الاتحاد البرلماني الدولي

جمعية الأمناء العامين للبرلمانات الوطنية

مداخلة

من قبل

الدكتور جورج كليمان
نائب أمين عام البوندسرات الألماني (المجلس الإتحادي)

إلى المناقشة العامة بشأن

"تجديد الديمقراطيات التمثيلية في أوقات الأزمات: التحديات والفرص؟"

دورة لواندا
تشرين الأول/أكتوبر 2023

السيدات والسادة،

الزملاء الأعزاء،

يتغير العالم سواء على الصعيد السياسي أم على الصعيد الجيوسياسي أم الصعيد الاجتماعي، قدم لنا القرن الـ21 بالفعل العديد من التحديات العالمية: أزمات اقتصادية ومالية، وأزمة هجرة، وأوبئة عالمية، وتغير مناخ، وحروب في العديد من الأماكن حول العالم– كأمثلة على أكبر المسائل التي تواجهها مجتمعاتنا والتي يتعين على مؤسساتنا الديمقراطية إيجاد حلول لها، ويُطلب منها أكثر من أي وقت مضى الإجابة على المستوى الوطني تحديداً عن التساؤلات التي ستكافح من أجل إيجاد حلول لها بشكل منفرد.

نشهد إلى جانب هذه التحديات الخارجية منذ عدة سنوات تزايداً في درجة الاستياء والتشكيك حيال النموذج التقليدي للديمقراطية التمثيلية. كما يتعين على ديمقراطياتنا أن تثبت نفسها في الداخل وأن تواصل إثبات أفضلية هذا الشكل من الحكم لمصلحة جميع المواطنين. تتجلى هذه "الأزمة الداخلية للديمقراطية" في بعض البلدان بانخفاض نسبة إقبال الناخبين وتضاؤل الثقة في المؤسسات السياسية وأصحاب المصلحة والإجراءات، وانعدام الولاء السياسي الحزبي، وفي الوقت نفسه تزايد الاحتجاجات خارج البرلمان. يبدو أن الصراعات الاستبدادية في كافة أنحاء العالم، وأحياناً المناهضة للديمقراطية، آخذة في الارتفاع، في الشوارع وفي البرلمانات ـ وأحياناً أيضاً على أعلى مستويات الحكومة.

إن الأسباب التي تدفع الناس لعدم الاهتمام بالإجراءات السياسية الراسخة وبأصحاب المصلحة، فضلاً عن التحديات التي تواجهها الديمقراطية التمثيلية في الداخل، هي أسباب متعددة المستويات وغالباً ما تكون مترابطة ومتداخلة. أود أن أعرض بإيجاز أربع من هذه النقاط التي لاحظتها فيما يتعلق بألمانيا والتي تتم مناقشتها في ألمانيا.

(1)

من ناحية، غالباً ما يتم تحديد عزلة بين من هم في السلطة والسكان عندما يتم الحديث عن "المؤسسة" أو "حكم النُخب" أو "أولئك المتربعين في القمة". وفي كثير من الأحيان، لا يشعر المواطنون بأنهم جزء من النظام، بل يعتبرون أنفسهم مجرد مراقبين. هناك تصور مفاده أنه يمكن لمجموعات معينة فقط التأثير على القرارات السياسية عبر البرلمان المنتخب من قبل كافة المواطنين. تُقبل مطالب أولئك الذين يستطيعون إسماع

أصواتهم من خلال مجموعات المصالح أو المنظمات غير الحكومية أو جماعات الضغط، في حين تهمل مطالب الآخرين. تدفع هذه الحالة من عدم الرضا إلى طلب تمثيل أقل ومشاركة مباشرة أكثر للمواطنين في القرارات السياسية. لكن هذا المطلب يدعو إلى التشكيك في مبدأ الديمقراطية التمثيلية ذاته.

(2)

بالإضافة لما تقدم تواجه السياسة والمجتمع العديد من التحديات التي لم يعد من الممكن التصدي لها بشكل كافٍ على المستوى الوطني وحده. إن ظواهر معينة مثل تغير المناخ أو المشاكل البيئية العالمية تحتاج إلى نهج منسق ـ قرارات سياسية تتطلب التعاون الحتمي بين الحكومات، وربما أيضاً بالتشاور مع الهيئات الدولية. مما يشكل تحدياً للديمقراطية التمثيلية حيث تميل البرلمانات الوطنية إلى فقدان نفوذها لصالح السلطة التنفيذية، مما يؤدي إلى اتخاذ قرارات أقل شفافية وإضعاف للمسؤوليات.

(3)

وفيما يتعلق بعملية صنع القرار، كثيراً ما تتهم الديمقراطية التمثيلية بعدم كفاءة عمليات صنع القرار وعدم معالجة المشاكل الملحة بالسرعة الكافية. تزدهر الديمقراطية بالنقاش ولا تتطلب قرارات الأغلبية فحسب، بل تتطلب أيضاً الحماية الفعالة للأقليات، مثل المشاركة الممكنة على أوسع نطاق لجميع أصحاب المصلحة المتأثرين في إجراءات شفافة. يمكن أن تستغرق هذه الإجراءات وقتاً طويلاً في بعض الأحيان. وفي السنوات الأخيرة، لم يمكن تشرذم المشهد السياسي والأغلبية في العديد من البرلمانات من تيسير التوصل إلى حلول وسط في بعض البلدان.

(4)

لا بد من الإشارة أخيراً أن جانباً كبيراً من النقاش السياسي يعقد في الوقت الراهن خارج البرلمان. وفي حين توفر وسائل التواصل الاجتماعي فرص مشاركة أوسع للمواطنين، كما أنها خلقت مخاطر جديدة أيضاً. أصبحت المعلومات المضللة أو فقاعات الترشيح أو التلاعب المستهدف بالرأي العام من خلال استخدام الذكاء الاصطناعي ظواهر ملحوظة بشكل متزايد ولها تأثير كبير على النقاش الديمقراطي. فهي تؤدي إلى حالة من عدم اليقين وتزيد من تقويض ثقة المواطنين المتضائلة بالفعل بالمؤسسات السياسية والديمقراطية التمثيلية.

واستخدام وسائل التواصل الاجتماعي كقناة اتصال أمر سهل للغاية، وفي الوقت نفسه يكون له تأثير كبير. علاوة على ذلك، فإن إمكانية عدم الكشف عن الهوية على الإنترنت يعني أن الناس يمكنهم نشر

المناشدات والآراء اللاذعة دون أية مسؤولية. هذه الحقائق يستخدمها أيضاً مناهضو الديمقراطية والمتطرفون الذين يزعمون أن لديهم حلولاً بسيطة لمشاكل معقدة. إنهم يستقطبون المشهد السياسي برسائلهم، مما يجعل من الصعب إجراء نقاش حقيقي حول المسائل السياسية في المجتمع الديمقراطي.

الزملاء الأعزاء،

يتعين علينا كما أعتقد أن نأخذ هذه التحديات على محمل الجد وأن نتصدى لها، وينبغي أن نحاول تقديم إجابات. إنني أتطلع إلى مناقشتنا إلى جانب كلمتي الافتتاحية في حلقة النقاش، وأود أن أدعكم مع التساؤلات التالية التي ينبغي أن نراعيها في جهودنا الرامية لإيجاد إجابات:

- برأيك ما هو التحدي الأكبر الذي تواجهه الديمقراطية التمثيلية؟
- هل نحتاج فعلاً إلى تجديد الديمقراطية التمثيلية بمعنى التغيير، أم أنه ربما يكفي تكييف إجراءات وممارسات معينة؟
- هل لا تزال الديمقراطية التمثيلية تتماشى مع العصر أم أن هناك حاجة لمزيد من المشاركة المباشرة للمواطنين عبر الاستفتاءات ومجالس المواطنين ولجان المواطنين؟
- هل توفر شبكة الإنترنت ووسائل التواصل الاجتماعي فرصاً لمزيد من المشاركة ولزيادة التبادل بين الممثلين وأصحاب السيادة؟
- كيف يمكننا أن نجعل برلماناتنا أكثر استجابة في التصدي لمناهضي الديمقراطية؟
- ماذا يمكننا أن نفعل كإدارات برلمانية لتعزيز الديمقراطية التمثيلية؟

الزملاء الأعزاء، أود هنا أن أفتتح حلقة النقاش– وآمل أن تكون هناك مداخلات حيوية وأفكار مقنعة ومناقشة مثمرة!

[*إمكانية دمج المناقشة والكلمات الختامية*:]

أود أن أشكركم على مشاركتكم وعلى مداخلاتكم المثيرة للاهتمام. لقد تبين لنا أن الديمقراطية التمثيلية تواجه تحديات مماثلة في كل مكان، وتكافح في العديد من الأماكن مع فقدان الثقة في المؤسسات السياسية والجهات الفاعلة والإجراءات. ومع ذلك، فإن الديمقراطية التمثيلية بطبيعتها تزدهر بالثقة، تلك الثقة التي يوليها المواطنون لممثليهم لفترة زمنية معينة.

آمل أن نتوافق بأنه تقع على عاتق البرلمانات مسؤولية خاصة في التساؤل بشكل حاسم عن أسباب فقدان الثقة هذا واستكشاف كيفية الوصول إلى الناس بشكل أفضل مرة أخرى. لا توجد إجابات صعبة وسريعة. ومع ذلك، فقد خرجت مناقشتنا اليوم باقتراحات جديرة بمزيد من التفكير فيها.

ولكي تتمكن البرلمانات أيضاً من الاستجابة بشكل أفضل للتحديات العالمية، ينبغي لنا أن ننظر في أفضل السبل لتكييف إجراءاتنا. كما تحتاج الحلول التي تتجاوز الحدود الوطنية إلى دعم برلماني. وهذا يتطلب مشاركة مبكرة وتنسيقاً أوثق مع ممثلي الحكومات الوطنية المعنية، كما يتطلب أن تتعاون البرلمانات بشكل أوثق وأكثر تركيزاً.

وينبغي لنا أيضاً أن نضمن تفسير القرارات السياسية بشكل جيد وأن تتسم الإجراءات وعمليات صنع القرار بالشفافية. مما يتطلب حرية الاستعلام من ناحية والمساءلة من ناحية أخرى. هناك مقولة ألمانية شهيرة لمارتن لوثر "*انظر إلى أفواه الناس*"، والتي تُترجم حرفياً على أنها "النظر إلى أقوال الناس". وقد يكون من المفيد حقاً أن نستمع إلى الناس ـ ليس لإرضائهم وإنما لفهم ما يدور في أذهانهم بشكل أفضل. ومن المؤكد أن مجالس المواطنين تلعب دورها أيضاً حيث تقدم المشورة للبرلمان ـ وفق ما يقوم به البوندستاغ الألماني (البرلمان الاتحادي) حالياً. إن المشاركة المباشرة للمواطنين في عمليات صنع القرار على شكل استفتاءات يمكن أن تعيد بعض سلطة صنع القرار وبالتالي المسؤولية أيضاً إلى أصحاب السيادة. ومع ذلك، أرى أن هذا يقوض أساس الديمقراطية التمثيلية المصممة بطبيعتها لاتخاذ القرارات من قبل ممثلي الشعب المنتخبين. ومن الواضح أيضاً أنه حتى هذه الأشكال من الديمقراطية المباشرة لا تعفي اللاعبين السياسيين من واجبهم في تفسير قراراتهم.

يمكننا عبر دورنا كإدارة برلمانية أن نسهم بتقديم مثل هذه التوضيحات في سياق عملنا في مجال العلاقات العامة. كما أتلمس مسؤوليتنا في سياق التعليم الديمقراطي. فالسكان المطلعون والمثقفون سياسياً هم أكثر قدرة على فهم القرارات السياسية وتقييمها. لذلك يتعين علينا أن نستثمر المزيد من الموارد في التثقيف السياسي وأن نفتح مجالسنا أمام الناس من جميع الأعمار.

يتعين علينا أن نتخذ إجراءات حاسمة من خلال فرض عقوبات جنائية ضد خطاب الكراهية والمعلومات المضللة المتعمدة والتهديدات الموجهة للمسؤولين المنتخبين في العالم الافتراضي والعالم الحقيقي. لكن طريقة تعامل الإدارات البرلمانية مع مثل هذه التصريحات عبر الإنترنت تشكل موضوعاً بحد ذاته.

وغني عن القول إن هذه النقاط ليست شاملة، وأرجو قبول اعتذاري إن لم أراعي أية حجج أوردتها.

"تجديد الديمقراطيات التمثيلية في أوقات الأزمات: التحديات والفرص؟"- كان هذا هو السؤال الأولي الذي استندت إليه مناقشتنا.

وفي الختام، أود أن أذكر الآتي: الأزمات هي دائماً فرص، فرص لجعل شيء جيد أفضل. واسمحوا لي أن أنهي حديثي مع ونستون تشرشل، الذي يرى أن الديمقراطية هي أسوأ أشكال الحكم باستثناء كل الأشكال الأخرى التي تمت تجربتها بين الحين والآخر.

ASSOCIATION DES SECRETAIRES GENERAUX DES PARLEMENTS

ASGP

ASSOCIATION OF SECRETARIES GENERAL OF PARLIAMENTS

MODERATION

by

Dr Georg KLEEMANN
Deputy Secretary General of the German Bundesrat

of the General Debate on

"The renewal of representative democracies in a time of crisis: challenges and opportunities?"

Luanda Session
October 2023

Ladies and Gentlemen,

dear Colleagues,

The world is changing. Whether politically, geopolitically or socially, the 21st century has already presented us with numerous global challenges: economic and financial crises, a migration crisis, global pandemic, climate change, war in many places around the world – to name just a few of the biggest issues our societies are facing and for which our democratic institutions need to find solutions. More than ever they are called upon to provide answers to questions that on their own, namely at national level, they would struggle to provide.

In addition to these external challenges, for several years now we have seen a growing dissatisfaction and scepticism towards the traditional model of representative democracy. Our democracies must also prove themselves at home and keep demonstrating that this form of government remains the best for the benefit of all citizens. In some countries, this "internal crisis of democracy" manifests itself in falling voter turnout, dwindling trust in political institutions, stakeholders and procedures, the loss of party-political allegiance and at the same time growing extra-parliamentary protests. Around the world, autocratic and sometimes anti-democratic tendencies seem to be on the rise, on the streets, in parliaments – and sometimes also at the top of government.

The reasons why people turn their backs on established political procedures and stakeholders, as well as the challenges that representative democracy faces at home, are multi-layered and often both interdependent and overlapping. I would like to briefly outline four of these points that I have noticed with regard to Germany and that are being discussed in Germany.

(1)

On the one hand, an alienation between those in power and the population is often identified when there is talk about the “establishment”, “rule of the elites” or “those at the top”. Citizens often no longer feel part of the system, but consider themselves to be mere observers. There is a perception that, ultimately, only certain groups can influence political decisions through the parliament elected by all citizens. Those who can make their voices heard through interest groups, NGOs or lobbyists get their demands accepted, others fall by the wayside. This dissatisfaction feeds the demand for less representation and more direct participation of citizens in political decisions. A demand, however, that calls into question the very principle of representative democracy.

(2)

In addition – as has already been touched upon at the beginning – politics and society are facing numerous challenges that can no longer be adequately addressed at the national level alone. Phenomena such as climate change or global environmental problems need a concerted approach – political decisions that inevitably require intergovernmental cooperation, perhaps also in consultation with international bodies. This poses a challenge to representative democracy as national parliaments tend to lose influence in favour of the executive, leading to less transparent decision-making and the dilution of responsibilities.

(3)

In terms of decision-making, representative democracy is also often accused of having inefficient decision-making processes and of not addressing urgent

problems quickly enough. Democracy thrives on discourse and requires not only majority decisions but also the effective protection of minorities, for example the broadest possible involvement of all affected stakeholders in transparent procedures. At times, these procedures can be very time-consuming. Moreover, in recent years, the fragmentation of the political landscape and the majorities in many parliaments have not made it easier to find compromises in some countries.

(4)

Finally, it has to be noted that a large part of the political discourse nowadays is conducted outside of parliament. While social media offers broader participation opportunities for citizens, it has also created new risks. Misinformation, filter bubbles or the targeted manipulation of public opinion through the use of artificial intelligence are increasingly noticeable phenomena and have a considerable influence on the democratic discourse. They lead to uncertainty and further undermine the already reduced trust of citizens in political institutions and representative democracy.

And using social media as a communication channel is extremely easy, while at the same time having an enormous impact. Moreover, the potential for anonymity of the internet means that people can publicise vitriolic appeals and opinions without having to take any responsibility for them. These facts are also used by the enemies of democracy and by extremists who purport to have simple solutions for complex problems. They polarise the political landscape with their messages, making it difficult to have a genuine debate on political issues in democratic society.

Dear Colleagues,

I think we should, we *must* take these challenges seriously and face them, and we must try to provide answers. I look forward to our discussion and, in addition to my introductory remarks for the debate, I would like to leave you with the following questions that we should take into consideration in our efforts to find answers:

- What do you see as the biggest challenge for representative democracy?
- Do we actually need a renewal of representative democracy in the sense of a change, or is it perhaps enough to adapt certain procedures and practices?
- Is representative democracy still in keeping with the times or is there a need for more direct citizen participation through referendums, citizens' councils and citizens' committees?
- Do the internet and social media offer opportunities for more participation, for an increased exchange between representatives and the sovereign?
- How can we make our parliaments more resilient against the enemies of democracy? And
- What can we do as parliamentary administrations to strengthen representative democracy?

Dear Colleagues, I would hereby like to open the debate – and I hope there will be lively contributions, compelling ideas and a productive discussion!

[Mögliche Zusammenführung der Diskussion und Schlussworte:]

I would like to thank you for your participation and interesting contributions. We have seen that representative democracy is facing similar challenges everywhere and, in many places, is struggling with a loss of trust in political institutions, actors and procedures. However, representative democracy by its very nature thrives on trust, on the trust that citizens put in their representatives for a certain period of time.

We can therefore agree, I hope, that it is a particular responsibility of parliaments to critically question the reasons for this loss of trust and to explore how they can better reach the people again. There are no hard and fast answers. However, suggestions have come out of our debate today that are well worth thinking about further.

In order for parliaments to also be able to respond better to global challenges, we should consider how best to adapt our procedures. Supranational solutions also need parliamentary support. This requires an earlier involvement and closer coordination with the respective national government representatives, but also closer and more focused cooperation between parliaments.

We should also ensure that political decisions are explained well and that procedures and decision-making processes are transparent. This requires freedom of information on the one hand and accountability on the other. There is a famous German Martin Luther quote "*dem Volk aufs Maul schauen*", which literally translates as "looking at the mouth of the people". It can indeed be helpful to listen to the people – not to pander to them, but to better understand what is on people's minds. Citizens' councils providing advice to parliament – as is currently practised by the German Bundestag – certainly also has a role to play. The direct involvement of citizens in decision-making processes in the form of referendums can return some decision-making power and thus also

responsibility to the sovereign. However, in my opinion, this scratches at the foundation of representative democracy, which by its very nature is designed for decisions to be made by elected representatives of the people. And it is also clear that even these forms of direct democracy do not relieve political actors of their duty to explain their decisions.

In our role as the parliamentary administration, we can play a part in providing such explanations in the context of our public relations work. I also see our responsibility within the context of democratic education. A well-informed and politically educated population is better able to understand and assess political decisions. We should therefore invest even more resources in political education and open our houses to people of all ages.

We must take decisive action by means of criminal sanctions against hate speech, deliberate misinformation and threats to elected officials in both the virtual and the real world. However, the way parliamentary administrations deal with such statements on the internet is a topic of its own.

It goes without saying that these points are not exhaustive, and please forgive me if I have not revisited every argument you have mentioned.

“The renewal of representative democracies in a time of crisis: challenges and opportunities?” – that was the initial question on which our discussion was based.

By way of conclusion, I would like to state the following: crises are always opportunities, opportunities to make something good even better. And allow me to end with Winston Churchill, according to whom democracy is the worst form

of government except all those other forms that have been tried from time to time.