

19.07.2018 • Leestijd 11 - 15 minuten

In Antwerpen leidde burgerparticipatie tot een bijna ideale uitkomst. Volgens initiator Manu Claeys is die aanpak de enige manier om de haperende democratie nieuw leven in te blazen, ook op Europees niveau. 'Iedereen sluit dan een compromis en iedereen wint.'

Burgers die écht meebeslissen – wat in Antwerpen kon, kan ook op Europees niveau

*Correspondent
Europa tussen
macht en
verbeelding*



Tomas VANHESTE



Foto: Titus Simoens (voor De Correspondent)

Stel dat de drukste snelweg van het land dwars door jouw stad snijdt. Dat lawaai en slechte lucht de levenskwaliteit van de bewoners aantasten. Dat voor die snelweg in de jaren zestig al een 15 kilometer lange stadswal met 19 stadspoorten en een monumentaal station zijn gesloopt. En dat de overheid die weg hier en daar wil verbreden tot 18 rijstroken en er een nieuw stuk met een viaduct over stad en rivier aan wil vastknopen, ten koste van dichtbevolkte woonwijken, schaars groen en oude havendokken.

Wat doe je dan? Je komt in opstand.

In het najaar van 2005 tekende Manu Claeys van het bewonerscollectief stRaten-generaal formeel bezwaar aan tegen de Oosterweelverbinding, het beoogde snelwegviaduct door Antwerpen, in de volksmond De Lange Wapper

geheten.

Het was het begin van een lange strijd die in het voorjaar van 2017 zijn hoogtepunt beleefde in een akkoord over een ánder plan: de volledige overkapping van de Antwerpse ring.

Voor Manu Claeys is deze geschiedenis meer dan een gevecht over een stuk snelweg. Ze is een experiment in burgerparticipatie. Zijn ideeën hierover werkte hij uit in het onlangs verschenen, tot nadenken stemmende en tot actie bewegende boek *Red de democratie!*. Op een hete zomerdag spreek ik hem over die ideeën en over de vraag of ze niet alleen de lokale, maar ook de Europese democratie kunnen redden.

Therapeutische sessies

Lang leek het er op dat de activisten en de overheid er nooit samen uit zouden komen, vertelt Claeys in zijn koele tuin achter zijn huis, op enkele honderden meters van de Antwerpse ring.

'Nog in 2015 zat het overleg helemaal vast. We zijn toen naar de Raad van State gestapt. Iedereen wist dat we een sterke zaak hadden. De overheid heeft toen de knop omgedraaid en op verzoek van de burgerbewegingen een intendant aangesteld.'

Deze bemiddelaar was Alexander D'Hooghe, hoofddocent architectuur en stedelijke ontwikkeling aan het Massachusetts Institute of Technology. Nadat in 2012 de orkaan Sandy had huisgehouden in de VS en grote delen van

Newark en New Jersey waren ondergelopen, leidde hij een door burgers gedragen project dat voor nieuwe infrastructuur moest zorgen die de stad beter zou beschermen.

'Dat waren zijn adelbrieven', zegt Claeys. 'Toen hij begin 2016 aan het werk ging, stelde hij vast dat er diepe wonden waren geslagen en de partijen werkelijk niet door een deur konden.'

De overheden - het stadsbestuur en de Vlaamse regering - meenden dat de burgerbewegingen de Antwerpse economie en haven wilden verstikken. Die vonden op hun beurt dat de overheden blind waren voor de keerzijden van hun plannen, dat ze niet openstonden voor alternatieven en juist de Antwerpse burgers wilden verstikken.

'In Vlaanderen begint de vergadering pas echt later, in kleinere kring op restaurant, desnoods in de toiletten'

D'Hooghe hield heel wat 'therapeutische sessies'. Hij pakte het niet op zijn Vlaams maar op zijn Amerikaans aan. 'In Vlaanderen begint de vergadering pas echt nadien in kleinere kring op restaurant, desnoods in de toiletten',

legt Claeys uit. 'Er ontstaat een parallel circuit van overleg. D'Hooghe heeft gezegd: "We komen hier met alle gewonde zielen, met al hun overtuigingen aan tafel, we brengen alle belangen in kaart, en proberen er dan met zijn allen uit te komen".'

Na een half jaar wonden zalven, viel het besluit aan de slag te gaan met 'werkbanken'. Het is een van de gouden instrumenten uit de gereedschapskist van de participatieve

democratie, volgens Claeys. In elke werkbank gaan burgers samen met ambtenaren en experts aan de slag om een concreet plan uit te werken.

Op grond van hun werk kwam D'Hooghe tot een alternatief plan. 'Iedereen heeft gewonnen en iedereen heeft een compromis gesloten', zegt Claeys. 'De burgerbeweging wilde de Oosterweelverbinding niet, maar een alternatief traject door de haven, verder weg van de stad. Het compromis is dat er wél een afgeslankte Oosterweelverbinding komt, niet in de vorm van een viaduct maar een tunnel onder de rivier, en dat de route via de haven voor het doorgaande vrachtverkeer nóg verder van de stad komt te liggen.'

Niet medeplichtig aan extra verkeerscapaciteit

Wat Claeys en de zijnen in ieder geval niet wilden, was 'medeplichtig zijn aan het creëren van extra verkeerscapaciteit,' vertelt hij. 'Tegenover de afgeslankte Oosterweelverbinding moest de overkapping staan én afspraken over een verschuiving in verkeersoorten. Nu zorgen auto's in de Antwerpse stadsregio voor zeventig



Foto: Titus Simoens (voor De Correspondent)

procent van het verkeer. Er is vastgelegd dat dit in 2030 maximaal vijftig procent mag zijn.'

Het nieuwe plan betekent 'een gigantische transformatie van het stadsbeeld', denkt Claeys. 'Het zal eruit zien als de overkapte ring in Madrid, al rijdt hier veel meer verkeer en zal de overkapping veel groter zijn. Vroeger lag naast de ring een enorm militair terrein. Door de overkapping komt er gigantisch veel stadsruimte vrij, die nu niemandsland is. Er komen stadsparken, stedelijke pleinen, fietspaden en nieuwe treinstations. Wijken die van elkaar zijn afgesneden, zijn straks verbonden.'

Hoe het gelukt is? 'Het bestuur in Antwerpen is nu niet meteen links', zegt Claeys. 'De burgerbewegingen hebben een eerder progressief, groen profiel. Wat ik een van de fijnste dingen vind, is dat die twee elkaar hebben ontmoet. De slogan was: van de rechtbank naar de werkbank, van het conflict- naar het samenwerkingsmodel.'

Haat als motor van de verkiezingen

We hebben een romantisch beeld van conflict als motor van de democratie, zegt Claeys, die zelf overkomt als een zachtmoedig maar daarom niet minder gedreven mens.

'Veel mensen zeggen: democratie is in feite een langs vreedzame weg georganiseerd meningsverschil. Maar je sluit daardoor in de praktijk een heleboel *pistes* uit. In de reguliere democratie houden de partijen zich aan wat op hun steekkaarten staat. Het debat over mobiliteit wordt herleid

tot een zwart-wit-opstelling: je bent autogek of bakfietser. Je bent verantwoordelijk voor de bloei van de haven of voor het failliet ervan. Een hoop mogelijke kandidaten voor leiderschap komen in zo'n systeem nooit bovendrijven.'

De overwinning van Donald Trump in de VS is volgens Claeys geen *accident de parcours*

In *Red de democratie!* noemt Claeys de overwinning van Donald Trump 'geen *accident de parcours*'. 'Hij is geen president geworden ondanks de representatieve democratie, wel dankzij. Hij is niet de afwijking, wel de logische resultante van een systeem dat bepaalde persoonlijkheidskenmerken begunstigt.'

Hoe kan het dan dat in Nederland een type als Rutte, toch bepaald geen Trump, aan het langste eind trekt? 'De kans op Trumps is in ons democratische bestel veel kleiner', erkent Claeys. 'De manier waarop de democratie in de VS functioneert, schiet echt wel te kort. Door het systeem *the winner takes it all* is het debat daar nog veel meer gepolariseerd dan hier. De barrière van het geld is er ook gigantisch. Zowel Hillary Clinton als Trump hebben een miljard dollar gespendeerd aan de verkiezingscampagne.'

Hoe Dukakis verloor

Zelf woonde hij in de VS tijdens de verkiezingsstrijd tussen Democraat Michael Dukakis en Republikein George Bush sr. Dukakis had een ruime voorsprong in de peilingen. Het team Bush lanceerde een tv-campagne, die Dukakis in verband bracht met het verlot van de zwarte, voor moord

veroordeelde William Horton in Massachusetts, de staat waar Dukakis gouverneur was.

Deze was na zijn weekendverlof niet teruggekomen en had op zijn vlucht een witte vrouw verkracht. Het systeem van weekendverlof bestond in alle staten, niet alleen in Massachusetts, en leverde zelden problemen op. Maar de angst-campagne werkte en Bush won.

'Bij alle verkiezingen in de VS komt dat racisme weer boven', zegt Claeys. Ook omdat het een geschikt instrument is om te polariseren. En al mag ons stelsel daar iets minder vatbaar voor zijn, in de kern zit de verleiding vijandsbeelden te scheppen er ook in. Want de verkiezingsdemocratie is een nulsomspel. Jouw winst is het verlies van de ander.

'Ook kiezen we op basis van een tribale associatie, een gevoelsmatig aansluiten bij een karakter, een groep, een lijst. Die twee factoren samen scheppen een dynamiek waaruit een bepaald soort leider naar voren komt,' analyseert Claeys.

'Met zijn uitspraak "Doe normaal!" heeft Rutte de Trump-in-zichzelf goed zijn gang laten gaan'

'Uiteraard heb ik liever een Rutte dan een Trump. Maar ook Rutte laat zich soms gaan. Neem zijn discours van "Doe normaal" : je bent pas Nederlander als je aan bepaalde normen voldoet, zonder dat ik zeg wat die inhouden, maar, *wink wink*,

we weten allemaal wel wat het is. En als je niet in dat beeld past, ga je maar terug naar je eigen land. Op dat moment heeft hij de Trump-in-zichzelf wel goed zijn gang laten gaan.'

Met instemming citeert Claeys dan ook hoogleraar politieke theorie Meindert Fennema, die zegt dat de verkiezingsdemocratie gedijt bij 'conflictueuze tweespalt' en het bijna onmogelijk is politiek te bedrijven zonder haat te zaaien.

De politici die dit spel het beste spelen en verkozen raken, claimen vervolgens dat zij het volk vertegenwoordigen. Maar 'het mythische signaal van de kiezer' valt op talloze manieren te interpreteren, zegt Claeys. 'De inhoudelijke vaagheid van een verkiezingsuitslag is een godsgeschenk voor verkozenen die eigen agenda's erdoor willen drukken', tekent hij op in zijn boek. Het idee van politieke vertegenwoordiging noemt hij een illusie.

De energieke democratie

Democratie is letterlijk *demos kratein*, het volk dat regeert. Vaak vatten we het woord op als 'de meerderheid heeft het voor het zeggen'. Maar voor Claeys gaat democratie niet om de stem, maar om de medezeggenschap, de deelname van de burger.

In de 'energieke democratie' waar Claeys van droomt, kan de burger vele rollen spelen. Hij is niet alleen kiezer, maar ook deelnemer aan burgerpanels en 'werkbanken'. Als pionier neemt hij zelf initiatieven, bijvoorbeeld door een burgercomité voor de opvang van vluchtelingen op te richten. Zo nodig ontpopt hij zich tot onderzoeksjournalist die misstanden onthult of begint hij juridische procedures als de staat de eigen wetten schendt.

Het is niet dat Claeys de verkiezingsdemocratie wil afschaffen of bijvoorbeeld wil vervangen door loting. Wel wil hij de rollen omdraaien. Meestal gelden vormen van participatie of burgerinspraak als een extraatje bij wat geldt als de *kern* van de democratie: verkiezingen. Claeys wil de hiërarchie kantelen: schep een stelsel met vele vormen van participatieve democratie, waarbij verkiezingen op gezette tijden een aanvulling vormen.



Foto's: Titus Simoens (voor *De Correspondent*)

In de gereedheidskist van de participatieve democratie zitten de werkbanken, zoals die in Antwerpen vorm kregen. Daarnaast zijn er burgerpanels, zoals de G1000 die David Van Reybrouck in België organiseerde en de *citizen's assembly* die zich in Ierland over abortus boog, waarop een referendum volgde.

Deze combinatie van besluitvorming in samenspraak met burgers en daarna een volksraadpleging is, vindt Claeys, 'een gouden formule, omdat de eerste stap de tweede informeert en de tweede stap de eerste legitimeert'.

Was dat niet ook in het Antwerpse geval ideaal geweest? Want Claeys erkent in zijn boek dat bij concrete

burgerparticipatie altijd minderheden betrokken zijn die niet kunnen claimen dat ze de wil van de meerderheid vertolken.

Praktisch gezien was dat niet mogelijk, zegt hij. Want de Vlaamse wet verbiedt een referendum te houden in een jaar waarin er ook verkiezingen zijn.

'Waarom ligt de lat voor burgerparticipatie altijd zoveel hoger dan voor verkozenen? Macron is door maar 18 procent van de Fransen gekozen'

Maar de vraag ergert hem duidelijk een beetje. 'Het is elke keer weer de vraag die burgerbewegingen krijgen: wie vertegenwoordigen jullie nu eigenlijk? Maar waarom leggen we de lat voor burgerparticipatie altijd zoveel hoger dan voor verkozenen?'

'President Emmanuel Macron is uiteindelijk gekozen door 18 procent van alle Fransen. Voor Trump stemden 60 miljoen van de 300 miljoen Amerikanen. De Hongaarse premier Viktor Orbán kreeg een tweederde meerderheid op basis van 44 procent van de stemmen, bij een opkomst van 61 procent.'

Verkozen politici – de Vlaamse regering en het Antwerpse stadsbestuur - hebben zich achter het compromis geschaard dat in samenspraak met burgerbewegingen, experts en ambtenaren is uitgedokterd, benadrukt Claeys. Een legitiemer besluit is dus lastig denkbaar, wil hij maar zeggen.

Mix tussen idealisme en realisme

In Antwerpen is door burgerparticipatie een haast utopisch aandoende oplossing voor een slepende kwestie gevonden.

Maar hoe ingewikkeld de problematiek ook was, ze was wel enigszins overzichtelijk omdat alles zich op lokaal niveau afspeelde. Heb je ook iets aan de gereedschappen van Claey's om de Europese democratie nieuw leven in te blazen en de kloof tussen Brussel en de burger te verkleinen?

Op zijn tuintafel heeft Claey's het boek *Red Europa!* van de Duitse politicologe Ulrike Guérout liggen. 'Haar diagnose is goed', zegt de Antwerpse publicist en activist. 'Ze stelt dat Europa op dit moment niet werkt. Ze vergelijkt de EU met een veredelde diplomatieke conferentie, waar alle natiestaten tot een vergelijk proberen te komen. En waar je als burger niet veel greep op hebt.'



Foto: Titus Simoens (voor De Correspondent)

Maar over de oplossing die ze in haar boek schetst, heeft hij zijn twijfels. 'Op het Europese niveau wil ze een soort spiegel van het Amerikaanse systeem, met een federale volksvertegenwoordiging en een Senaat die is samengesteld uit vertegenwoordigers van de Europese regio's. Die wil ze hun eigen democratische dynamiek geven en in een netwerk aan elkaar koppelen.'

'Het zijn die twee lagen die de burger volgens haar opnieuw vertrouwen kunnen geven in de werking van Europa. Eigenlijk wil ze de representatieve democratie opnieuw

uitvinden. Maar ze maakt zich er wat gemakkelijk vanaf bij participatie door burgers.'

De EU besloot de grenzen dicht te gooien, vanwege de onenigheid over asielzoekers. Biedt burgerparticipatie een oplossing?

Hoe geef je die participatieve democratie dan wel vorm, op Europees niveau? Neem migratie. Al twee jaar soebatten de Europese leiders over verdeling van asielzoekers. Landen als Hongarije willen het liefst géén vluchtelingen opnemen. Intussen doet de EU het enige waar de lidstaten het wel over

eens kunnen worden: het dichtgooien van de grenzen. Zou je hier met burgerparticipatie wél een oplossing voor kunnen vinden?

'Dat de aanpak van de migratieproblematiek op Europees niveau zo moeilijk verloopt', zegt Claeys, 'is allereerst te wijten aan mythologie: net nu de migratiecijfers nog maar een fractie zijn van twee jaar geleden, wordt om electorale redenen de indruk gewekt dat dit niet zo is, en praat men nog steeds over 'vloedgolven' die de eigen 'identiteit' ondergraven.'

Ook is er de kwestie van de kieskringen. 'Die zijn nationaal, niet Europees. Daarom voeren kandidaten en verkozenen het debat binnen die eigen kring. In elk land krijg je daardoor een fundamenteel ander debat.

'Hierdoor is het extra moeilijk een oplossing uit te dokteren op het niveau van de Raad van Ministers, de diplomatieke conferentie van de landen. De Europese burgers kunnen als kiezers op het nationale niveau niet meer doen dan mee

zwalpen in het nationale debat.'

De oplossing bij de kwestie asiel

Oké, dat is het probleem, nu de oplossing.

Claeys stelt een combinatie voor van burgerpanels en werkbanken, op lokaal en Europees niveau. In de burgerpanels zit een qua geslacht, leeftijd, sociale achtergrond en opleidingsniveau representatieve groep burgers. Zij brengen in kaart hoe ze denken over vluchtelingen, welke gevolgen van migratie ze in het dagelijkse leven ervaren en wat volgens hen het draagvlak is voor solidariteit, op basis van verstrekte informatie over cijfers en de Europese regelgeving. Doel: een gevoel krijgen voor 'wat er leeft'.

Aan de werkbanken nemen terzake deskundige verenigingen, belangengroepen, ambtenaren en experts deel. Zij sleutelen samen aan 'technische' oplossingen: procedures, verdeelsleutels, op te richten organen, budgettaire ruimte en lange-termijnaanpak.

Enig vermoeden wat voor soort oplossingen daar dan uitkomen? 'Geen idee', zegt Claeys. 'Maar dat is juist de essentie: ik zou het maar verbodden door mogelijke oplossingen te formuleren nog vóór we goed en wel aan zo'n proces beginnen. Je moet kunnen loslaten in dit soort processen, en ruimte geven aan de deelnemers.'

De praktijk leert dat burgerconferenties steevast leiden tot pragmatische voorstellen voor oplossingen, zegt hij. Zo krijg

je een meer evenwichtige mix van realisme en idealisme' dan als je het aan partijpolitici overlaat 'die zich in de eigen natiestaat onder druk gezet voelen' door de vermeende publieke opinie. 'Die burgerconferenties maken vaak stille revoluties zichtbaar die in electorale wedstrijden onzichtbaar blijven.

Denk aan wat in Ierland rond abortus gebeurde.'

Claeys ziet nog een voordeel: burgers identificeren zich makkelijker met de uitkomst van burgeroverleg dan met compromissen die politici hebben gesloten. 'Ik hoor je al denken: wat is dat allemaal tijdrovend, ingewikkeld, lastig. Maar dat geldt evengoed voor de besluitvorming door verkozenen, al helemaal op Europees niveau. Niemand heeft gezegd dat democratisch tot werkbare oplossingen komen simpel is en op een drafje kan gebeuren. We moeten onszelf de tijd en de ruimte gunnen hiervoor.'

Er lijkt inderdaad maar een conclusie mogelijk: geef dit een kans! En stel jezelf de vraag: wat kan ik, ja ik, doen om de democratie te redden?

Meer lezen?

de
Correspondent

Je las de pdf-versie van dit verhaal. Voor het volledige artikel met links, infocards, eventuele videos en ledenbijdragen, ga naar: <https://decorrespondent.nl/8510/burgers-die-ht-meebeslissen-wat-in-antwerpen-kon-kan-ook-op-europees->

De Correspondent is een dagelijks, advertentievrij medium met als belangrijkste doelstelling om de wereld van meer context te voorzien. Door het nieuws in een breder perspectief of in een ander licht te plaatsen, willen wij het begrip 'actualiteit' herdefiniëren: niet om je aandacht te trekken, maar om je inzicht te bieden in hoe de wereld werkt.

[decorrespondent.nl](#)

Alle verhalen lezen? Dat kan voor €7 per maand op:

[decorrespondent.nl](#)