

## Gespreksnotitie Rondetafelgesprek over versterking weerbaarheid democratie

28 jun 2023

---

Een weerbare democratie<sup>1</sup> kan op twee manieren gekenmerkt worden. Aan de ene kant is het een democratie die elke bedreiging van de democratie succesvol kan voorkomen, nog voordat die bedreiging echt ontstaat. Dat betekent dat ondemocratisch gedachtegoed eigenlijk nooit voldoende aanhang krijgt in een land, en dat ondemocratische acties niet plaatsvinden. Dit wordt *onset resilience*, ‘aanvang-weerbaarheid’, genoemd. Afname van democratie – democratische recessie – wordt in zulke gevallen geheel voorkomen. Aan de andere kant kan een democratie weerbaar zijn als er wel ondemocratisch gedachtegoed voorkomt of als ondemocratische acties plaatsvinden, maar deze in een vroeg stadium in de kiem gesmoord of uiteindelijk gestopt worden. In zulke gevallen is er dus wel sprake van tijdelijke democratische recessie, maar veert de democratie terug. Dit wordt *breakdown resilience*, ‘afbraak-weerbaarheid’, genoemd.<sup>2</sup>

Wereldwijd zijn sinds 1990 70% van de gevallen<sup>3</sup> van democratische recessie ontstaan *van binnenuit* – dat wil zeggen: geïnitieerd en geleid door democratisch verkozen regeringsleiders. Dit maakt democratische recessie een lastig en ondoorzichtig probleem, want het wordt geïnitieerd door een leider die een democratisch mandaat heeft, zichzelf vaak democratisch noemt, en vaak redenen aanhaalt waarom de autocratische actie toch nodig is (bijvoorbeeld om corruptie in te perken, om de veiligheid van de staat te garanderen, of om efficiënt beleid te voeren).

Hongarije en Polen<sup>4</sup> worden vaak als voorbeelden gegeven: een (regerings)leider komt via legitieme, eerlijke verkiezingen aan de macht, maar verandert daarna langzaam maar zeker de regels van het spel.<sup>5</sup> Deze veranderingen gebeuren veelal via de democratische regels, zeker aan het begin. Als de leider kan leunen op een meerderheid in het parlement, kan een nieuwe wet worden voorgesteld, die het vervolgens bijvoorbeeld mogelijk maakt om kritische rechters te ontslaan of oppositieleden hun zetel in het parlement af te nemen. Als de leider niet kan steunen op een meerderheid, kunnen crises gebruikt worden als excuus voor een noodbevel.<sup>6</sup> Hoe meer van zulke regels doorgevoerd worden, hoe sterker de positie van de leider wordt, en hoe meer de democratie afbrokkelt.

Uit de Poolse en Hongaarse voorbeelden, maar ook in (onder andere) Nicaragua, Venezuela, en India, is de rechtspraak vaak één van de elementen die bedreigd wordt.<sup>7</sup> Dit lijkt te suggereren dat er een duidelijke lijn in het proces van democratische recessie zit, maar er is ook veel variatie. De specifieke autocratische acties én de doelen van autocraten verschillen per land:<sup>8</sup> soms worden kritische journalisten gearresteerd en in andere gevallen wordt de media onder de controle gebracht van een nieuwe commissie (die volledig gedomineerd en gecontroleerd wordt door de leider).<sup>9</sup> Dit tweede verbiedt niet expliciet kritische oppositie, maar maakt het wel moeilijker. Soms wordt de onafhankelijkheid van de centrale bank beperkt, en soms worden ambtenaren verplicht te bewijzen dat ze op de regeringspartij hebben gestemd.<sup>10</sup> Soms wordt er geen leider van de oppositie benoemd, zodat deze minder financiële middelen heeft om oppositie te voeren, en soms worden waarnemers van de oppositie verboden verkiezingen te observeren.<sup>11</sup>

Het is nog onduidelijk in hoeverre deze verschillen en overeenkomsten doorslaggevend zijn in het afbreken van de democratie.<sup>12</sup> Uiteindelijk is democratie het meest weerbaar (en democratische recessie het minst succesvol) als alle elementen met elkaar samenhangen en elkaar versterken. Want als democratische recessie eenmaal begonnen is, is het steeds moeilijker te stoppen – juist omdat de leider langzaam steeds meer macht naar zich toe trekt en dus steeds een extra mogelijkheid heeft om de democratie te omzeilen. Tegelijkertijd maakt deze toenemende macht van de leider het steeds moeilijker voor de oppositie en voor verdedigers van de democratie om hun werk te doen.

Dat betekent dus ten eerste dat het het beste is om de democratie ‘aanvang-weerbaar’ te maken. Onderzoek laat zien dat er een aantal factoren zijn die ervoor zorgen dat leiders hun ‘autocratische ambities’ niet uit kunnen voeren. Eén van de belangrijkste factoren is het verspreiden van de macht: over een sterk, onafhankelijk parlement; een kundige, onafhankelijke rechtspraak, en een vrij, actief maatschappelijk middenveld (inclusief media- en persvrijheid). Hoe meer verschillende actoren betrokken zijn bij de democratie, hoe minder makkelijk het is dat één enkele actor langzaam maar zeker alle macht naar zich toetrekt. Daar staat tegenover dat systemen die een vergelijkbaar mindere machtsverdeling hebben (zoals presidentiële systemen en kiesstelsels waarin de meerderheid in plaats van consensus de dominante rol speelt) vatbaarder zijn voor democratische recessie.<sup>13</sup>

Het belang van ‘aanvang-weerbaarheid’ duidt er ook op dat actoren binnen de rechtspraak, het maatschappelijk middenveld, en het parlement er beducht op moeten zijn dat democratische recessie plaats kan vinden.<sup>14</sup> Omdat democratische recessie en pogingen de democratie ondermijnen verstoep kunnen zitten achter (ogenschijnlijk) geldige redenen, zijn zij de eersten die het alarm kunnen luiden. Zij moeten dus getraind zijn om democratische recessie te herkennen. Dat geldt voor beleidsmakers, maar ook voor onderzoekers: het is nu nog vaak onduidelijk wanneer de verdediging van democratie plaatsvindt, wanneer het succesvol is, en welke verdedigingsacties meer kans van slagen hebben dan andere.

Joep Boonekamp – van Lit

*Promovendus Empirische Politicologie, Radboud Universiteit*

---

1 Voor we spreken over een weerbare democratie, moeten we erkennen dat er in de wetenschap een doorlopende discussie is over de belangrijkste kenmerken en eigenschappen van democratie zelf. Een minimale definitie omhelst ‘rule by the people,’ voornamelijk via vrije, eerlijke, competitieve verkiezingen. In meer uitgebreide definities gaat het ook om bescherming van minderheden, limieten aan de macht van de regering, de rechtsstaat, en een balans van bevoegdheden tussen verschillende onderdelen van de staat. Zie bijvoorbeeld Michael Coppedge et al., “Conceptualizing and Measuring Democracy: A New Approach,” *Perspectives on Politics* 9, no. 2 (June 2011): 247–67, <https://doi.org/10.1017/S1537592711000880>. In deze notitie houdt ik de uitgebreide definitie van democratie aan.

2 Vanessa Boese et al., “How Democracies Prevail: Democratic Resilience as a Two-Stage Process,” *Democratization* 28, no. 5 (July 4, 2021): 885–907, <https://doi.org/10.1080/13510347.2021.1891413>; Wolfgang Merkel and Anna Lührmann, “Resilience of Democracies: Responses to Illiberal and Authoritarian Challenges,” *Democratization* 28, no. 5 (July 4, 2021): 869–84, <https://doi.org/10.1080/13510347.2021.1928081>.

3 Anna Lührmann and Staffan I. Lindberg, “A Third Wave of Autocratization Is Here: What Is New about It?,” *Democratization* 26, no. 7 (October 3, 2019): 1095–1113, <https://doi.org/10.1080/13510347.2019.1582029>. Dat betekent dus ook dat er een substantieel aantal gevallen is waarbij de democratie in gevaar wordt gebracht door bijvoorbeeld invasies van buitenlandse mogendheden of een militaire *coup d’état*. Die laat ik hier buiten beschouwing. Zie Nancy Bermeo, “On Democratic Backsliding,” *Journal of Democracy* 27, no. 1 (2016): 5–19, <https://doi.org/10.1353/jod.2016.0012>.

4 Andere voorbeelden zijn: Armenië (1994 – 1997), Ecuador (2005 – 2013), India (vanaf 2000), Indonesië (vanaf 2009), of Turkije (vanaf 2005). Ook de Verenigde Staten (vanaf 2016) en Griekenland (vanaf 2022) lijken volgens de meest recente democratie-indexen democratische recessie te ervaren. Zie het *Varieties of Democracy* rapport, <https://www.v-dem.net/publications/democracy-reports/>. Vergelijkend onderzoek laat zien dat hoe democratisch of hoe lang een land al democratisch in lang niet alle gevallen een goede voorspeller is van de democratische weerbaarheid. Zie Milan Svobik, “Authoritarian Reversals and Democratic Consolidation,” *American Political Science Review* 102, no. 2 (May 2008): 153–68,

---

<https://doi.org/10.1017/S0003055408080143>. Met andere woorden: alle landen moeten voor de dreiging van binnenuit waken.

5 Wojciech Sadurski, *Poland's Constitutional Breakdown* (Oxford University Press, 2019); Robert R. Kaufman and Stephan Haggard, "Democratic Decline in the United States: What Can We Learn from Middle-Income Backsliding?," *Perspectives on Politics* 17, no. 2 (June 2019): 417–32,

<https://doi.org/10.1017/S1537592718003377>; Elisabeth Bakke and Nick Sitter, "The EU's Enfants Terribles : Democratic Backsliding in Central Europe since 2010," *Perspectives on Politics*, July 24, 2020, 1–16, <https://doi.org/10.1017/S1537592720001292>; Stephan Haggard and Robert Kaufman, *Backsliding: Democratic Regress in the Contemporary World* (Cambridge: Cambridge University Press, 2021); Steven Levitsky and Daniel Ziblatt, *How Democracies Die* (New York: Crown Publishing Group, 2018).

6 Anna Lührmann and Bryan Rooney, "Autocratization by Decree: States of Emergency and Democratic Decline," *Comparative Politics* 53, no. 4 (July 1, 2021): 617–49,

<https://doi.org/10.5129/001041521X16004520146485>.

7 Tarunabh Khaitan, "Killing a Constitution with a Thousand Cuts: Executive Aggrandizement and Party-State Fusion in India," *Law & Ethics of Human Rights* 14, no. 1 (May 26, 2020): 49–95, <https://doi.org/10.1515/lehr-2020-2009>; Laura Gamboa, *Resisting Backsliding: Opposition Strategies against the Erosion of Democracy* (Cambridge: Cambridge University Press, 2022), <https://doi.org/10.1017/9781009164085>; Kai Thaler, "A Return to Caudillismo," *Journal of Democracy* 28, no. 2 (2017): 156–64, <https://muse.jhu.edu/article/653384>.

<sup>8</sup> Dit zijn slechts enkele voorbeelden. Autocraten kunnen op drie manieren de democratie ondermijnen: door de regels van het spel aan te passen; door democratisch gedrag binnen de democratische instituten te bemoeilijken; en door democratische waarden aan te tasten. Zie het *workingpaper* van Joep Boonekamp – van Lit en Carolien van Ham, "The Autocrat's Toolkit: A Typology of Autocratic Action".

9 Dario Čepo, "Structural Weaknesses and the Role of the Dominant Political Party: Democratic Backsliding in Croatia since EU Accession," *Southeast European and Black Sea Studies* 20, no. 1 (January 2, 2020): 141–59, <https://doi.org/10.1080/14683857.2020.1709721>; Sebastian Elischer and Lisa Mueller, "Niger Falls Back off Track," *African Affairs* 118, no. 471 (2018): 392–406, <https://doi.org/10.1093/afraf/ady066>.

10 Will Freeman, "Sidestepping the Constitution: Executive Aggrandizement in Latin America and East Central Europe," *Constitutional Studies* 6, no. 35 (2020): 35–58; Antonino Castaldo, "Back to Competitive Authoritarianism? Democratic Backsliding in Vučić's Serbia," *Europe-Asia Studies* 72, no. 10 (November 25, 2020): 1617–38, <https://doi.org/10.1080/09668136.2020.1817860>.

11 Khaitan, "Killing a Constitution with a Thousand Cuts"; Nic Cheeseman, Hilary Matfess, and Alitalali Amani, "Tanzania: The Roots of Repression," *Journal of Democracy* 32, no. 2 (2021): 77–89, <https://doi.org/10.1353/jod.2021.0020>.

12 Natasha Wunsch and Philippe Blanchard, "Patterns of Democratic Backsliding in Third-Wave Democracies: A Sequence Analysis Perspective," *Democratization* 30, no. 2 (February 17, 2023): 278–301, <https://doi.org/10.1080/13510347.2022.2130260>.

13 Boese et al., "How Democracies Prevail"; Benjamin A.T. Graham, Michael K. Miller, and Kaare W. Strøm, "Safeguarding Democracy: Powersharing and Democratic Survival," *American Political Science Review* 111, no. 4 (November 2017): 686–704, <https://doi.org/10.1017/S0003055417000326>; Milan Svobik, "Which Democracies Will Last? Coups, Incumbent Takeovers, and the Dynamic of Democratic Consolidation," *British*

---

Journal of Political Science 45, no. 4 (October 2015): 715–38, <https://doi.org/10.1017/S0007123413000550>;  
Douglas M. Gibler and Kirk A. Randazzo, “Testing the Effects of Independent Judiciaries on the Likelihood of Democratic Backsliding: Judicial Independence and Democratic Backsliding,” *American Journal of Political Science* 55, no. 3 (July 2011): 696–709, <https://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2010.00504.x>.  
14 Luca Tomini, Suzan Gibril, and Venelin Bochev, “Standing up against Autocratization across Political Regimes: A Comparative Analysis of Resistance Actors and Strategies,” *Democratization* 30, no. 1 (January 2, 2023): 119–38, <https://doi.org/10.1080/13510347.2022.2115480>.