vld en Sp.a) en een Franstalig evenknie (de huidige cdH, MR en PS). Nieuwe partijen hebben zich van meet af aan in één taalgebied genesteld, ook al is er soms een intensieve samenwerking over de taalgrens heen (Groen en Ecolo). Daarnaast zijn er de partijen die in Duitstalig België opereren (Delwit, Pilet, & van Haute, 2010; Deschouwer, 2012). Wat de Belgische federatie niet kent, zijn nationale partijen, met uitzondering van de recent opklimmende PVDA-PTB. Doordat die er zo goed als niet zijn, opereren dezelfde partijen op verschillende niveaus van de federale staatsstructuur, zowel het federale als dat van de deelstaatniveaus. Een belangrijke bijkomende factor is de loskoppeling van de verkiezingen voor de Kamer en de parlementen van de deelstaten (Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Duitstalige Gemeenschap, Vlaanderen en Wallonië) sinds begin jaren 2000. Terwijl er in 2003, 2007, 2010 en 2014 federale verkiezingen gehouden werden, waren er in 2004, 2009 en 2014 verkiezingen voor de parlementen van de deelstaten. Enkel in 2014 vielen die door een overlap van verkiezingskalenders samen, zoals ook het geval zal zijn in 2019 (en wellicht ook daarna). Parallel met en als gevolg van die loskoppeling van verkiezingen is de congruentie van regeringscoalities over de verschillende niveaus van de staatsstructuur sterk gedaald de laatste anderhalf decennia. Partijen opereren in toegenomen mate in een bepaalde regering van de federatie samen met andere partijen, terwijl ze in een ander parlement als meerderheids- en oppositiepartij tegenover elkaar zitten. Een andere belangrijke bijkomende factor is de grote autonomie van de politieke niveaus. België is een schoolvoorbeeld van een duale of centrifugale federatie (Lacey, 2017; Popelier & Sinardet, 2012; Swenden & Jans, 2006). De bestaande regels en procedures tot verticale en horizontale samenwerking worden voornamelijk benut om problemen te beslechten (het Europese niveau vormt hier een uitzondering op, zie Beyers en Bursens (2013)). De drijvende kracht achter de federalisering was grotendeels een onmacht om nog langer tot compromissen te komen. Competenties werden overgeheveld naar de deelstaten opdat elke entiteit haar eigen weg kon gaan (Van Dyck, 1996). Dat brengt met zich mee dat naast de grote politieke (en voor de gewesten ook fiscale) autonomie van de verschillende constituerende entiteiten van de federatie, er geen traditie – en wil – bestaat om samen te werken.

De afwezigheid van nationale partijen in combinatie met het niet samenvallen van verkiezingen en een grote autonomie van de verschillende politieke niveaus,

leidde ertoe dat partijen gespreider moeten opereren dan ten tijde van de unitaire Belgische staat. Op zich zou dat de participatie kunnen verzwakken. Partijen moeten immers met meer en soms tegengestelde externe factoren op de uiteenlopende niveaus rekening houden en hebben daardoor minder greep op de omgeving en op andere politieke spelers. Ze ageren in diverse ideologische constellaties. Ook verschillen al die politieke contexten van elkaar qua uitdagingen op sociaal-demografisch, economisch, ruimtelijk, cultureel vlak en wat andere beleidsdomeinen betreft. De Vlaamse context biedt Vlaamse partijen andere uitdagingen dan de Brusselse en evenzeer verschilt voor Franstalige partijen de Brusselse context van de Waalse. Ook daagt Brussel de Franstalige en Vlaamse partijen op een andere wijze uit. Gevoeligheid voor die verschillen zou met zich mee kunnen brengen dat partijen zwakker staan (en dat de partijleiding de interne greep op haar afdelingen verliest).

In de praktijk zien we evenwel dat de Belgische partijen zich aan de gewijzigde context hebben aangepast door hun interne coördinatie op te drijven. Doordat partijen in diverse slagorde moeten optreden, verhoogt de behoefte aan coördinatie binnen partijen over de verschillende niveaus heen om posities op elkaar af te stemmen en coherentie uit te stralen. De Winter, Swyngedouw en Dumont (2006) omschrijven dat als een oligarchische coördinatie in de vorm van regelmatige vergaderingen tussen de partijvoorzitters en de centrale spelers van de partij in parlementen en regeringen (zie ook De Winter & Dumont, 2006). Partijen coördineren hun fracties in de verschillende parlementen en hun eventuele ministers. Bij de meeste partijen zetelen de fractievoorzitters in het wekelijkse partijbureau. Hetzelfde geldt voor eventuele ministers op het federale niveau en/of dat van een of meerdere deelstaten. In een groot aantal partijen woont de partijvoorzitter de fractievergaderingen bij. In een aantal partijen organiseren de verschillende fracties regelmatig gezamenlijke vergaderingen, al dan niet in het bijzijn van de partijvoorzitter. Al bij al leidde de federalisering tot meer centralisatie van partijen en een versterkte greep van de partijleiding op de posities van de verschillende partijfiguren in de parlementen en regeringen van de federatie. Maar, van belang in het kader van deze bijdrage is de greep van de partijhoofdkwartieren op de regeringsleden (Deschouwer, 2006). België is een typisch voorbeeld van wat in de literatuur *executive federalism* (Meier & Bursens, 2019) genoemd wordt: een federaal systeem waarbij de organisatie van de federatie en vooral de relaties tussen de verschillende entiteiten via de uitvoerende macht verlopen en ze die laatste bevoordelen ten opzichte van de wetgevende macht. En die worden, zoals we later in deze bijdrage meer in detail zullen bespreken, gedomineerd door de traditionele partijen. Ze hebben het systeem mee bedacht en uitgetekend en zich, willens nillens, van een centrale plaats verzekerd in alle belangrijke organen die de Belgische federatie aansturen en de werking ervan controleren. Door de strakke controle op

de verschillende fracties en regeringen door de partijleiding, in combinatie met de dominantie van de werking van de federatie door de uitvoerende macht, hebben de Belgische partijen, en vooral die van de meerderheid, meestal de traditionele, allesbehalve hun greep op de Belgische politiek verloren. Integendeel, de federalisering van België heeft de participatie eerder versterkt dan verzwakt (zie ook De Winter & Van Wynsberghe, 2015).

2. Heterogenisering van de demos

De Belgische samenleving is – zoals vele andere – in de loop van de laatste decennia geëvolueerd naar een meer diverse en multiculturele samenleving, tenminste in de grote(re) steden. Die nieuwe maatschappelijke groepen worden politiek actief en/of worden door de politiek aangesproken als doelpubliek. EU-burgers hebben stemrecht verworven voor zowel de Europese als de lokale verkiezingen. Tweede- en derdegeneratie-immigranten met een Belgische nationaliteit verwerven parallel daarmee passief en actief stemrecht. Daarnaast zijn er maatschappelijke groepen die al sinds meer dan een eeuw strijden om politiek gehoord te worden, zoals vrouwen (Van Molle & Gubin, 1998), of die meer recent zichzelf roeren en/of eveneens een politieke doelgroep worden, zoals senioren, jongeren, holebi's en mensen met een beperking (Celis, Meier & Wauters, 2010). Voor een aantal groepen werden maatregelen in het leven geroepen om hen een plek te geven in de politiek. In sommige gevallen namen partijen daar zelf het initiatief toe, in andere heeft de wetgever die opgelegd, soms tegen de wil van – een aantal – partijen in.

Het Belgische kiesstelsel is zeer proportioneel en de grote omvang van veel kieskringen en van het vaak daarmee gepaard gaande aantal zetels per partij is een stimulans om de profielen van kandidaten op de kieslijsten te diversifiëren. Hoe hoger de *party magnitude*, hoe meer diversiteit op de kieslijst. Partijen kunnen zo immers verschillende subgroepen in het electoraat proberen aan te trekken door hun iemand van de eigen groep als kandidaat te presenteren (Matland, 1993). Bij lage party magnitude zoeken partijen eerder passe-partout kandidaten. Met de vervanging van arrondissementele door provinciale kieskringen voor de verkiezingen van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en het Vlaamse parlement na de eeuwwisseling en door de van oudsher grote kieskringen voor het parlement van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en de Duitstalige Gemeenschap (en ook van de Senaat toen een deel senatoren nog rechtstreeks verkozen werd), is het aantal kleine kieskringen in België beperkt, zeker voor wat de federale verkiezingen en die van de deelstaatsniveaus betreft (Sliwa, Meier & Thijssen 2011). Dat biedt partijen een incentive om kieslijsten op te stellen met diverse profielen. Zo zien we

bijvoorbeeld dat de grote Franstalige partijen in het parlement van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest niet zomaar kandidaten van allochtone afkomst bevatten, maar dat zij kandidaten van diverse etnische afkomst tellen en binnen een etnische groep vaak ook nog eens diversifiëren qua beroepsachtergrond, sekse of leeftijd. Naast die vaak strategische overweging is er ook een normatieve. Die vertrekt van Pitkins (1967) descriptieve dimensie van vertegenwoordiging, waarbij politiek een afspiegeling van de samenleving is. Descriptieve vertegenwoordiging is nuttig, aangezien leden van gediscrimineerde of gemarginaliseerde groepen door hun particuliere ervaring door de band genomen beter in staat zijn de behoeften en noden van lotgenoten in te schatten dan actoren die deel uitmaken van dominante maatschappelijke groepen (Mansbridge, 1999; Philipps, 1995). Waar die diversiteit in de politiek niet gegeven is, kunnen maatregelen helpen om de bestaande drempels te neutraliseren. Quota voor een evenwicht aan kandidaten van mannelijke en vrouwelijke kunne op de kieslijsten zijn daar de meest bekende van (Dahlerup, 2006; Krook, 2009; Tremblay, 2012).

In de Belgische politiek zien we lange tijd weinig beweging op dat vlak. Terwijl er vroeger nog redelijk wat arbeiders en laaggeschoolden zetelden, is hun aantal met de tijd gedaald (Wauters, 2010). Vrouwen waren lange tijd sterk ondervertegenwoordigd. Terwijl ze in 1948 volledig actief en passief stemrecht verworven hadden, bleef hun aandeel tot in de jaren negentig van de vorige eeuw beperkt tot maximaal 10% (Van Molle & Gubin, 1998). Nochtans lag de eis om genderquota in te voeren al sinds eind de jaren zeventig van de vorige eeuw op tafel (Meier, 2012). Na herhaaldelijke vergeefse pogingen werd in 1994 de eerste quotawet van kracht – een voorstel uitgewerkt door de voorzitters van de meerderheidspartijen aangezien de coalitiepartners in de regering het niet eens werden over het onderwerp. Die wet Smet-Tobback verplichtte partijen om een derde van hun plaatsen op de kieslijsten te reserveren voor kandidaten van het ondervertegenwoordigde geslacht. Doordat de een-derde/twee-derde-maatregel vrouwen echter slechts een beperkt en geen gelijk aantal posities op de lijsten en al helemaal geen verkiesbare plaatsen garandeerde, trad in 2002 een nieuwe quotawet in voege. Sindsdien beschikken mannen en vrouwen elk over de helft van de plaatsen op elke kieslijst en horen ze ook – minstens – de twee eerste posities te delen (Meier, 2004). Voor andere sociaal-demografische groepen bestaan geen soortgelijke quota als voor mannen en vrouwen (de taalgroepen buiten beschouwing gelaten, zie Pilet en Pauwels, 2010). Een aantal partijen hebben zelf wel maatregelen getroffen om jongeren en kandidaten van allochtone afkomst plaatsen voor te behouden op hun kieslijsten (Celis, Meier & Wauters, 2010).

Men kan nu de vraag stellen in welke mate dat de participatie aantast. Veel Belgische partijen hebben zich lange tijd verweerd tegen bij wet opgelegde genderquota

en daarbij als argument ingeroepen dat de wetgever hun vrijheid om naar eigen goeddunken de voor de partij beste kieslijsten samen te stellen niet mocht aantasten (Meier, 2012). Hun argument was er een van een inperking van hun macht, en vooral van die van de partijleiding. Onderzoek heeft evenwel uitgewezen dat geen van de twee quotawetten tot een fundamentele herziening van de rekruterings- en selectieprocedures van partijen geleid heeft (Erzeel & Meier, 2011). Ze moesten – met uitzondering van de groene partijen – op zoek naar een aanzienlijk groter aantal vrouwelijke kandidaten, maar de overgangsfase was ruim bemeten en partijen konden eveneens spelen met de niet-verkiesbare plaatsen. Recenter onderzoek heeft verder uitgewezen dat in een aantal partijen de positie van de vrouwenwerking zelfs verzwakt is sinds de invoering van genderquota (Erzeel, Meier & Vandeleene, 2018). Dat ligt er onder andere aan dat partijen er over het algemeen in slagen deze – en andere – nieuwkomers in de eigen rangen redelijk gemakkelijk te coöpteren door voor profielen te kiezen die aansluiten bij hun eigen denkbeelden. Zo slaagt een eerder conservatief ingestelde partij als N-VA erin om zowel de federale staatssecretaris als de Vlaamse minister bevoegd voor gelijke kansen te leveren en onder haar mandatarissen een aantal bekende holebi's te tellen, zonder dat zij posities innemen die de partij in verlegenheid brengen (Meier & Severs, 2018). En waar de profielen niet te coöpteren vallen, worden zij uitgesloten, zoals CD&V in de aanloop naar de lokale verkiezingen van oktober 2018 deed door een zeer conservatief boegbeeld van de Antwerpse Joodse gemeenschap uiteindelijk niet te weerhouden als kandidaat. Al bij al kunnen we stellen dat de nieuwe groepen werden ingekapseld door de partijen en hun leden gesocialiseerd tot loyale partijsoldaten.

3. Eroderend vertrouwen in partijen

De erosie van vertrouwen in partijen is een derde belangrijke evolutie die de sterkte van partijen rechtstreeks zou kunnen beïnvloeden. Het lage vertrouwen in democratische instellingen en in partijen baart wetenschappers in toenemende mate zorgen (Dalton, 2004; Norris, 2011; Armingeon & Guthman, 2013). Ook in België verklaart een meerderheid van de kiezers nog steeds vertrouwen te hebben in de regering en het parlement (Henry, van Haute & Hooghe, 2015), maar het vertrouwen in partijen is extreem laag. In de jaren negentig van de vorige eeuw had zelfs minder dan 10% van de Belgische burgers vertrouwen in de partijen. Dat aandeel trok vervolgens weer op, maar al bij al geven slechts 25%-30% van de kiezers vandaag aan vertrouwen te hebben in partijen. Het lijkt er verder op dat die politieke onvrede zich vertaalt in een grote kans om te stemmen op antisysteem- en protestpartijen, of om blanco, ongeldig of zelfs helemaal niet te stemmen (Hooghe,

Marien & Pauwels, 2011). De opkomst bij verkiezingen daalt en bereikt – voor Belgische normen – historisch lage niveaus (Delwit, 2013). Daarbovenop is het partijlidmaatschap in België gekrompen. Tussen 1978 en 2010 is het totale aantal leden van partijen, uitgedrukt als percentage van het electoraat, met de helft gedaald (van Haute, Amjahad, Borriello, Close & Sandri, 2013). Met uitzondering van N-VA en de groene partijen is geen partij daarvan gespaard gebleven, ook al verschilt de timing per partijfamilie. De liberalen verloren meer aanhang in de jaren tachtig van de vorige eeuw, de sociaaldemocraten in de jaren negentig van de vorige eeuw en de recentste verliezen zijn voor de christendemocraten.

Geconfronteerd met die uitdagingen hebben de Belgische partijen, en met name de traditionele, een aantal institutionele hervormingen doorgevoerd, zoals hun zusterpartijen elders in Europa ook deden (Bedock, 2017). Dergelijke hervormingen zijn van tweërlei aard: de invoering van regels en procedures ter bevordering van transparantie van en ethiek in de werking van het openbare bestuur enerzijds, en hervormingen die de participatie van burgers bevorderen anderzijds. Het eerste type hervormingen begon met de invoering van een systeem van publieke financiering van partijen en hun verkiezingscampagnes. Aan het einde van de jaren negentig van de vorige eeuw en het begin van de jaren 2000 werd een reeks hervormingen doorgevoerd met het oog op een depolitiserend van benoemingen in het openbare bestuur en de rechterlijke macht. Selectie door onafhankelijke overheidsinstanties zoals Selor of de Hoge Raad van Justitie moest de tussenkomst van de regeringspartijen beperken. Vervolgens werd gesleuteld aan de transparantie en werking van de publieke sector. Die hervormingen omvatten de bekendmaking van de betaalde en niet-betaalde mandaten van alle verkozen politici op alle niveaus. Het Waalse Gewest ging nog een stap verder door een salarislímet in te stellen voor de leden van het Waalse parlement. De som van al hun mandaten (ongeacht het politieke niveau waarop ze betrekking hebben) mag maximaal 150% van de gebruikelijke wedde van een mandataris in het Waalse parlement bedragen. Verder mag maximaal 25% van de leden van elke fractie tegelijkertijd in het Waalse parlement zetelen en een uitvoerend mandaat op lokaal niveau uitoefenen.

Het tweede type hervormingen had als doel de kloof tussen burgers en politiek te verkleinen door de burgerparticipatie aan politieke besluitvorming te stimuleren. Die hervormingen, met het oog op meer burgerparticipatie, hebben plaatsgevonden op twee niveaus: binnen de partijen zelf en binnen vertegenwoordigende instanties. Bij de partijen was de logica om de leden toe te staan meer te wegen op de selectie van de politieke staf. Dat komt tot uiting in de geleidelijke overgang van alle partijen naar de rechtstreekse verkiezing van de partijvoorzitter via algemeen stemrecht door de leden. De cDH (toen nog PSC) sloeg al in 1970 die weg in. Ze werd daarin gevolgd door de twee groene partijen, die het principe toepasten

vanaf hun oprichting in de jaren tachtig van de vorige eeuw. Het was vooral in de jaren negentig van de vorige eeuw dat dit principe bredere ingang vond. De Franstalige liberalen keurden het in 1990 goed, gevolgd door de Vlaamse liberalen en christendemocraten in 1993, de Vlaamse sociaaldemocraten in 1997 en hun Franstalige tegenhanger in 1999. De laatste partijen die het principe invoerden, waren de Vlaamse regionalisten (VU) in 2000 en het Vlaams Belang in 2008 (Pilet & Wauters, 2014).

Terwijl voornoemde partij-intern genomen maatregelen zijn, legde ook de overheid hervormingen op die erop gericht waren de politieke besluitvorming voor de burgers open te stellen, als reactie op het groeiende wantrouwen ten opzichte van de partijen. De meest zichtbare hervorming in dat opzicht is de wet van 1995 die het mogelijk maakte om – weliswaar niet-bindende – volksraadplegingen te houden op zowel gemeentelijk als provinciaal niveau. Sinds de al besproken zesde staatsvorming behoren regionale volksraadplegingen eveneens tot de mogelijkheid. Tot op heden heeft enkel het Waalse Gewest stappen in die richting ondernomen en staat het op het punt een decreet goed te keuren dat het wettelijke kader voor dergelijke regionale volksraadplegingen uitstippelt. Daarnaast ontplooiden verschillende gemeenten initiatieven om te experimenteren met vormen van participatieve democratie, waaronder burgeradviesraden en -jury's, onder andere voor inspraak in budgetbestedingen (Pilet, Verlet, Heyerick, Delwit & Block, 2007; Damay, 2013). Recenter is de wetgevende macht gestart met een nieuw model te verkennen. Geïnspireerd door de Belgische G1000 van 2011 en door de burgerassemblees die werden getest in Ierland, Nederland en Canada, hebben de Belgische Senaat en de parlementen van Wallonië, van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en van de Federatie Wallonië-Brussel de afgelopen twee jaar ad random geselecteerde groepen burgers uitgenodigd om omtrent specifieke politieke kwesties beleidsinitiatieven voor te stellen via onderlinge deliberatie.

Het antwoord op de vraag in welke mate die ontwikkelingen de participatie in België beïnvloed hebben, is gemengd. Over het algemeen konden partijen hun centrale rol in de politieke besluitvorming behouden. Op het vlak van transparantie en ethiek zijn de regels strenger geworden, maar het zijn wel de partijen die controleren of verkozen politici en partijen hun verplichtingen nakomen. In tegenstelling tot andere landen zoals Canada, Frankrijk of het Verenigd Koninkrijk, is er geen onafhankelijke instantie zoals een verkiezingscommissie die verantwoordelijk is voor de controle van partijfinanciën of campagnekosten. De controle daarvan is in handen van parlementaire commissies, ook al worden daar soms externe deskundigen aan toegevoegd. Ook op het vlak van participatieve democratie zijn de partijen hun dominante rol niet kwijtgespeeld. De partijen zijn snel gewend geraakt aan de rechtstreekse verkiezing van hun voorzitter.

De partijleiding is erin geslaagd om grote controle te houden over dat proces, waarbij weinig, zo niet geen, ruimte voor verrassingskandidaten is om verkozen te geraken. Verwijzend naar Katz en Mair (2009), kunnen we zelfs stellen dat de partijelites van die hervorming gebruikgemaakt hebben om de intermediaire structuren binnen de partij (afdelingen, federaties, standen, ...) te kortwieken, doordat een directe link ontstaat tussen de partijvoorzitter en de leden, die gemakkelijker te controleren vallen dan sterke en georganiseerde intermediaire partijelites.

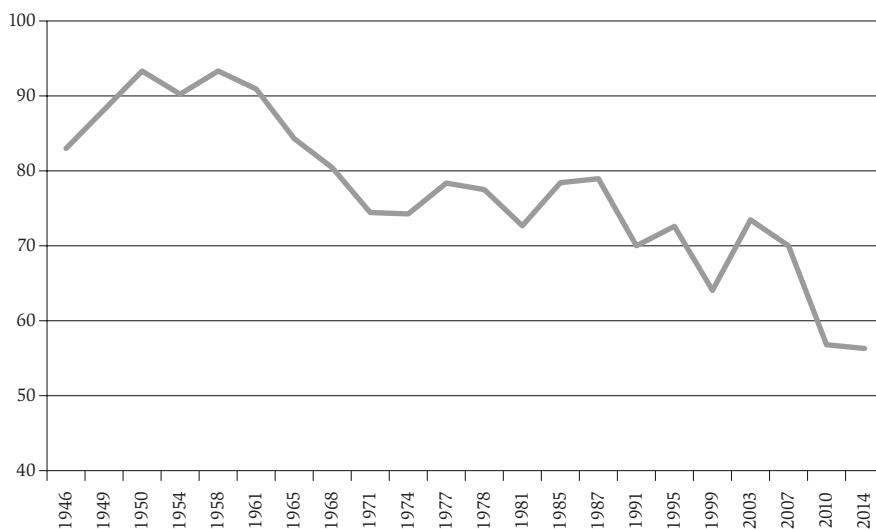
Wat participerende experimenten betreft: ze zijn in aantal toegenomen, maar slechts van raadgevende aard. Ook al worden burgers aangezet tot deelname aan besluitvorming, het maakt hen niet tot besluitvormers. Het belangrijkste voorbeeld daarvan zijn volksraadplegingen die louter adviserend blijven. Hoewel het onderwerp van bindende referenda regelmatig op de politieke agenda staat, is de grondwetswijziging die nodig is om ze in te voeren verre van een concreet scenario. De enige hervormingen die de macht van partijen aanzienlijk hebben doen afnemen, hebben betrekking op de nieuwe regels voor de selectie en benoeming van ambtenaren en rechters (De Winter & Dumont, 2006). De selectiecommissies die door onafhankelijke instanties beheerd worden, hebben de politisering van overheidsdiensten en van de rechterlijke macht doen afnemen. Belgische partijen hebben op dat terrein veel van hun discretionaire macht verloren en een functie aanbieden die louter een cliëntelistische logica volgt, zoals een aantal decennia geleden nog het geval was, kan niet meer.

4. Dalende steun aan traditionele partijen

De tot hiertoe aangehaalde evoluties betroffen alle partijen, maar zoals vermeld in de inleiding, zijn het de traditionele politieke partijen die de participatie in België uitgebouwd hebben en de politiek domineren. Maar, die partijen verliezen overall in Europa terrein en België vormt in dat opzicht geen uitzondering. West-Europese partijsystemen werden gekenmerkt door hun opmerkelijke stabiliteit die wordt verklaard door de *freezing hypothesis* van Lipset en Rokkan (1967), bijna drie decennia later bevestigd door Mair (1993) toen hij de West-Europese partijsystemen onderzocht. De belangrijkste partijen en hun relatief gewicht, evenals de dominante breuklijnen waren in wezen niet veranderd. Maar, vanaf de jaren zeventig van de vorige eeuw ontsproten nieuwe partijen, en de affiliatie van de traditionele was tanende (Pedersen, 1979; Crewe & Denver, 1985). Die verandering werd verkiezing na verkiezing bevestigd om uiteindelijk uit te komen bij de huidige situatie waarin

de traditionele breuklijnen bestaan naast nieuwe partijen en het stemgedrag veranderd is (Drummond, 2006; Franklin, Mackie & Valen, 2009).

In het geval van België kunnen we stellen dat de tekenen van een dalende steun voor traditionele partijen al duidelijk zichtbaar waren toen Dewachter en De Winter in 1981 hun bijdrage over de Belgische participatie schreven. Toch waren de liberalen, christendemocraten en sociaaldemocraten nog steeds dominant. In 1981 kregen de drie partijfamilies nog meer dan 70% van alle geldige stemmen voor nationale verkiezingen (figuur 1). Dat stemaandeel daalde licht door de tijd heen, maar bleef in het algemeen stabiel tot 2010. Sindsdien is het gedaald tot minder dan 60% van de geldige stemmen.



Figuur 1. Gecumuleerd aandeel stemmen (in %) van de drie traditionele partijfamilies sinds de Tweede Wereldoorlog (Kamer van Volksvertegenwoordigers).

De geleidelijke achteruitgang van de drie belangrijkste partijfamilies kan niet anders dan in samenhang gebracht worden met de opkomst van vier nieuwe groepen partijen. Het begon met de regionalistische partijen (VU, FDF, RW) in de jaren zestig van de vorige eeuw. Vervolgens kwamen er de groene partijen (Agalev/Groen, Ecolo) in de jaren tachtig van de vorige eeuw bij, de radicaal-rechtse partijen (Vlaams Blok/Belang, FN) in de jaren negentig van de vorig eeuw, en N-VA in 2010. Bij die meest recente periode kunnen we ook de eerste zetels toevoegen die naar radicale populistische partijen zowel op de linkse als rechtse zijden gingen met PTB-PVDA en Parti Populaire. Naar aanleiding van de laatste federale verkiezingen in 2014 hebben dertien partijen mandatarissen afgevaardigd naar de

Kamer van Volksvertegenwoordigers. Wanneer we die cijfers bekijken, kunnen we participatie, als een systeem dat is geïnstitutionaliseerd door de drie belangrijkste partijfamilies, in twijfel trekken.

Als we kijken naar het individuele stemgedrag, moeten we eveneens vaststellen dat de huidige situatie sterk verschilt van die van begin jaren tachtig van de vorige eeuw. De volatiliteit van de kiezers is vandaag een belangrijk onderdeel van de electorale dynamiek in België. Onderzoek van verkiezingsuitslagen toont aan dat tot in de jaren tachtig van de vorige eeuw minder dan 15% van de kiezers van partij veranderde tussen twee verkiezingen in. Dat percentage steeg tot 30% in de jaren negentig van de vorige eeuw, om sinds de laatste twee verkiezingen van 2010 en 2014 rond de 40% te schommelen (Dassonneville & Baudewyns, 2014).

De vraag die wederom gesteld moet worden, is hoe de Belgische participatie door dergelijke evoluties beïnvloed werd. Ook hier is ons antwoord gemengd. De belangrijkste vaststelling is dat de traditionele partijfamilies, die de kern vormden van de participatieve logica, niet in staat waren uitdaggers af te blokken. En hun erosie is niet gestopt. Verder vormt sinds 2010, en voor het eerst in de geschiedenis, een niet-traditionele partij, namelijk N-VA, de grootste fractie in de Kamer van Volksvertegenwoordigers. Sinds de opkomst van regionalistische partijen proberen de traditionele partijen kwesties te coöpteren die nieuwkomers op de politieke agenda plaatsten. Uiteindelijk evolueerden de traditionele partijen geleidelijk aan naar *catch-all* partijen. Hun afkalving tijdens verkiezingen is evenwel niet gestopt, vooral niet die van de christendemocraten en sociaaldemocraten.

Maar als we naar de samenstelling van regeringscoalities op federaal en regionaal niveau kijken, lijkt het erop dat traditionele partijen de controle over de kern van de politieke besluitvorming behoorlijk succesvol gehandhaafd hebben. Tot op heden heeft geen enkele nieuwere partij een eerste minister geleverd, en slechts één partij een minister-president. N-VA'er Geert Bourgeois leidt sinds 2014 de Vlaamse regering. De traditionele partijen hebben ook nog altijd een meerderheid van zetels in de regeringscoalities. Hun volharding op regeringsniveau kan worden verklaard door twee strategieën. Ten eerste hebben de traditionele partijen de minder radicale nieuwere partijen gecoöpteerd als – meestal – juniorpartners. Ze begonnen met VU, FDF en RW, vervolgens deden ze hetzelfde met de groene partijen, en meer recent met Défi in Brussel. Tegelijkertijd zijn de traditionele partijen er tot nu toe in geslaagd radicalere, nieuwere partijen buiten de coalitie te houden. Het meest voor de hand liggende voorbeeld is het 'cordon sanitaire' rond het Vlaams Blok/Belang en het FN. Maar ook voor andere partijen, zoals Lijst Dedecker, Rossem, Parti Populaire, en PTB-PVDA, is er geen plek op het regionale of federale niveau. Zelfs de groene partijen hadden het moeilijk om zich een weg naar de uitvoerende macht te banen,

en dat ging ten koste van hun radicaalste eisen. De enige – belangrijke – uitzondering vormt N-VA. Sinds 2014 is N-VA niet langer een juniorpartner gecoopteerd door traditionele partijen. N-VA is de grootste partij in Vlaanderen, levert de minister-president en was een cruciale speler in de vorming van de huidige federale regering.

Een andere effectieve strategie van de traditionele partijen om de uitdaging die nieuwere partijen vormen in te dijken, is de vermenigvuldiging van regels die het leven van gevestigde partijen vergemakkelijken in vergelijking met dat van de nieuwkomers. Ze hebben een strategie geïmplementeerd die in hoge mate overeenkomt met wat Katz en Mair (1995, 2009) beschrijven voor kartelpartijen. Volgens hen handelen de gevestigde partijen in Europa sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw als een kartel van grote bedrijven die onderling afspraken maken om de concurrentie te beperken tot spelers die zich al op de markt bevinden. Op die wijze worden nieuwkomers afgeblokt. Een dergelijke coördinatie maakt geen deel uit van een opzettelijke/frauduleuze strategie. Ze wordt ontplooid in het kader van beslissingen waarvan actoren die actief zijn op de markt begrijpen dat ze er een gemeenschappelijk belang bij hebben om drempels in te bouwen voor nieuwkomers. Het gaat om een convergentie van belangen, waarbij hoofdzakelijk drie soorten drempels worden ingevoerd. Ten eerste bevoordeelt de wetgeving die de publieke financiering van partijen regelt partijen die al veel mandatarissen tellen. Ten tweede zijn de verkiesbaarheidsvereisten gunstiger voor partijen die al mandatarissen hebben. Ten slotte is de toegang tot de publieke media in het voordeel van gevestigde partijen.

Al die drempels vinden we terug in de Belgische politiek. Ten eerste werd in 1989 de wet betreffende de beperking en controle van verkiezingsuitgaven en de financiering en open boekhouding van partijen ingevoerd. De financiering is voorbehouden aan partijen met een parlementaire vertegenwoordiging. De wijze waarop de overheidsdotatie berekend wordt, bevoordeelt eveneens de grootste fracties. Het onmiddellijke gevolg ervan was een verhoging van het budget van de grotere partijen.

Dezelfde wet van 4 juli 1989 bevat ook regels met betrekking tot de verkiezingsuitgaven en de controle ervan. Het maximaal te besteden bedrag is voor alle partijen één miljoen euro, maar het maximale bedrag dat elke kandidaat mag uitgeven, is gunstiger voor grotere partijen. Elke lijst kan immers een aantal kandidaten aanduiden die het plafond van 5.000 euro verkiezingsuitgaven mogen overschrijden. Dat is gelijk aan het aantal vertegenwoordigers gekozen tijdens de vorige verkiezing plus één.

De kieswetgeving bevat nog een aantal andere bepalingen die de grootste en meest gevestigde partijen bevoordelen. Ten eerste werd in 2002 een provinciale kiesdrempel van 5% ingevoerd voor de federale en regionale verkiezingen.¹ De wijze waarop kieslijsten ingediend moeten worden, is eveneens gunstiger voor partijen die al mandatarissen hebben. Om geldig te zijn, moet elke lijst immers worden ondertekend door een bepaald aantal kiezers of door een – redelijk klein – aantal uittredende mandatarissen. Dat laatste is veel gemakkelijker dan handtekeningen verzamelen bij stemgerechtigde burgers zoals nieuwe formaties per definitie moeten doen.

De drempels die het leven van kleinere – en nieuwe – partijen in België bemoeilijken, houden niet op bij het mogen deelnemen aan verkiezingen. We vinden ze ook terug in de parlementaire werking. Partijen worden als fractie erkend als ze ten minste vijf gekozen leden hebben, wat extra financiële en personele middelen oplevert. Parlementaire commissies zijn samengesteld op basis van erkende fracties. Leden die niet tot een fractie behoren, mogen deelnemen, maar hebben geen stemrecht. De verdeling van spreektijd en het recht om regeringsleden te interpellieren vallen eveneens gunstiger uit voor fracties. De recentere proliferatie van kleine partijen met minder dan vijf mandatarissen (PTB, PP, Défi, Union des Francophones, J'Existe, Vuye-Wouters) maakt dat de huidige regels een aanzienlijk aantal gekozen vertegenwoordigers discrimineren.

Ten slotte is in België ook de toegang tot publieke media tijdens verkiezingscampagnes gereguleerd, waarbij eveneens partijen met gekozen mandatarissen bevoordeeld worden. De openbare omroepen en televisie hanteren specifieke protocollen voor de periode van de verkiezingscampagnes. Partijen zonder mandatarissen beschikken weliswaar over toegang tot de openbare omroep en televisie tijdens de campagne voorafgaand aan de verkiezingen. Ze worden evenwel minder tot niet uitgenodigd voor debatten. Partijen die in het parlement zijn vertegenwoordigd, genieten van een zekere media-aandacht die de wettelijk voorgeschreven tijd waar elke partij in aanloop naar de verkiezingen recht op heeft, overstijgt. Die laatste wordt bepaald op basis van het electorale gewicht van elke partij. De grotere partijen beschikken daarom over meer zendtijd en dus meer tijd om zich aan de kiezers te presenteren. Al die regels geven aan hoe de gevestigde partijen erin geslaagd zijn om nieuwe regels en voorschriften naar hun hand te zetten om zo de opkomst van nieuwkomers in het partijstelsel af te remmen en de groeiende volatiliteit van de kiezers het hoofd te bieden.

5. Personificatie van de politiek

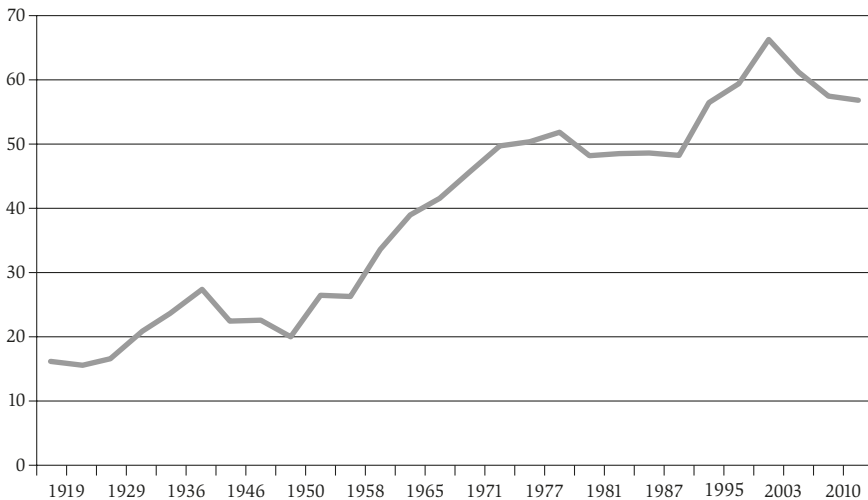
Ten slotte is een van de meest besproken trends in geconsolideerde Westerse democratieën het toegenomen belang van persoonlijkheden in de politiek. Karvonen (2010, 4) definieert personificatie als “the notion that individual political actors have become more prominent at the expense of parties and collective identities”, algemeen gezien als een direct gevolg van zowel de erosie van politiek vertrouwen in en politieke steun voor partijen alsook de volatiliteit van kiezers (McAllister, 2007).

Het concept personificatie is veelzijdig. Ten eerste kan het gaan over zowel politici in het algemeen als, meer specifiek, en daar heeft de literatuur vooral aandacht voor, politieke leiders. Balmas en collega's spreken daarom over gecentraliseerde en gedecentraliseerde personificatie (Balmas, Rahat, Sheaffer & Shenhav, 2014). De eerste verwijst naar de groeiende rol van een handvol toppolitici, de tweede naar de groeiende rol van politici in het algemeen. Ten tweede kunnen verschillende sferen van de politiek gepersonaliseerd worden. Wetenschappelijk onderzoek schenkt vooral aandacht aan (1) partijen en overheid, (2) media en (3) verkiezingen. Met betrekking tot de eerste sfeer analyseren Poguntke en Webb (2005) wat zij de ‘presidentialisering’ van parlementaire democratieën noemen: de toegenomen macht van partijleiders, zowel binnen de regering als in de partijen. De traditionele intermediaire structuren van partijen, zoals afdelingen, fracties en ledencongressen, hebben macht en invloed verloren. Zoals al besproken, sturen partijleiders hun partij nu met meer autonomie aan dan enkele decennia geleden (Cross & Katz, 2013). Wat de tweede sfeer betreft, zo hebben de media en vooral televisie per definitie de zichtbaarheid van politici vergroot. Berichtgeving over en van partijen op televisie vergt een gezicht, wat minder geldt voor de geschreven pers (Mazzoleni & Schulz, 1999; Van Aelst, Sheaffer & Stanyer, 2012). Die behoefte werd verder versterkt door de nieuwe sociale media. De grote hoeveelheid onderzoek naar het gewicht van kandidaten in het stemgedrag van kiezers (Cain, Ferejohn, & Fiorina, 1987; Wattenberg, 1991) kan onderverdeeld worden in een meerderheid van studies die de aandacht die kiezers bij hun stemkeuze besteden aan topfiguren uit de partij bestudeert (Aarts, Blais & Schmitt, 2011; Bittner, 2011; Garzia, 2012; Lobo & Curtice, 2015), en studies die meer algemeen naar de personificatie van kandidaten kijken (Marsh, 2007; Mattes & Milazzo, 2014).

Die verschillende aspecten van personificatie zijn gemakkelijk te bespeuren in de Belgische politiek sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw. Binnen partijen waren partijleiders al zeer machtige actoren, maar hun rol is uitgebreid (Fiers & Krouwel, 2005; Delwit, Pilet, & van Haute, 2010). Vooral de invloed van afdelingen, organen en geledingen (zoals de standen) binnen de partij is aanzienlijk afgenomen door

de rechtstreekse verkiezing van de partijvoorzitter door alle leden. Het verhoogt de legitimiteit van de voorzitter ten opzichte van de partijelite op het intermediaire niveau evenals van de organen binnen de partij (Pilet & Wauters, 2014).

Ook op het niveau van verkiezingen is de trend naar meer personificatie duidelijk. Ten eerste kunnen we een toename van het aandeel kiezers vaststellen dat een of meerdere voorkeurstemmen uitbrengt. Toen Dewachter en De Winter in 1981 hun artikel over participatie schreven, was het gebruik van voorkeurstemmen al toegenomen. Maar die evolutie zette begin jaren negentig van de vorige eeuw sterker in en kan waargenomen worden tot midden jaren 2000. In 1919 bracht slechts 15% van de kiezers een voorkeurstem uit, in 1981 was dat 48% en in 2003 betrof het 66% (figuur 2). De trend is sindsdien een beetje dalende en lijkt te stabiliseren. Bij de laatste federale verkiezingen in 2014 was 57% van alle geldige stembriefjes gemarkeerd met minstens één voorkeurstem (Wauters et al., 2015).



FIGUUR 2. Aandeel geldige stembiljetten voor de Kamer van Volksvertegenwoordigers die minstens één voorkeurstem tellen (1919-2014).

De recente daling van het aantal stemmen met ten minste één voorkeurstem kan geduid worden als een teken van depersonificatie. Zoals Wauters, Thijssen, Van Aelst en Pilet (2018) recentelijk hebben aangetoond, is het eerder een teken van een versterking van gecentraliseerde personificatie, het gewicht dat kiezers aan topfiguren toekennen. Het aantal voorkeurstemmen neemt enkel af op kieslijsten zonder partijvoorzitter, minister, enzovoort. Waar een dergelijke actor op de kieslijst voorkomt, blijft het aandeel kiezers die een of meerdere voorkeurstemmen uitbrengen stabiel. Kiezers willen wel stemmen op een partijboegbeeld, maar wan-

neer in hun kieskring geen topfiguur op de lijst staat, verkiezen ze een lijststem uitbrengen boven stemmen op een kandidaat met minder aantrekkingskracht.

Dat partijleiders en andere kandidaten het stemgedrag beïnvloeden, is de afgelopen decennia in België duidelijk waarneembaar, en het neemt ook toe. Maar dat mag niet overschat worden. De persoonlijkheid van de kandidaat heeft aan gewicht gewonnen, maar dat betekent niet dat die meer gewicht heeft dan partijgebonden factoren. Dat blijkt alleszins uit een recente studie naar de personificatie van stemgedrag door Andre, Depauw en Pilet (2018). Personificatie heeft hier betrekking op “the part of a candidate’s vote share that is unique to him or her” (Coates, 1995, 277). Slechts ongeveer 10% van de Belgische kiezers gaf aan meer belang te hechten aan de kandidaat dan aan de partij. De meeste kiezers verklaren dat de karakteristieken van kandidaten belangrijk zijn, maar minder dan die van partijen.

Alles bij elkaar bevestigen die gegevens dat België, zoals de meeste Europese democratieën, een personificatie van de politiek ondergaat. Maar de participatie werd daardoor niet aangetast. Partijen hebben zich aangepast door hun rekruterings- en selectiestrategieën aan te passen. Gezien het belang van de bekendheid van potentiële kandidaten, gaan partijen in toenemende mate op zoek naar kandidaten die al bekendheid genieten op het moment dat ze in de politiek stappen. Zo zochten partijen de laatste jaren veel kandidaten die al bekend waren via de media, de showbusiness, de sport, ... ook al is die tendens recent weer afgezwakt. Dergelijke zoektochten vertaalden zich ook in het promoten van dochters en zonen van bekende politici (Wynants, 2004; Bouhon, Dodeigne, & Vandeleene, 2018).

Partijen hebben mede de personificatie van de politiek versterkt door een reeks hervormingen door te voeren die de prominente rol van individuele politici in de hedendaagse Belgische politiek bevestigen. Een ervan is de al besproken rechtstreekse verkiezing van de partijvoorzitter. Een andere, meer voor de hand liggende, is de geleidelijke toename van het gewicht van de voorkeurstem bij verkiezingen (Renwick & Pilet, 2016). Het begon met de invoering van meervoudige (ten opzichte van de vroegere enkelvoudige) voorkeurstemmen in 1995. In 2000 volgde de halvering van de impact van de lijststem. In Wallonië tellen, sinds de lokale en provinciale verkiezingen van 2018, zelfs enkel nog de voorkeurstemmen in de berekening wie op een lijst verkozen is. Die maatregelen versterken het gewicht van de kiezers in de bepaling wie verkozen is, aangezien lijstvolgorde geen rol meer speelt.

Het effect van die hervormingen op de macht van partijen mag niet worden onderschat. Het aantal gekozenen dat de lijstvolgorde doorbreekt, is duidelijk toege-

nomen. Voordat de impact van het devolutieve effect van de lijststem halveerde, werden zelden kandidaten verkozen die buiten de lijstvolgorde vielen. Tijdens de verkiezingen van 1995 slaagde geen kandidaat erin, tijdens die van 1999 één. Met een met ingang van de invoering van de halvering van de impact van de lijststem veranderde dat. In 2003, tijdens de eerste verkiezingen die deze regel toepasten, werden zeventien mandatarissen, 11,3% van het totale aantal mandatarissen, verkozen ten koste van collega's die hoger op de lijst stonden (Renwick & Pilet, 2016, 242). Maar, ook die evolutie mag niet overschat worden. Partijen hebben zich aangepast en controleren wie op de lijst komt. En ook al worden meer kandidaten buiten de nuttige volgorde verkozen, ze blijven in de minderheid. Al bij al zijn de partijen nogal veerkrachtig en passen ze zich aan.

6. Besluit

In deze bijdrage hebben we de vraag gesteld hoe het in België anno 2018 met de participatie gesteld is in vergelijking met de vroege jaren tachtig van de vorige eeuw, toen dit tijdschrift een volledig nummer aan de participatie in België wijdde. Deze oefening was ingegeven door de vaststelling dat sinds die publicatie een aantal belangrijke evoluties hebben plaatsgevonden die de dominantie van partijen over de takken van de macht kunnen beïnvloeden: de federalisering van België, de diversificatie van de demos, het eroderende vertrouwen in partijen, de dalende steun aan vooral traditionele partijen en de toegenomen personificatie van de politiek. In het algemeen kunnen we concluderen dat de participatie in België niet dood is. Dat geldt in eerste instantie voor de traditionele partijen. Ze hebben hun dominantie over de takken van de macht opgezet, geïnstitutionaliseerd, en zijn erin geslaagd zich aan te passen aan de nieuwe uitdagingen en die naar hun hand te zetten. Ook het oligarchische karakter van vooral, maar niet uitsluitend, de traditionele partijen is door de evoluties van de laatste decennia niet verdwenen, ook al verwijzen we er slechts zijdelings naar.

De partijen hebben zich aangepast door regels te introduceren die de evolutie van de Belgische samenleving en politiek kanaliseren om zichzelf in het centrum van dat systeem te handhaven. De uitdaging van de personificatie werd aangegaan door het kiesstelsel te openen via de invoering van meervoudige voorkeurstemmen, maar zonder een radicale herziening van het kiesstelsel die partijen tot minder centrale spelers zou maken. De dalende partijaffiliatie en toegenomen volatiliteit van de kiezers werd deels opgevangen via de maatregelen die de instroom van nieuwkomers regelen en die de traditionele partijen hebben weten te coöperen. Geconfronteerd met een alsmar groeiende erosie van politieke steun,

hebben partijen geprobeerd aan te tonen dat ze openstaan voor participatie, zowel intern (bijvoorbeeld door de rechtstreekse verkiezing van de partijvoorzitter) als in de politieke besluitvorming in het algemeen (bijvoorbeeld via maatregelen die vormen van participatieve democratie mogelijk maken). Die hervormingen werden mee vormgegeven door de partijen zelf. De Belgische partijen hebben zich eveneens aan de uitdagingen aangepast door intern te transformeren en vooral door zich meer gecentraliseerd te organiseren, waarbij een sterkere rol is weggelegd voor de partijleiding. Daardoor hebben vooral de meerderheidspartijen, vaak nog de traditionele, een centrale positie weten in te nemen in de aansturing van het gefederaliseerde systeem. Over het algemeen lijkt het erop dat de participatie een belangrijk kenmerk van de hedendaagse Belgische politiek blijft. Partijen, en met name de traditionele, blijven het zwaartepunt van de politiek. De dominantie van de traditionele partijen mag sterk zijn, ze ging wel gepaard met de coöptatie van nieuwe partijen, die voor een stuk die dominantie gretig kopiëren.

Niettemin mogen die conclusies niet leiden tot de overtuiging dat de participatie niet onder druk staat. Ten eerste lijkt de erosie van politieke steun aan partijen een blijvend probleem. Het vertrouwen van burgers in partijen is zeer laag. Het veelvoud aan schandalen sinds de jaren negentig van de vorige eeuw (Agusta-Dassault, Carolo, Publipart, Publifin, Samusocial) heeft geleid tot een toename van hervormingen naar meer transparantie en ethiek in de politiek. Ze hebben de capaciteit van partijen om het openbare bestuur te domineren doen afnemen. Verordeningen betreffende openbare aanbestedingen, aanwervingen binnen de publieke sector en de rechterlijke macht en de transparantie van politieke mandaten en verloningen hebben oude cliëntelistische praktijken beperkt. Partijen zijn dus sommige hefboomen van het participatistische model kwijt. De andere dreiging betreft vooral de traditionele partijen. Hun erosie is niet gestopt en het aantal partijen die zetelen in het parlement blijft toenemen. En een niet-traditionele partij, N-VA, is vandaag de grootste in België. Dat alles biedt voer voor verder empirisch onderzoek naar de wijze waarop het afbrokkelende vertrouwen in partijen ook de nieuwe partijen treft en participatie zou kunnen doen afnemen, evenals naar de wijze waarop het veelvoud aan partijen evenals de personificatie van de politiek het traditionele model van politieke besluitvorming en sturing kunnen ondermijnen. Maar ook de andere evoluties bieden perspectieven voor verder onderzoek, zoals naar de aspecten van executive federalism die vooral de participatie voeden en hoe daar in andere landen in vergelijking met België mee wordt omgegaan, of naar de wijze waarop nieuwe groepen in de politiek gecoöpteerd worden door partijen en hun agenda mee vorm geven in verhouding tot issues die ze ook zouden kunnen uitspelen op basis van hun achtergrond, en wat dat betekent voor de bestaande breuklijnen.

Noten

1. Voor Europese verkiezingen is er een soortgelijke kiesdrempel voor elk van de drie kiescolleges (Nederlandstalig kiescollege, Franstalig kiescollege, Duitstalig kiescollege).

Bibliografie

- Aarts, K., Blais, A., & Schmitt, H. (Eds.) (2011). *Political leaders and democratic elections*. Oxford: Oxford University Press.
- Alen, A., Dalle, B., Muylle, K., Pas, W., Van Nieuwenhove, J., & Verrijdt, W. (Red.) (2014). *Het federale België na de zesde staatshervorming*. Brugge: Die Keure.
- Andre, A., Depauw, S., & Pilet, J.-B. (2018). The nature of preference voting: Disentangling the party and personal components of candidate choice. In K. Deschouwer. *Mind the Gap. Political Participation and Representation in Belgium* (pp. 251-274). Colchester: ECPR Press.
- Armingeon, K., & Guthman, K. (2013). Democracy in crisis? The declining support for national democracy in European countries, 2007 – 2011. *European Journal for Political Research*, 53(3), 423-442.
- Balmas, M., Rahat, G., Sheafer, T., & Shenhav, S.R. (2014). Two routes to personalized politics: Centralized and decentralized personalization. *Party Politics*, 20(1), 37-51.
- Bedock, C. (2017). *Reforming democracy. Institutional engineering in Western Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Beyers, J., & Bursens, P. (2013). How Europe shapes the nature of the Belgian federation: Differentiated EU impact triggers both cooperation and decentralization. *Regional and Federal Studies*, 23(3), 271-291.
- Bittner, A. (2011). *Platform or personality? The role of party leaders in elections*. Oxford: Oxford University Press.
- Bouhon, F., Dodeigne, J., & Vandeleene, A. (2018) La confection des listes. Règles juridiques et pratiques politiques. In F. Bouhon & M. Reuchamps (Eds.) *Les systèmes électoraux de la Belgique* (pp.193-214). Louvain-la-Neuve-Paris: Bruylant-Larcier.
- Cain, B.E., Ferejohn, J., & Fiorina, M. (1987). *The personal vote: Constituency service and electoral independence*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Celis, K., Meier, P., & Wauters, B. (Eds.) (2010). *Gezien, gehoord, vertegenwoordigd? Diversiteit in de Belgische politiek*. Gent: Academia Press.
- Coates, D. (1995). Measuring the 'personal vote' of members of congress. *Public Choice*, 85(3-4), 227-248.
- Crewe, I., & Denver, D. (Eds.) (1985). *Electoral change in Western democracies: Patterns and sources of electoral volatility*. London: Routledge.
- Cross, W.P., & Katz, R.S. (2013). *The challenges of intra-party democracy*. Oxford: Oxford University Press.

- Dahlerup, D. (Red.) (2006). *Women, quotas and politics*. London: Routledge.
- Dalton, R. (2004). *Democratic challenges, democratic choices: The erosion of political support in advanced industrial democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Damay, L. (2013). Le budget participatif de la ville de Mons. Compétences des citoyens et procédures d'action publique. In F. Claisse, C. Lavolette, M. Reuchamps, & C. Ruyters (Eds.), *La participation en action. Différentes méthodes pour quel vivre ensemble?* (pp. 133-144). Brussel: Peter Lang Verlag.
- Dassonneville, R., & Baudewyns, P. (2014). Transferts de voix, flux électoraux et électeurs mobiles. *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2225, 9-19.
- Delwit, P. (2013). The end of voters? Electoral turnout in Europe since WWII. *Open Journal of Political Science*, 3(1), 44-52.
- Delwit, P., Pilet, J.-B., & van Haute, E. (2010). *Les partis politiques en Belgique*. Brussel: Editions de l'Université de Bruxelles.
- De Winter, L., & Dumont, P. (2006). Do Belgian parties undermine the democratic chain of delegation? *West European Politics*, 29(5), 957-976.
- De Winter, L., & Van Wynsberghe, C. (2015). Kingdom of Belgium: Partitocracy, corporatist society, and dissociative federalism. In W. Rensch & K. Detterbeck (Eds.), *Dialogues on Political Parties and Civil Society in Federal Countries* (pp. 40-69). Oxford: Oxford University Press.
- De Winter, L., Swyngedouw, M., & Dumont, P. (2006). Party system(s) and electoral behaviour in Belgium: From stability to balkanisation. *West European Politics*, 29(5), 933-956.
- Deschouwer, K. (2012). *The politics of Belgium. Governing a divided society*. Basingstoke: Palgrave.
- Deschouwer, K. (2006). And the peace goes on? Consociational democracy and Belgian politics in the twenty-first century. *West European Politics*, 29(5), 895-911.
- Dewachter, W., & De Winter, L. (1981) Over participatie. Themanummer van *Res Publica*, 23(1), 1-151.
- Drummond, A. (2006). Electoral volatility and party decline in Western democracies: 1970 – 1995. *Political Studies*, 54(3), 628-647.
- Erzeel, S., & Meier, P. (2011). Is er iets veranderd? De rekrutering en selectie van kandidaten door Belgische partijen na de invoering van quotawetten. *Tijdschrift voor Genderstudies*, 14(2), 6-19.
- Erzeel, S., Meier, P., & Vandeleene, A. (2018). *25 years of gender quotas and still a man's world! What's wrong with their implementation in the Belgian case?* Paper gepresenteerd tijdens de ECPR General Conference, Hamburg, August 2018.
- Fiers, S. (2006). Evoluties in het parlementair bestel. In E. Witte & A. Meynen (Red.), *De geschiedenis van België na 1945* (pp. 263-288). Antwerpen: Standaard Uitgeverij.
- Fiers, S., & Krouwel, A.P.M. (2005). The low countries: From prime minister to president-minister. In P. Webb & T. Poguntke (Eds.), *The presidentialization of politics: A*

- comparative study of modern democracies* (pp. 128-158). Oxford: Oxford University Press.
- Franklin, M., Mackie, T., & Valen, H. (2009). *Electoral change. Responses to evolving social and attitudinal structures in Western countries* (2nd edition). Colchester: ECPR Press.
- Garzia, D. (2012). Party and leader effects in parliamentary elections: Towards a reassessment. *Politics*, 32(3), 175-185.
- Henry, L., van Haute, E., & Hooghe, M. (2015). Politiek vertrouwen en partij voorkeur. In K. Deschouwer, P. Delwit, M. Hooghe, P. Baudewyns, & S. Walgrave (Red.), *De kiezer ontcijferd. Over stemgedrag en stemmotivaties* (pp. 203-217). Leuven: Lannoo campus.
- Hooghe, M., Marien, S., & Pauwels, T. (2011). Where do distrusting voters turn if there is no viable exit or voice option? The Impact of political trust on electoral behaviour in the Belgian regional elections of June 2009. *Government and Opposition*, 46(2), 245-273.
- Karvonen, L. (2010). *The personalisation of politics: A study of parliamentary democracies*. Colchester: ECPR Press.
- 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.
- Katz, R.S., & Mair, P. (2009). The cartel party thesis: A restatement. *Perspectives on Politics*, 7(4), 753-766.
- Krook, M.L. (2009). *Quotas for women in politics: Gender and candidate selection reform worldwide*. New York: Oxford University Press.
- Lacey, J. (2017). *Centripetal democracy. Democratic legitimacy and political identity in Belgium, Switzerland and the European Union*. Oxford: Oxford University Press.
- Lipset, S.M., & Rokkan, S. (1967). *Party systems and voter alignments: Cross-national perspectives*. New York: Free Press.
- Lobo, M.C., & Curtice, J. (2015). *Personality politics? The role of leader evaluations in democratic elections*. Oxford: Oxford University Press.
- Mair, P. (1993). Myths of electoral change and the survival of traditional parties. *European Journal of Political Research*, 24(2), 121-133.
- Mansbridge, J. (1999). Should blacks represent blacks and women represent women? A contingent "yes". *Journal of Politics*, 61(3), 628-657.
- Marsh, M. (2007). Candidates or parties? Objects of electoral choice in Ireland. *Party Politics*, 13(4), 500-527.
- Matland, R. (1993). Institutional variables affecting female representation in national legislatures: The case of Norway. *The Journal of Politics*, 55(3), 737-755.
- Mattes, K., & Milazzo, C. (2014). Pretty faces, marginal races: Predicting election outcomes using trait assessments of British parliamentary candidates. *Electoral Studies*, 34(1), 177-189.
- Mazzoleni, G., & Schulz, W. (1999). 'Mediatization' of politics: A challenge for democracy. *Political Communication*, 16(3), 247-261.

- McAllister, I. (2007). The personalization of politics. In R.J. Dalton & H.D. Klingemann (Eds.), *The Oxford Handbook of Political Behavior* (pp. 571-588). Oxford: Oxford University Press.
- Meier, P. (2004). De kracht van de definitie. Quotawetten in Argentinië, België en Frankrijk vergeleken. *Res Publica*, 46(1), 80-100.
- Meier, P. (2012). Why the traditional laggard became a model student: Explaining the Belgian gender quotas and parity clause. *West European Politics*, 35(2), 362-379.
- Meier, P., & Bursens, P. (in druk). Belgium: The democratic state of the federation. In A. Benz & J. Sonnicksen (Eds.), *Federal democracies at work. Varieties of complex government*. Toronto: University of Toronto Press.
- Meier, P., & Severs, E. (2018). The dark side of descriptive representation: bodies, normalisation and exclusion. *Politics and Governance*, 6(3), 31-42.
- Michels, R. (1915) *Political parties: A sociological study of the oligarchical tendencies of modern democracies*. New York: The Free Press.
- Norris, P. (2011) *Democratic deficit: Critical citizens revisited*. New York: Cambridge University Press.
- Pedersen, M. (1979). The dynamics of European party systems: Changing patterns of electoral volatility. *European Journal of Political Research*, 7(1), 1-26.
- Philipps, A. (1995). The politics of presence. Oxford: Clarendon Press.
- Pilet, J.-B., & Pauwels, T. (2010). De vertegenwoordiging van taalgroepen in België: de weg naar een hyperinstitutionalisering. In K. Celis, P. Meier, & B. Wauters (Red.). *op. cit.* (pp. 47-68).
- Pilet, J.-B., & Wauters, B. (2014). Party leadership selection in Belgium. In W. Cross & J.-B. Pilet (Red.), *The selection of political party leaders in contemporary parliamentary democracies: A comparative study* (pp. 30-46). Oxford: Routledge.
- Pilet, J.-B., Verlet, D., Heyerick, A., Delwit, P., & Block, T. (2007). Participatory democracy in Belgium. Between the politician's mistrust and citizen apathy. In P. Delwit, J.-B. Pilet, H. Reynaert, & K. Steyvers (Red.), *Towards DIY-Politics: Participatory and direct democracy at the local level in Europe* (pp. 191-212). Brugge: Vanden Broele.
- Pitkin, H.F. (1967). *The concept of representation*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press.
- Poguntke, T., & Webb, P. (Red.) (2005). *The presidentialization of politics: A comparative study of modern democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Popelier, P., & Sinardet, D. (2012). Stabiliteit en instabiliteit in de Belgische federale staatsstructuur. In P. Popelier, D. Sinardet, J. Velaers, & B. Cantillon (Red.), *België, quo vadis? Waarheen na de zesde staatshervorming?* (pp. 3-31). Antwerpen: Intersentia.
- Popelier, P., Sinardet, D., Velaers, J., & Cantillon, B. (Red.) (2012). *België, quo vadis? Waarheen na de zesde staatshervorming?* Antwerpen: Intersentia.
- Renwick, A., & Pilet, J.-B. (2016). *Faces on the ballot. The personalization of electoral systems in Europe*. Oxford: Oxford University Press.

- Sliwa, S., Meier, P., & Thijssen, P. (2011). De impact van party magnitude op het aantal vrouwelijke verkozenen. Gender quota in België kritisch bekeken. *Res Publica*, 53(2), 141-165.
- Swenden, W., & Jans, M.T. (2006). "Will it stay or will it go?" Federalism and the sustainability of Belgium. *West European Politics*, 29(5), 877-894.
- Tremblay, M. (Ed.) (2012). *Women and legislative representation: Electoral systems, political parties and sex quotas*. New York: Palgrave Macmillan.
- Van Aelst, P., Sheafer, T., & Stanyer, J. (2012). The personalization of mediated political communication: A review of concepts, operationalizations, and key findings. *Journalism*, 13(2), 203-220.
- Van Dyck, R. (1996). Divided we stand. Regionalism, federalism and minority rights in Belgium. *Res Publica*, 38(2), 429-446.
- van Haute, E., Amjahad, A., Borriello, A., Close, C., & Sandri, G. (2013). Party members in a pillarised partitocracy. An empirical overview of party membership figures and profiles in Belgium. *Acta Politica*, 48(1), 68-91.
- Van Molle, L., & Gubin, E. (1998). *Vrouw en politiek in België*. Tiel: Lannoo.
- Wattenberg, M.P. (1991). *The rise of candidate-centered politics: Presidential elections in the 1980s*. Cambridge: Harvard University Press.
- Wauters, B. (2010). Blauwe kielen zonder rode vanen? De veranderde vertegenwoordiging van de arbeidersklasse in de Kamer. In K. Celis, P. Meier, & B. Wauters (Red.). *op. cit.* (pp. 69-88).
- Wauters, B., Thijssen, P., Van Aelst, P., & Pilet, J.-B. (2018). Centralized personalization at the expense of decentralized personalization. The decline of preferential voting in Belgium (2003-2014). *Party Politics*, 24(5), 511-523.
- Wauters, B., Van Aelst, P., Thijssen, P., Rodenbach, J., Smulders, J., & Pilet J.-B. (2015). Presidentialisering vs. personalisering. In K. Deschouwer, P. Delwit, M. Hooghe, P. Baudewyns, & S. Walgrave (Red.), *op. cit.* (pp. 76-95). Leuven: Lannoo Campus.
- Wynants, P. (2004). Les partis politiques. In M.-T. Coenen, S. Govaert, & J. Heinen (Eds.), *L'état de la Belgique. 1989-2004. Quinze années à la charnière du siècle* (pp. 109-203). De Boeck: Brussel.