

Politieke partijen op drift



Politieke partijen op drift

*Het vierentwintigste jaarboek*

*voor het democratisch socialisme*

*Onder redactie van*

*Frans Becker, Wim van Hennekeker,*

*Monika Sie Dhian Ho en Bart Tromp*

Amsterdam

Uitgeverij De Arbeiderspers

Wiardi Beckman Stichting

*Het vierentwintigste jaarboek voor het democratisch socialisme* is een uitgave van de Wiardi Beckman Stichting, in samenwerking met Uitgeverij De Arbeiderspers. De redactie is benoemd door het curatorium van de wbs, maar verricht haar werkzaamheden in onafhankelijkheid.

Copyright © 2003 Wiardi Beckman Stichting

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt, door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van BV Uitgeverij De Arbeiderspers, Herengracht 370-372, 1016 CH Amsterdam. *No part of this book may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means, without written permission from BV Uitgeverij De Arbeiderspers, Herengracht 370-372, 1016 CH Amsterdam.*

Omslag: Marcel Bakker, De Ontwerperij

ISBN 90 295 0376 9/NUR 740  
[www.boekboek.nl](http://www.boekboek.nl)

## INHOUD

INLEIDING Redactie Jaarboek

7

### POLITIEKE PARTIJEN OP DRIFT

Frans Becker en René Cuperus *De partijpolitieke paradox. Partijen tussen onmacht en almacht*

23

Hans-Joachim Veen *Ontheemde volkspartijen?*

63

André Krouwel *Op weg naar een populistische democratie*

72

Dick Benschop *Politiek op het breukvlak*

97

Bart Tromp *De crisis der partijen en enkele voorstellen deze te overwinnen*

119

Philip van Praag *Partijen in de mediocratie*

144

Werner A. Perger *Volkspartijen en populisme—een dringend probleem*

169

Paul Depla *Naar de eeuw van de lokale PvdA*

181

Ruud Koole *De urgentie van partijvernieuwing*

198

PERSONALIA MEDEWERKERS

224

## Inleiding





In november 1964 werd door de Nederlandse Stichting voor Statistiek een uitgebreid kiezersonderzoek gehouden. Het was een tijd waarin de doelstelling van de naoorlogse politieke samenwerking om Nederland weer op de been te helpen bereikt was, om weldra plaats te maken voor spannende tijden van verandering. Wie de resultaten van dit kiezersonderzoek bekijkt, zal echter nog weinig sporen van verandering aantreffen.<sup>1</sup> Van de politicoloog of anderszins politiek geïnteresseerde maakt zich bij lezing in het begin van de eenentwintigste eeuw eerder een weldadige rust meester, misschien zelfs een licht gevoel van nostalgie of vertedering. Dat waren nog eens tijden, want toen was het allemaal nog logisch en redelijk voorspelbaar.

Enkele voorbeelden kunnen dit illustreren. De KVP kon rekenen op 90% katholieke kiezers. Op ARP en CHU stemden voor het overgrote deel protestanten. Van de hervormde of gereformeerde kiezers tussen de 20 en 40 jaar koos 76% een van beide partijen. Van deze groep protestanten stemde slechts 3% PvdA, 1% VVD en 0% KVP. Bij de PvdA was de aanhang naar religieuze achtergrond uiteraard meer heterogeen. Een hoge mate van erfelijkheid en voorspelbaarheid van electoraal gedrag was de 'rooie familie' van destijds echter ook niet vreemd.

Hoe zouden mensen als Romme, Vondeling en De Quay hebben gereageerd als zij getuige waren geweest van de Tweede-Kamerverkiezingen van mei 2002 en januari 2003, gebruikmakend van de Tele-tijdmachine die in de stripverhalenserie *Suske en Wiske* functioneert? Dat laat zich raden. De heren zouden bij terugkeer uit de toekomst van nog geen veertig jaar later over elkaar heen de cabine van dit apparaat uit buitelen. Zij zouden met een rood hoofd en napuffend van de doorstane emotie zwijgend en hoofdschuddend neerzigen op een bankje. En bij de onvermijdelijke vraag: 'Hoe was het?' zou een van hen namens de andere twee en nauwelijks hoorbaar stamelen: 'De mensen zijn volgens ons gek geworden,' en er vervolgens wederom het zwijgen toe doen.

De ontzuiling, die hadden ze misschien nog wel zien aankomen. Daarvan waren in 1964 ook al voorzichtige voortekenen zichtbaar. Maar dat een grote volkspartij als de PvdA in mei 2002 terugvalt naar 23 zetels en ruim acht maanden later weer een sprong omhoog maakt naar 42 zetels, met een nieuwe, fris overkomende lijsttrekker, dat zouden ze nooit hebben begrepen. Dat het CDA de grote winnaar was van 2002: zelfde conclusie. Waarom is de PvdA zo diep weggezakt en zo snel weer teruggekomen? Wat zegt dat over het gedrag van de kiezer? En wat zegt dat over een politieke partij als de PvdA: wat mobiliseert zij als grote politieke beweging en hoe broos is dat kennelijk? Wat zegt bovendien de grote verkiezingswinst van het CDA in 2002, vastgehouden in 2003, tegen de achtergrond van de secularisatie waar Romme, Vondeling en De Quay ook al van verwachtten dat deze zich zou doorzetten? Kennelijk is niet alleen de band tussen de traditionele leefwereld van de kiezer en zijn/haar stemgedrag doorgesneden, maar zegt de voorkeur van de kiezer op een bepaald moment ook steeds minder over de duurzaamheid van die voorkeur. Het ene jaar dit, het andere jaar dat.

Daarmee komen we bij het onderwerp van dit *Jaarboek voor het democratisch socialisme*. De kiezers, maar ook de politieke partijen, zijn de laatste jaren steeds meer op drift geraakt. Om de laatste gaat het in dit jaarboek vooral. Een aantal ogenschijnlijk structurele ontwikkelingen ligt ten grondslag aan de drift waarvan in de titel sprake is. Deze raken alle politieke partijen, maar om een aantal redenen de PvdA als grote progressieve partij meer dan de meeste andere. Veel van deze ontwikkelingen laten we hieronder de revue passeren. Daarbij kunnen we tevens constateren dat, waar sommigen spreken van een politieke 'restauratie' in 2003, na de steen die door Pim Fortuyn in 2002 in de hofvijver was gegooid, van herstel van aloude politieke verhoudingen en mechanismen geen sprake meer kan zijn. De partijen zijn werkelijk op drift geraakt.

Een van de belangrijkste veranderingen is ongetwijfeld het individualiseringsproces, dat onder meer in een geringere binding van burgers aan politieke partijen geresulteerd heeft. Het engagement van die burgers is daarmee niet per definitie afgenomen—zie de opkomst van *single issue groups*. Wel geldt dat een politieke beweging die belangrijke maatschappelijke kwesties vanuit een bepaalde ideologie, of in ieder

geval vanuit een politiek programma, integraal tracht te verklaren en op te lossen, kennelijk minder aanspreekt. Hoewel actieve participatie binnen afdelingen van politieke partijen nog altijd een belangrijke voorwaarde lijkt te zijn voor het (later) vervullen van een politieke functie, in ieder geval bij de gevestigde partijen, leiden afdelingen veelal een zieldogend bestaan, vooral gekenmerkt door halfllege zaaltjes. Politieke partijen werken steeds minder als bindende organisaties. De behoefte van de burger om zich collectief te organiseren is minder groot geworden, hetgeen ook tot uiting komt in het actieve lidmaatschap van politieke partijen – meer overigens dan in het passieve.<sup>2</sup> Er zijn bovendien veel andere mogelijkheden voor identificatie met een collectieve waarde of een collectief belang bij gekomen, zonder dat daarbij van feitelijke organisatie of lidmaatschap sprake is ('leunstoel-donateurs').

Ook de media spelen in de veranderende omgeving van de politieke partijen een belangrijke rol. Het aanbod aan media is spectaculair toegenomen. Als we ons even beperken tot de televisie: in Vondelings tijd was er één Nederlands net, dat nog niemand publieke omroep noemde bij gebrek aan een alternatief. Nu zijn er vele netten, die allemaal op zoek gaan naar de kijker en deze zo effectief mogelijk proberen vast te houden. In dat streven past slechts sporadisch een meer diepgravende en de nuance zoekende analyse van de politieke situatie. *Oneliners* doen het daarentegen uitstekend. De opkomst van het 'mediafenomeen' Fortuyn is in dit kader illustratief. De ondergang van zijn LPF, bij het ontbreken van een charismatisch leider, evenzeer.

Bij de PvdA zijn recentelijk veranderingen in de politieke leiding opgetreden die zonder de rol en invloed van de media eveneens onwaarschijnlijk zouden zijn geweest. De gebrekkige uitstraling van Ad Melkert in de media werd indertijd breed uitgemeten. Maar was hij daarom een slecht politicus, of een slecht minister? Bij de ambtenaren van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid was juist hij populair, omdat hij duidelijk aangaf welke koers hij wilde varen en vanwege zijn dossierkennis.<sup>3</sup> Dat lijken toch wezenlijke ingrediënten voor een succesvol ministerschap? Melkert kwam echter technocratisch en afstandelijk over bij de kiezer. Het beruchte lijsttrekkersdebat na de gemeenteraadsverkiezingen in maart 2002 deed de rest. Een goede minister of fractieleider is niet automatisch een goede lijsttrekker – maar ook omgekeerd. Het een heeft steeds minder met het

ander te maken. Was het PvdA-programma van Wouter Bos zoveel anders dan het PvdA-programma van Ad Melkert? De stijl was in ieder geval niet technocratisch, wel mediageniek.

Dat laatste was niet alleen een kwestie van fris overkomen. Meer nog ging het waarschijnlijk om het vermogen zich in de kiezer te verplaatsen. In de woorden van Dick Benschop in zijn bijdrage aan dit jaarboek: het gaat om empathie. De media fungeren als overbrengers van deze empathie – of van het ontbreken daarvan. Als er één gemeenschappelijk element lijkt te zijn in de kritiek op de twee parse kabinetten, dan toch vooral dat het politieke bedrijf te technocratisch werd en dat er te veel achter de schermen geregeld werd.<sup>4</sup> Dat is op zich helemaal niet nieuw. Het is vele decennia lang zelfs niet anders geweest. Het woord ‘achterkamertjespolitiek’ is niet in de jaren negentig van de vorige eeuw uitgevonden, maar bestond al veel eerder. Wel nieuw is dat de context van het politieke bedrijf sterk veranderd is. Openheid is geboden, door de media geregistreerd. De politiek moet de burger aanspreken en de burger bepaalt achter de buis, op internet of bij de radio in hoeverre dat gebeurt – en straft de politici daarna zo nodig in het stemhokje genadeloos af. Daarbij spelen klas-senoriëntatie of levensbeschouwelijke principes steeds minder een rol, zo lijkt het.

De toegenomen rol van de media in de politiek kent ook andere kanten. De transparantie neemt bijvoorbeeld toe. De controle op het openbaar bestuur loopt meer en meer via de media. Traditioneel aan de partijen voorbehouden rollen, zoals politieke mobilisatie, worden ook steeds meer via de media vervuld. Wat wij vinden, wordt vooral bepaald door wat wij waarnemen, veel meer dan door wat anderen zeggen dat wij moeten vinden. Ook in dit opzicht heeft de veranderende rol van de media grote gevolgen voor politieke machtsvorming en de opstelling van politieke partijen.

Een ander fenomeen van belang bij de sterk veranderende omstandigheden waaronder politieke partijen functioneren, is het eroderen van traditionele politieke machtscentra. ‘Den Haag’ bepaalt nog wel veel, maar ondervindt steeds meer concurrentie van de Europese Unie en supranationale organen met nog grotere reikwijdte. De macht van de Tweede Kamer is echter ook weggelekt naar en afgestaan aan ambtelijke organen, op afstand geplaatste bestuurslagen of voormalige staatsondernemingen, maatschappelijke instituties en de

rechterlijke macht. Het politieke krachtenveld is daardoor beduidend diffuser en gecompliceerder geworden.

Wie aan dit krachtenveld politiek leiding wil geven, redt het niet meer met een klassieke ideologie. Wat zou Marx hebben gezegd van de bestuurlijke constructie voor het onderhoud van de infrastructuur van de spoorwegen en de bijbehorende *service level agreements*? En wat zouden de sociaal-democratische kerkvaders suggereren om de wachtlijsten in de gezondheidszorg weg te werken? Wie in deze context succesvol wil opereren zal vooral een technocratisch manager moeten zijn, geen partij-ideoloog. Maar het eerste kan niet zonder het tweede. In de politiek gaat het er immers om de kiezers duidelijk te maken hoe men zich sterk weet te maken voor hun belangen. Politieke partijen zien zich daardoor in het diffuse krachtenveld van vandaag voor een dilemma geplaatst: hoe aan te blijven spreken bij de kiezer en tegelijkertijd leiding te geven aan het politiek-bestuurlijke complex? De werkelijkheid van de media en de werkelijkheid van het politiek bedrijf zijn steeds minder congruent.

Een bijkomend probleem is voorts dat door deze ontwikkelingen de 'smalle marge' (Joop den Uyl) van de politiek alleen maar smaller lijkt te zijn geworden. De technocratisering van de politiek leidt er bovendien toe dat de programmatische verschillen tussen de grote partijen afnemen en soms voor de kiezer nauwelijks nog waarneembaar zijn. Ook dat ondergraaft de mate waarin de politiek aanspreekt.

Daarbij doet zich overigens een ogenschijnlijk paradoxale ontwikkeling voor die de politieke partij weer wat wind in de zeilen geeft. Misschien wel juist om tegenwicht te bieden tegen het technocratische karakter van veel bestuurlijke processen, worden benoemingen van personen die daaraan leiding geven steeds politieker. De politieke kleur van bestuurders is een belangrijk selectie criterium geworden. Dit maakt de toch al moeizaam geworden schakelfunctie van politieke partijen tussen samenleving en staat er overigens ook weer niet simpeler op.

Beziet men de positie van politieke partijen aan het begin van de eenentwintigste eeuw, dan luidt de voornaamste slotsom dat hun functioneren onderhevig is aan forse, structurele wijzigingen, waarop nieuwe antwoorden moeten worden geformuleerd. De partij als traditionele representant van maatschappelijke krachten, ideologieën of klassen

lijkt te hebben afgedaan. Ook het traditionele partijstelsel lijkt zwaar op de tocht te staan, zoals in 2002 naar voren kwam bij de grootste verkiezingsoverwinning ooit in Nederland van een nieuwe lijst, de LPF.

Ervaringen met populistische, niet traditioneel verankerde stromingen in andere landen wijzen ook in deze richting, zoals in het Italië van Berlusconi. Betekent dit dat partijen zich met de gedachte moeten verzoenen dat zij stemzoekende organisaties worden, voor wie het veel belangrijker is hoe je overkomt dan welke programmatische uitgangspunten je hebt? Of moet het oordeel veeleer luiden dat er juist nu, bij alle gewenste openheid en transparantie en de noodzaak van empathie met de kiezer, een grote rol is weggelegd voor een moderne, transparante, niet-technocratische progressieve partij die de kiezers aanspreekt op thema's die er volgens hen toe doen? Is dat niet juist de boodschap van '2002' geweest? De term 'volkspartij' is zo gezien bepaald niet gedateerd.

Binnen de PvdA lijkt laatstgenoemde opinie terrein te winnen. De partij heeft vorig jaar twee rapporten doen verschijnen die pleiten voor een wezenlijke vernieuwing—vooral van de politiek-bestuurlijke cultuur in de PvdA en van haar interne democratische processen.<sup>5</sup> Als het om het laatste gaat vallen de voorstellen van de commissie-Andersson echter ver terug bij *Een partij om te kiezen* van de commissie-Van Kemenade (1991), zoals meer in het algemeen de vraag opkomt of het begrip 'partijvernieuwing' niet al jarenlang dienstdoet om in het wilde weg weer eens iets anders te propageren zonder ooit rekening te houden met ervaringen uit het verleden.

De drift van partijen staat centraal in dit jaarboek. Bij de analyses daarvan wordt niet alleen ontrafeld hoe deze veranderde context voor politieke partijen ontstaan is, maar ook hoe zij zich daaraan hebben aangepast, dan wel zouden moeten aanpassen. Bijzondere aandacht gaat hierbij uit naar de PvdA.

Hoe staat het met de vertegenwoordigende functie van politieke partijen? Hoe gaan zij om met hun beginselen? Wat betekent dit voor hun electorale strategieën, mede in het licht van de veranderende rol van de media? Is neopopulisme daarbij een onafwendbare optie? Wordt de politieke partij straks een netwerkpartij, een campagnepartij, een veredeld internetforum?

Dit jaarboek ligt in het verlengde van een aantal eerdere initiatieven rondom hetzelfde onderwerp. Zo werd enkele jaren geleden al een themanummer van *Socialisme & Democratie*, het maandblad van de Wiardi Beckman Stichting, aan het thema gewijd.<sup>6</sup> In andere Europese landen vonden soortgelijke debatten plaats, met name in het Verenigd Koninkrijk<sup>7</sup>, Frankrijk<sup>8</sup> en Duitsland. Juist vanwege die internationale parallellen werden twee Duits-Nederlandse bijeenkomsten gehouden. De WBS organiseerde in september 2002 in Hamburg, samen met het Duitsland Instituut Amsterdam en het weekblad *Die Zeit*, een seminar over politieke partijen en hedendaags populisme in vergelijkend Duits-Nederlands perspectief. Verder vond in december 2002 op het NIAS in Wassenaar een seminar plaats over het thema 'Politieke partijen op drift' waarbij de vergelijking tussen Nederland en Duitsland eveneens een belangrijke plaats innam. Dit jaarboek is mede gebaseerd op de tijdens dit seminar gevoerde discussies.

Juist omdat de discussie over de veranderende rol en betekenis van politieke partijen al een zekere voorgeschiedenis heeft, leek de redactie een overzicht van de posities die daarin zijn ingenomen onontbeerlijk. De bijdrage van Becker en Cuperus voorziet in deze behoefte. In hun artikel worden uiteenlopende gezichtspunten en bijbehorende stellingnames belicht. Zo is een deel van het debat gegaan over het functioneren van partijen als ledenorganisaties. De posities die daarbij werden ingenomen variëren grofweg van het benadrukken van het grote belang van moderne, representatieve partijen tot het proclameren van de algehele overbodigheid van de politieke partij. Ook schetsen de auteurs verschillende transformaties die hebben plaatsgevonden: van representatie naar theater, de verplaatsing van de politiek en de toenemende nadruk op politiek als management. Concluderend verwachten zij een ontwikkeling naar meer directe democratie en naar een meer of minder strak verdeeld tweepartijstelsel.

André Krouwel richt zich op de rekruteringsfunctie, maatschappelijke inbedding en representatie van politieke partijen. Aan de hand van een korte historische analyse schetst hij een proces van sociale ontworteling van politieke partijen, waardoor de traditionele achterban van weleer grotendeels is weggefallen. Persoonlijke uitstraling is belangrijker geworden en gaat ten koste van inhoudelijke keuzes. De functionaliteit van de partijen is teruggelopen; de rekruteringsfunctie

is verschaald. Bovendien is een osmose van politieke partijen en overheid opgetreden. Mede daardoor, maar ook door de 'ideologische convergentie', staat de controlefunctie van de politiek ernstig op de tocht. Krouwel stelt dat er een 'populistische democratie' dreigt te ontstaan. Deze moet tegenwicht krijgen van de politieke partijen. Daarin ligt een belangrijk deel van hun missie in de komende jaren.

'Is het niet toegestaan om populair te zijn? Is iedere vorm van populisme ook meteen antidemocratisch?' Nee, stelt *Zeit*-journalist Werner Perger in zijn bijdrage. Hij neemt de moeizame relatie tussen volkspartij en populisme onder de loep. Kijkend naar de recente ontwikkelingen in verschillende Europese landen, concludeert hij dat voor kiezers emotionele thema's door democratische partijen juist moeten worden opgepakt. Sterker nog, daarin is een belangrijke bestaansreden van partijen gelegen. De grens tussen democratische en demagogische mobilisering moet daarbij overigens in acht worden genomen. Dat laatste is in Europa recentelijk hier en daar wel achterwege gebleven. Perger illustreert dit met voorbeelden, maar belicht daarbij ook de medeverantwoordelijkheid van de traditionele partijen, waaronder de sociaal-democratische, voor de opkomst van populistische leiders.

Pergers landgenoot Hans-Joachim Veen bekijkt Duitsland als *case* inzake de ontwikkeling van partijen. Daarbij valt een aantal parallellen op met de ontwikkelingen in Nederland, maar er zijn ook belangrijke verschillen. Evenals in Nederland zijn in Duitsland veel traditionele bindingen van kiezers aan partijen weggefallen. Dit geldt vooral voor de SPD en de CDU. De kiezersmarkt is ook in Duitsland onberekenbaarder geworden. Toch is er een opvallend verschil met Nederland: beide traditionele partijen behalen onverkort grote aantallen stemmen. Er is tot op heden geen stormachtige opkomst van een nieuwe partij à la de LPF geweest. Dat is geen toeval, aldus Veen. De wijze waarop kiezers in volkspartijen worden geïntegreerd is voortdurend geëvolueerd. Daarbij treedt een steeds sterkere sociologische nivellerings op van de stemmers op de volkspartijen: CDU en SPD vissen nu grotendeels in dezelfde vijver. Moeten partijen het concept van de ledenorganisatie loslaten? Veen vindt van niet. Hij bepleit een revitalisering van de traditionele ledenpartij en geeft daarbij aan hoe de verhouding tussen leden en partij nieuw leven moet worden ingeblazen.

Een soortgelijke conclusie wordt getrokken door Bart Tromp in



zijn bijdrage aan dit jaarboek. Tromp laat zien dat partijvorming een vast bestanddeel is van vrijwel elk politiek stelsel. Hij plaatst vraagtekens bij de algemeen aanvaarde diagnoses van het verval van (traditionele) politieke partijen. Naar zijn mening moet de ‘crisis van de partijen’ voor een groot deel op hun eigen conto worden geschreven. Een kritische beschouwing van de electorale strategieën en campagnes van de Partij van de Arbeid levert daarvoor illustratiemateriaal. De thans algemeen gezochte remedie in de richting van meer directe democratie en persoonsgebonden partijen (door Tromp het *plebiscitair syndroom* genoemd) is in zijn ogen niet alleen geen oplossing, maar leidt tot meer politieke instabiliteit en ondermijning van de politieke democratie.

Daarmee komen we op de rol van de media. Die komt impliciet in een aantal andere artikelen aan de orde, maar expliciet in de bijdrage van Philip van Praag. Zijn artikel gaat over de politieke partijen in de ‘mediacratie’. Het debat daarover is niet nieuw, stelt Van Praag, maar de parlementsverkiezingen van 2002 hebben de rol van de media wel tot een centraal thema gemaakt. Terugkijkend op de verhouding tussen politiek en media in de vorige eeuw, ziet Van Praag weinig reden om het verleden te idealiseren. Tegenover het feit dat media minder gevoelig waren voor hypes stond bijvoorbeeld een grote volgzzaamheid. Politici bepaalden de agenda van de media, niet omgekeerd. Daarna kwam de politieke autonomie van het medium televisie meer centraal te staan, waarbij de media politici en bestuurders kritisch volgden.

Na deze periode van *public logic* lijken we nu in een tijdperk van *media logic* te zijn aanbeland. Media beconcurreren elkaar sterk; er is een voortdurend gevecht om de aandacht van de kijker. Die kijker is dezelfde als de kiezer, hetgeen vergaande gevolgen heeft voor de relatie tussen politieke partijen en media. De opkomst van Pim Fortuyn verklaart Van Praag dan ook mede uit het feit dat deze ‘zijn eigen belang, zo veel mogelijk kiezers te bereiken, wist te laten samenvallen met het belang van het programma waarin hij verscheen’. Het electorale succes van Wouter Bos lag volgens Van Praag niet aan een dure campagne – de campagne van 2003 was veel goedkoper dan die van 2002 – maar aan de persoonlijke stijl van Bos, die oprecht bij de kiezer overkwam. Van Praag eindigt zijn bijdrage niet in somberheid: wie vindt dat democratie primair een proces is waarin politici verant-

woording afleggen aan de kiezer, hoeft deze ontwikkeling niet per definitie slecht te vinden, al moeten de keerzijden actiever worden bestreden.

Ook Dick Benschop kiest de Tweede-Kamerverkiezingen van 2002 als ijkpunt voor zijn bijdrage aan dit jaarboek. Die verkiezingen ziet Benschop niet als een incident waarna weer een normalisering van de politieke verhoudingen optrad, maar als een breukvlak. Er zijn immers structurele veranderingen gaande in het electoraat. De kiezer wil begrepen worden, rekent de politieke partijen direct af op de mate waarin ze daarin slagen, maar is tegelijkertijd op zoek naar politiek leiderschap. In die context moet de PvdA de politieke missie voor Nederland herformuleren. Daarbij zal onder meer de vernieuwing van de publieke sector een belangrijke plaats moeten innemen. Deze missie zal het richtsnoer van het politieke handelen van de PvdA moeten vormen. Benschop bepleit daarbij niet een permanente campagne, maar een '3-1-model': 'drie jaar lang bouwen en een jaar lang campagne voeren en de verkiezingen winnen'. De PvdA moet zich daartoe omvormen van een aanbodgestuurde naar een vraaggestuurde organisatie, om tot een ideeënpartij uit te groeien in voortdurende wisselwerking met de samenleving.

Wat betekenen al deze veranderingen voor de politieke partij op lokaal niveau? Die houden vooral kansen in, volgens Paul Depla, wethouder voor de PvdA in Nijmegen. De lokale politiek sprak de burger vroeger nauwelijks aan. Het ging vooral om de uitvoering van landelijk beleid, waaraan concrete politieke keuzes op landelijk niveau ten grondslag lagen. Op dat niveau vonden de boeiende en bij de burger aansprekende politieke debatten plaats, niet binnen het gemeentehuis om de hoek, waar de politiek veel technocratischer was (en is). 'De aanpak van een verkeersonveilig kruispunt vraagt om een technisch en niet om een ideologisch gedreven antwoord.' De ideologische herkenbaarheid van politieke partijen op lokaal niveau was daardoor miniem. Momenteel voltrekt zich volgens Depla echter een omslag, onder invloed van de veranderende verhoudingen tussen politieke partijen en kiezers. De door Benschop al gesignaleerde 'behoefte aan empathie' bij de kiezer biedt partijen op lokaal niveau volgens Depla nieuwe mogelijkheden om herkenbaar en aansprekend te zijn en op die basis kiezers te mobiliseren. De eenentwintigste eeuw kan zodoende de eeuw van de lokale PvdA worden. Er geldt wel een

belangrijke randvoorwaarde, concludeert Depla. 'De PvdA moet definitief afstand doen van de regenteske mentaliteit van een bestuurderspartij.'

Als een rode draad door veel bijdragen loopt zodoende de noodzaak van partijvernieuwing. Toch is partijvernieuwing bepaald geen nieuw verschijnsel voor de PvdA, zo stelt partijvoorzitter Ruud Koole in de slotbijdrage van dit jaarboek. Er is als het ware al een hele traditie van partijvernieuwing in de PvdA, meer dan bij andere partijen. Koole juicht dat toe. Partijvernieuwing moet een permanent proces zijn, nu meer dan ooit, en niet alleen bij rapporten blijven. Na de desastreus verlopen verkiezingen van 2002 is door de PvdA volgens Koole bijvoorbeeld wel degelijk succesvol geopereerd. In de campagne van januari 2003 werd geprobeerd zo veel mogelijk het gesprek aan te gaan met de kiezer in die wijken waar de partij op 15 mei 2002 veel had verloren. 'Een open "niet-arrogante houding" was daarbij het devies; het beeld van een partij "tussen de mensen".' Dat proces moet doorgaan, vindt Koole. De PvdA moet daarbij inhoudelijk herkenbaar blijven als de partij die opkomt voor de belangen van lagere inkomensgroepen en de middenklasse, inclusief die van nieuwkomers in Nederland. In de Tweede Kamer moet de PvdA de komende jaren het voortouw nemen om linkse meerderheden te organiseren.

Ook programmatisch doet Koole voorstellen voor vernieuwing. De PvdA moet volgens hem geen campagnepartij worden, maar een inhoudelijk georiënteerde democratische ledenpartij.

Terugkerend naar de titel van dit jaarboek, kan op grond van de verschillende bijdragen niet alleen worden geconstateerd dat politieke partijen op drift zijn geraakt, maar dat dit ook zo zal blijven. Restauratie van de traditionele partij die zich mocht verheugen in een vast electoraat is volgens de auteurs niet aan de orde. De ontworteling van het electoraat lijkt definitief. De kernvraag die daaruit voortvloeit luidt: wat is dan de beste politieke organisatievorm? Die van de campagnepartij? Voorzover een gemeenschappelijke visie in de artikelen te ontwaren valt met betrekking tot die vraag, is het antwoord ontkenkend. De democratische ledenpartij is dringend aan vernieuwing toe in de structureel veranderde omgeving waarin zij opereert. Zij moet worden gerevitaliseerd, maar niet afgedankt, noch tot marketingorganisatie worden omgevormd. De uitdaging van die revitalise-

ring geldt de komende jaren zeker voor de Partij van de Arbeid. Wat eveneens duidelijk wordt uit een aantal artikelen in dit jaarboek, is dat het electorale succes van 2003 niet het sluitstuk vormt van die revitalisering, maar slechts een beginpunt. Dit geldt zowel in programma-tisch opzicht als wat betreft de verhouding tussen leden en partij.

### Noten

1. Geciteerd in: A. Lijphart, *Verzuiling, pacificatie en kentering in de Nederlandse politiek*, Amsterdam, 1968, pp. 31 e.v.

2. In 2003 heeft zich, tegen de trend van de laatste jaren in, een lichte stijging van het ledental van politieke partijen voorgedaan. Zie de bijdrage van Becker en Cuperus aan dit jaarboek.

3. Zie 'Stand van het land – de vierde macht', bijlage *de Volkskrant*, 7-8 juni 2003.

4. F. Becker, W. van Hennekeler, M. Sie Dhian Ho en B. Tromp (red.), *Zeven jaar paars. Het tweeëntwintigste jaarboek voor het democratisch socialisme*, Amsterdam, 2001.

5. *De kaasstolp aan diggelen*. Rapport van de Werkgroep Politiek Inhoudelijke Koers (beter bekend als het rapport van de commissie-De Boer); *Onder een gesloten dak groeit geen gras*. Rapport van de Werkgroep Organisatie en Politieke Cultuur (beter bekend als de commissie-Andersson), beide Amsterdam, 2002.

6. *Socialisme & Democratie*, jrg. 57/58 (2000/2001), nr. 12/1, special 'Politieke partijen op drift'.

7. Zie bijvoorbeeld de activiteiten van de progressieve denktank 'Demos'.

8. Zo werd in juni 2002 een denktank opgericht die zich richt op 'reformistisch links': 'La République des Idées'.

Politieke partijen op drift



## De partijpolitieke paradox. Partijen tussen onmacht en almacht

*Vóoraf: de partijpolitieke paradox*

Over politieke partijen bestaan twee verhalen. In het eerste verhaal leiden politieke partijen een zieltogend bestaan, zo ze al niet op hun laatste benen lopen. Al decennialang zou er sprake zijn van een crisis of verval van partijen. Partijen zouden vrijwel al hun functies verloren hebben aan respectievelijk: de rechter, de vierde macht van de bureaucratie, de media, dan wel machtige maatschappelijke organisaties. Partijen zouden er niet echt meer toe doen bij de daadwerkelijke *agendasetting* en beleidsvorming. Zij zijn marginale verschijnselen geworden. Na ontzuiling en ontideologisering zouden partijen zo goed als niets en niemand meer representeren. Bovendien zouden zij hoogstaande politici noch hoogstaande programma's en innovatieve politieke ideeën voortbrengen. *The party is over*: zie de structureel teruglopende opkomst bij verkiezingen; zie de afnemende partijbinding van kiezers; zie het almaar dalende partijlidmaatschap; zie het ideologisch identiteitsverlies en de afnemende maatschappelijke worteling van partijen en hun vertegenwoordigers. Partijen zijn maatschappelijk, electoraal en ideologisch dusdanig verzwakt, dat gesproken kan worden van door betonrot aangevreten pijlers van de democratie.<sup>1</sup> Op zijn hoogst blijven partijen over als campagneorganisaties, 'lege hulzen', louter draaiend rond mediagenieke lijsttrekkers en mediagenieke ideetjes.

Tegelijkertijd is er een tweede verhaal. Daarin zouden de ('gevestigde') politieke partijen juist alles voor het zeggen hebben. Zij vormen tezamen een 'staatskartel' en maken van Nederland een 'regentenmaatschappij, waar men de schijn van democratie probeert op te houden.'<sup>2</sup> 'Een zeer beperkt en ook nog eens slinkend aantal burgers zou als partijlid een onevenredig, en langzamerhand niet meer te rechtvaardigen hoeveelheid politieke invloed hebben.'<sup>3</sup> Politieke partijen zouden de baantjes onderling verdelen en doelbewust publieke

meningsvorming tegenhouden ('je mag niet zeggen wat je denkt'). Ze monopoliseren het bestuur van de overheid. Tegenover afnemende maatschappelijke verankering staat de steeds belangrijker rol van partijen in het openbaar bestuur. Partijen fungeren als exclusieve toegangspoort voor openbare ambten en bureaucratie, en tellen vele (top)ambtenaren, adviseurs et cetera tot hun leden. Bovendien spelen partijen een cruciale rol als verkeerswegen van informatie, kanalen van invloed en elementen van binding in de politieke binnenwereld van Den Haag: partijen als de blokjes kaas onder de kaasstolp. Dit beeld van de partij als spin in het web van het openbaar bestuur hoorde decennialang bij de confessionele partijen, maar kleefde in de afgelopen jaren vooral de PvdA aan als gevolg van haar langdurige regeringsdeelname. *NRC Handelsblad*-redacteur Mark Kranenburg herdoopte de PvdA daarom eens tot 'Partij van de Almacht'. De PvdA, zo schreef hij in 2001, heeft de voorbije twaalf jaar niet alleen bestuurd, maar ook benoemd. Bovendien is de PvdA niet alleen sterk vertegenwoordigd in formele posities, maar evenzeer in de informele, zoals in het interim-management en de advieswereld.<sup>4</sup> Zo gezien vormen partijen een oligarchie van beleidsmakers en *decisionmakers*.

Op bezorgde toon problematiseerde het weekblad *The Economist* enige tijd geleden deze twee uiteenlopende verhalen over politieke partijen. 'Is het wel zo geruststellend dat partijen hun leden verliezen, hun ideeën loslaten, losraken van een bredere sociale beweging, steeds minder kiezers motiveren, en dan toch een ijzeren greep behouden op de politiek?'<sup>5</sup> Het is dit tweeslachtige, ambivalente beeld van politieke partijen—partijen zijn tegelijk onmachtig én oppermachtig; partijen zijn marginale verschijnselen én *powerhouses*— dat een van de kernthema's in dit artikel vormt. Wij zouden dit de partijpolitieke paradox willen noemen.

### *De kleine en grote crisis van de partijdemocratie*

Die partijpolitieke paradox heeft inmiddels een alarmerender strekking gekregen. Immers, beide verhalen over politieke partijen, hoe (schijn)tegengesteld ook, worden gebruikt om de these van een democratie in crisis, verval of problemen te onderbouwen. In het ene geval zijn het de zwakte en marginaliteit van de politieke partijen als traditionele pijlers van de representatieve democratie die het hele



bouwwerk van politiek en democratie in Nederland in gevaar dreigen te brengen.<sup>6</sup> Of in de formulering van Bovens en Michels: 'Door de verkommering van de politieke partijen verliest de parlementaire democratie haar legitimititeit. Het is namelijk de vraag wie de parlementariërs eigenlijk nog vertegenwoordigen en waarom zij de exclusieve stem van het volk zijn. Zijn de politieke partijen representatiever dan de ANWB, Natuurmonumenten of de media?'<sup>7</sup>

In het andere geval is het, conform 'de tweede Daudt-these', juist het oligarchische regentenkarakter van politieke partijen dat het democratisch gehalte van ons politieke stelsel ondermijnt en de democratie tot een façade maakt.<sup>8</sup> In beide gevallen fungeren partijen als *pars pro toto* van de 'parlementaire partijdemocratie' en krijgen zij een hoofdrol toebedeeld bij het veroorzaken van het actuele democratisch onbehagen. Politieke partijen zijn, onmachtig of almachtig, hoe dan ook de gebeten hond. Het draait in beide gevallen om de 'gevaarlijke indikking' van politieke partijen. Kan de paradoxale positionering tussen onmachtige marginaliteit en almachtig regendentom worden doorbroken en overstegen? Kunnen de partijen uit het dilemma van de Gebeten Hond bevrijd worden?

Naast, wat wij willen noemen, de kleine crisis van de politieke partijen—afnemend ledental; de 'indikking' tot een selecte groep partijgangers en bestuurders; de gebrekkige maatschappelijke verankering; het verbleekte ideologisch profiel—zou men dus kunnen spreken van een grote crisis van de partijdemocratie—de representatie- en legitimititeitsproblemen van het bestel als geheel; de vermeende geslotenheid van het partijenkartel; de erosie van het democratisch partijstelsel door ontwikkelingen als deïdeologisering, 'de verplaatsing van de politiek', internationalisering en economische systeemdwang.<sup>9</sup>

Allereerst analyseren wij het zogenaamde 'partijdebat'—het politicologische dispuut over de conditie, functies en toekomst van politieke partijen. Hoe wordt in andere landen gedacht over de partijpolitieke paradox en de kleine en grote crisis van partijen? Hoe wordt in Nederland, in en buiten sociaal-democratische kring, tegen deze ontwikkelingen aangekeken en hoe is daar via pogingen tot partijvernieuwing op gereageerd? Vervolgens verdiepen wij ons in de 'kleine' crisis. Welke trends leiden tot een gelijktijdige marginalisering en regentesk optreden van politieke partijen, hoe zorgwekkend zijn deze trends eigenlijk, en is er weerwerk mogelijk? Daarna komt de 'grote

crisis' aan bod, het aan intensiteit winnende debat over het politiek-democratisch bestel als geheel. Welke rol spelen politieke partijen in dat debat? Zijn zij louter probleem of ook deel van de oplossing?

In deze bijdrage gaan we, tot slot, in op de verhouding tussen de kleine crisis der partijen en de grote crisis van de partijendemocratie. Veroorzaakt de verzwakte conditie van de partijen dan wel de oligarchische machtsuitoefening van partijen legitimitieitsproblemen van de (partijen)democratie of is het eerder andersom en is de kleine crisis van partijen het gevolg van meer fundamentele maatschappelijke transformaties?

### *Het debat in en over partijen*

In juni 2002 werd in Parijs een nieuwe Franse denktank opgericht die zich oriënteert op 'reformistisch links': La République des Idées. Ter gelegenheid daarvan werd een besloten transatlantisch seminar georganiseerd waarvan het thema luidde: *Europe-United States – continents drifting apart?* De Franse socioloog Pierre Rosanvallon signaleerde een structurele verwijdering tussen het Amerikaanse en het Europese model van democratische moderniteit. Hij betrok de stelling dat de op Tocquevilliaanse leest geschoeide Amerikaanse democratie zich in ongunstige richting ontwikkelt door de antidemocratische tendenties die schuilgaan achter de positie van *hyperpower* en door nieuwe binnenlandspolitieke bindingen tussen godsdienst en politiek, die de liberale rechtsstaat aldaar ondermijnen. Amerikanen als Mark Lilla (University of Chicago) en Suzanne Berger (MIT) weerspraken deze analyse. Hun viel iets heel anders op: het verval van de klassieke democratische instituties in Europa, waaronder de politieke partijen. Hun stelling luidde: de Europese democratieën zijn onderhevig aan dezelfde maatschappelijke ontwikkelingen als de Amerikaanse, maar de institutionele respons loopt uiteen. De wording van een 'toeschouwers- en mediademocratie' lijkt in Europa gepaard te gaan met politieke en institutionele crisisverschijnselen en instabiliteit.

Hebben onze Amerikaanse vrienden gelijk en zijn onze partijen als kerninstituties van democratische politiek op hun retour? Lijden onze partijen inderdaad aan institutionele sclerose? Er is wel degelijk wat aan de hand. Niet voor niets wordt al jarenlang gedebatteerd over de crisis van de politieke partijen en vinden er als reactie daarop langdu-

rige processen van meer en minder geslaagde ‘partijvernieuwing’ plaats—in vrijwel alle partijen in Europa. Het partijensysteem en het democratisch bestel als geheel staan onder druk als gevolg van *Partei-verdrossenheit* en *Politikverdrossenheit*, termen uit het zeer intensieve Duitse debat over de staat der partijen. Daar wordt een vergaande ‘Entkoppelung vom Rest der Gesellschaft’ voor de politieke partijen vastgesteld door de Duitse politicologen Franz Walter en Tobias Dürre in hun boek *Die Heimatslosigkeit der Macht. Wie die Politik in Deutschland ihren Boden verlor*. Met name de sociaal-democratie fungeert hierbij als pars pro toto: ‘Die sozialen Ressourcen der Parteien sind versiegt, ihre Grundlagen und ihr gesellschaftlicher Halt verloren. [...] Es gibt eine Heimatsverlust der Sozialdemokraten in der deutschen Gesellschaft; Heimat verliert ihre Grundlagen: die Existenz und Erfahrung industriegesellschaftlicher Kollektivität.’ In de plaats daarvan treedt, aldus Walter en Dürre een ‘teleplebiszitäre Publikumsgesellschaft’.<sup>10</sup>

Niet alleen elders is de conditie van partijen en de partijdemocratie voorwerp van discussie. Ook in Nederland kent het debat over partijvernieuwing, in en buiten sociaal-democratische kring, een lange traditie. Opvallend daarbij is dat eerdere golven van partijvernieuwing betrekking hadden op het partijenstelsel als geheel en meer extern gericht waren, terwijl partijvernieuwing in de afgelopen twee decennia een veel meer intern karakter heeft gekregen. Het gaat in het laatste geval hoofdzakelijk om een herkaveling en machtsverschuiving binnen de grenzen van de politieke partij, bijvoorbeeld van de ledenorganisatie naar het electoraal-professioneel ‘fractiecomplex’ (zoals gesignaleerd in het rapport van de PvdA-commissie Van Kemnade uit 1991) of weer terug (zoals bepleit in het rapport van de commissie-Brouwer uit 2000).

Men kan waar het die bredere, meer externe benadering betreft sinds de Tweede Wereldoorlog twee golven onderscheiden, een eerste aan het eind van de jaren veertig en een tweede aan het eind van de jaren zestig van de vorige eeuw. De eerste golf, die van de Doorbraak, beoogde—vanuit sociaal-democratisch perspectief—een nieuwe partijformatie ter linkerzijde tot stand te brengen waarbij alle progressief georiënteerde Nederlanders zich zouden kunnen aansluiten, los van hun levensbeschouwing. Deze poging liep stuk op de hardnekkigheid van vooroorlogse bindingen en de onbeweeglijkheid van de confessionele partijformaties in het midden.

De tweede golf, die van de democratisering, was—opnieuw vanuit sociaal-democratisch gezichtspunt—gericht op verheldering van de politieke tegenstellingen en keuzemogelijkheden door een polarisatie van het partijenlandschap in een links en rechts blok; een grotere directe invloed van burgers binnen het politieke bestel—inclusief partijen—en in maatschappelijke instellingen; en het openbreken van traditionele gezagsverhoudingen. Zij markeerde het einde van het verzuilde stelsel, doch leidde niet tot een ‘ontploffing van het bestel’, zoals D66 destijds wenste, en evenmin tot een progressieve concentratie of Progressieve Volkspartij. Het resultaat van deze tweede golf was tamelijk onbestemd. De burger werd, naar het woord van Hofland, gedekoloniseerd. Meer democratische en egalitaire maatschappelijke omgangsvormen deden hun intrede (‘de onderhandelingsamenleving’).

In de politiek werden polarisatie en democratisering echter al spoedig omgebogen tot een langdurig proces van hervorming van de verzorgingsstaat. Aanvankelijk stond de PvdA daarbij aan de kant. In plaats van een progressieve meerderheid was er voor de PvdA na 1977 een langdurig verblijf in de oppositie weggelegd. Vanaf 1989, toen de sociaal-democraten opnieuw regeringsverantwoordelijkheid gingen dragen, voegden zij zich in de consensus die al langer tussen liberalen en christen-democraten was gegroeid over de financiële en sociaal-economische politiek. Polarisation en progressieve machtsvorming verdampen in het zicht van de economische realiteit.

Wat volgde op de vernieuwingsbeweging van de jaren zestig en zeventig was vooral een permanente stroom van partijvernieuwing binnen de PvdA. In de jaren tachtig was deze nog gericht op een afrekening met het radicalisme en de expressieve politiek van het decennium daarvoor, vervolgens werd partijvernieuwing een vehikel om het electoraal-maatschappelijk isolement in de woestijnjaren van de oppositie te doorbreken.<sup>11</sup> In de jaren negentig moest partijvernieuwing juist weer tegenwicht bieden tegen een al te bestuurlijke en technocratische habitus en de beklemming van de sociaal-democraten-aan-de-macht.<sup>12</sup>

Binnen de sociaal-democratie is het thema ‘partijvernieuwing’ in de afgelopen decennia niet meer van de agenda verdwenen. Er is geen begrip dat inmiddels zo sleets is geworden, zo is uitgewoond als dit. De PvdA is nu al meer dan twintig jaar aan het vernieuwen, in een

niet-aflatende stroom van rapporten, nota's en notities. Aanduidingen als 'nieuw' of 'vernieuwd' hebben hun strategische betekenis dan ook allang verloren. Hoeveel vernieuwing, vraagt men zich af, kan een partij eigenlijk verdragen? Of is dit streven meer een papieren dan een echte werkelijkheid geworden? Hoe goed functioneren de besturen van partijen in dit opzicht?

Waarop had en heeft deze partijvernieuwing betrekking? Welke thema's staan in de analyse en het debat centraal?

### *De conditie van politieke partijen: de kleine crisis*

Hierboven hebben we een onderscheid gemaakt tussen de kleine en de grote crisis van politieke partijen, het functioneren van partijen in engere zin en de werking van het democratisch partijstelsel in bredere zin. In het eerste, binnen een partij als de PvdA dominante, perspectief gaat het vooral om de functies die partijen vervullen en de wijze waarop zij dat doen. Daarop zullen we nu eerst ingaan. Daarna volgt een schets van het debat over de 'overgangsverschijnselen' van de (partijen)democratie zoals we die thans kennen.

In de sociaal-democratische zelfreflectie van de afgelopen decennia – een reflectie op de eigen partij die goeddeels parallel liep met het politicologische debat over partijen – ging het vooral om de volgende thema's: 1. De organisatorische positie van partijen; 2. Leden, kiezers en volksvertegenwoordigers; 3. Campagnepartij of beginselpartij?; 4. Campagnepartij of bestuurderspartij? 5. Rekrutering en kwaliteit van volksvertegenwoordigers; 6. De interne partijdemocratie; 7. Het ideologisch profiel; 8. Bestuurlijke versus maatschappelijke oriëntatie. Het gaat hier om thema's die verbonden zijn met de overgang van een klassieke emancipatiepartij naar een professioneel-electorale partij en verder.

### *De organisatorische positie van partijen*

In vrijwel alle landen van Europa is het ledental van politieke partijen in absolute zowel als in relatieve zin de afgelopen decennia gedaald. Nederland vormt daarop geen uitzondering, zij het dat deze daling vooral de grote partijen trof. In Nederland is nu ongeveer 2% van het electoraat lid van een politieke partij. Per 1 juni 2003 telde de PvdA 62.600 leden. Ieder jaar sinds het Groningse Documentatiecen-

trum Nederlandse Politieke Partijen (DNPP) zijn jaarboek uitgeeft konden de kranten steevast koppen dat het ledental van de partijen weer gedaald is. Maar sinds 2002, het jaar van sterke politieke tegenstellingen, tekent zich een opmerkelijke kleine trendbreuk af. Voor het eerst groeien politieke partijen, ook de grotere, weer iets in ledental.

In het gepolariseerde jaar 2002 had een partijlidmaatschap, zo wordt als verklaring aangevoerd, iets van een *statement*. Deskundigen verwachten evenwel dat de grote politieke partijen hun nieuwe leden niet zullen kunnen vasthouden. ‘Mensen hebben op termijn niet zoveel behoefte aan oude maatschappelijke organisaties als de kerk, de vakbond of politieke partijen’, aldus Gerrit Voerman van het DNPP. ‘Zolang de politiek politiseert, zal die onderliggende trend van individualisering worden gecompenseerd.’<sup>13</sup> De ledenbestanden van de grote partijen zijn echter erg ‘grijs’, zodat verdere vermindering van het ledental in het verschiet ligt en bepaald niet zeker is of jonge generaties garant zullen staan voor een ‘aflossing van de wacht’.

Het betrekkelijk geringe ledental brengt vanzelfsprekend forse financiële beperkingen met zich mee in een land waar geen aanzienlijke financiering van partijactiviteiten plaatsvindt door overheid of private organisaties. Een partij als de PvdA is nog steeds in belangrijke mate financieel van haar leden afhankelijk, in het bijzonder voor het financieren van verkiezingscampagnes. Door de sterk stijgende kosten voor het huidige type campagnes komen zij steeds meer in een financiële klem terecht.<sup>14</sup> De verruiming van de overheidsmiddelen voor politieke partijen in het recente verleden heeft hier overigens enig soelaas geboden, zij het niet voor verkiezingscampagnes.

In kwantitatieve zin wordt de organisatorische basis van partijen dus smaller. Hoe het er in kwalitatieve zin voorstaat met de organisatorische slagkracht is moeilijker te bepalen, omdat daarover weinig vergelijkbare empirische gegevens bestaan. Maar onder goed geïnformeerde waarnemers bestaat de stellige indruk dat het partijpolitieke leven sterk is weggezakt, zeker op het lokale niveau, en dat het voor sommige partijen steeds moeilijker wordt geschikte kandidaten te vinden voor vertegenwoordigende functies, zoals het gemeenteraadslidmaatschap.

Hoe smal het fundament van de PvdA is geworden beschreef Mark Kranenburg in *NRC Handelsblad* in een scherp en beklemmend portret

van de afdeling Nieuwkoop-Liemeer in 1995. De vier actieve leden van de afdeling houden de zaak draaiende – afdelingsbestuur, afdelingsvergadering, gemeenteraadsfractie, in elkaar zetten en verspreiden van het afdelingsblad – in een afdeling die in vijftien jaar tijd van 92 naar minder dan 50 leden is gegaan. Als we nu wat nieuwe jongere leden hadden, dan zouden we die kunnen gaan coachen, maar ze zijn er niet, zegt een van hen, Berry Dors. ‘Steeds vaker bekruipt hem het gevoel dat de politieke partij een “verouderd vehikel” of een “anachronisme” is. [...] De plaatselijke politiek is het domein van de laatste vier leden. Nog onder de vlag van de PvdA. Op zijn werkkamer met uitzicht over het weiland, mijmert Berry Dors over de toekomst. “Waarom nog doorgaan als PvdA?” zegt hij. “Misschien winnen we meer stemmen als Nieuwkoop vooruit of als Forza Nieuwkoop.”’<sup>15</sup>

De versmalling van de ledenbasis wordt overigens verschillend beoordeeld. Terwijl sommigen menen dat partijen door de slinkende organisatiegraad hun legitimiteit volstrekt dreigen te verliezen, relativeren anderen het gevaar: zolang partijen voldoende politieke vertegenwoordigers in het veld kunnen brengen, is er nog geen reden voor alarm. Nederlandse politieke partijen zijn, aldus Ruud Koole, geen *parties without partisans*. ‘Alle Nederlandse partijen hebben bij elkaar nog steeds veel meer leden dan er politieke functies te vergeven zijn.’<sup>16</sup> Het legitimiteitsprobleem zou zich vanzelfsprekend minder scherp stellen, indien partijen de beschikking zouden hebben over de lidmaatschapsaantallen van grote maatschappelijke organisaties als Natuurmonumenten, de Consumentenbond of de FNV (met als aantekening daar weer bij dat landen met massale partijlidmaatschappen meestal gekenmerkt worden door ‘particratisch’ cliëntelisme).

Nu dringt zich met de wel zeer geringe organisatiegraad van de hedendaagse politieke partijen de vraag op waar de kritische grens ligt. Of is deze allang overschreden? En wie treft hier de grootste verwijten: de onattractieve partijen of de calculerende burgers die hun recht en politiek-maatschappelijke invloed wel zonder partijen denken te kunnen uitoefenen? Krijgen staatsburgers de partijen die zij verdienen of fungeren partijen welbewust als oligarchische *closed shops*?

### *Leden, kiezers en volksvertegenwoordigers*

In de hoogtijdagen van de verzuiling waren de (actieve) partijleden en volksvertegenwoordigers in hoge mate representatief voor het

electoraat van hun partij. De klassieke emancipatiepartijen hadden een tamelijk homogene achterban met een bepaald sociaal of religieus kenmerk; zij representeerden maatschappelijke collectiviteiten. In het geval van sociale heterogeniteit, zoals in de katholieke zuil, hadden de verschillende sociale groepen hun eigen politieke representanten. In een sterk van gezagsverhoudingen doortrokken politieke cultuur waren de politieke ‘regenten’ onbetwiste vertegenwoordigers. In de jaren zestig en zeventig veranderde deze situatie drastisch, als gevolg van de ontzuiling. Partijen werden kaderpartijen, waarin politiek leiderschap verantwoord moest worden. Er ontstond een representatieprobleem: het kader van een partij was niet meer vanzelfsprekend representatief voor de leden of kiezers. Voor de Partij van de Arbeid is deze ontwikkeling indringend gedocumenteerd in Philip van Praags *Strategie en illusie*, een studie over de PvdA in de jaren zeventig.<sup>17</sup> Exemplarisch is de afwijzing van het formatieresultaat dat in 1977 tot een tweede kabinet-Den Uyl had moeten leiden door het sterk geradicaliseerde kader, tegen de verhoudingen in de bredere achterban van de partij in.

Naarmate het ledental van de partijen vermindert, wordt het representatievraagstuk urgenter: vormt het smalle bestand van (actieve) leden nog wel een adequate afspiegeling van de opvattingen van de kiezers? Uit het onderzoek van Koole en Holsteyn naar de achtergronden en opvattingen van de leden van partijen bleek echter dat de leden en kiezers zich programmatisch niet sterk van elkaar onderscheiden wat plaatsing op de links–rechtsschaal betreft. Wel bleek dat de sociale samenstelling van het ledenbestand van de PvdA afwijkt van die van het kiezerskorps: ‘Er zijn bijvoorbeeld relatief minder vrouwelijke partijleden dan vrouwelijke kiezers. Partijleden zijn voorts beduidend hoger opgeleid, rekenen zich vaker tot de hogere middenklasse of de hogere klasse, en zijn gemiddeld iets ouder dan kiezers.’<sup>18</sup> De verkiezingsuitslag van 2002 zou men kunnen duiden als bewijs van het feit dat grote delen van het potentiële electoraat van de PvdA vervreemd waren geraakt van deze partij en dat, ook in de ledenorganisatie, dit nauwelijks was opgemerkt.

Volkvertegenwoordigers – die overigens binnen partijen een steeds prominenter plaats hebben gekregen vis-à-vis de ledenorganisatie – kunnen hun actieve partijachterban niet meer als vanzelfsprekend referentiekader aanvaarden en zullen in toenemende mate rechtstreeks



contact met hun kiezers zoeken. Zoals de voorzitter van de Tweede-Kamerfractie van de PvdA, Wouter Bos, het in een discussie met zijn achterban over partijvernieuwing verwoordde: ‘Als ik wil choqueren zeg ik altijd dat ik in mijn leven nooit meer naar een ledenvergadering wil gaan. We moeten het debat juist voeren met de mensen die niet bij de partij horen.’<sup>19</sup>

### *Campagnepartij of beginselpartij?*

Vooraf in verkiezingstijd zijn volksvertegenwoordigers genoodzaakt om over hun eigen, kleine partijachterban heen te springen en het bredere electoraat te bereiken. Zo zij niet zelf de gelegenheid aangrijpen om hun potentiële kiezers op te zoeken, dan dwingen de media in een soms genadeloze setting deze confrontatie wel af. Zeker nu partijen niet meer op een bestendige electorale achterban kunnen rekenen en de zwevende kiezer de standaard is geworden, nemen campagnes – ook financieel – een steeds grotere plaats in het partijleven in.

Een partij als de PvdA is een campagnepartij geworden, zoals de commissie-De Boer schrijft: ‘een partij waarin de financiële middelen geconcentreerd gericht worden op de verkiezingscampagnes; waarin campagnes worden beschouwd als het ultieme contact met de kiezer annex burger, liefst in focusgroepen bijeen; en waarin verkiezingscampagnes worden gezien als enig overgebleven functie van de partijorganisatie (de partij als kiesvereniging).’<sup>20</sup> In deze visie past het om juist de verkiezingscampagne te zien als de mogelijkheid bij uitstek tot partijvernieuwing.<sup>21</sup> Men kan er over twisten hoe professioneel en serieus de switch naar campagnepartij door de PvdA is gemaakt, zoals Dick Benschop elders in dit jaarboek doet, de richting van de beweging is echter onmiskenbaar.

Daardoor kan spanning ontstaan met de programmatische functie van een partij: de oriëntatie op beginselen, de organisatie van debat en het formuleren van een eigen inhoudelijke koers. Als de campagnepartij het overheersende model wordt, leggen beginselen en programmatische continuïteit al gauw het loodje, zo vrezen sommigen.<sup>22</sup> Of, zoals de commissie-De Boer het formuleerde: ‘De PvdA heeft, zowel in 1994 (toen een electorale afgang nog net werd afgewend) als in 1998 (toen de “premier-bonus” adequaat werd geïncasseerd) profijt getrokken van haar status als campagnepartij. Maar wat destijds een

voordeel was, sloeg, toen de omstandigheden veranderden en de “Kok-partij” zonder Kok verder moest, in zijn tegendeel om. De angst om de kiezer voor het hoofd te stoten, kreeg de overhand; campagne voeren ging in steeds meer gevallen betekenen: de standpunten van je tegenstander overnemen, zodat je daarvan geen last meer hebt (“de immuniserings- of koekoeksstrategie”). Ook werd er steeds meer een apolitieke programmatisch-neutrale “campagnetaal” ontwikkeld: de taal van de politieke allemansvriend.<sup>123</sup>

### *Campagnepartij of bestuurderspartij*

Er is in dit opzicht nog een ander spanningsveld, namelijk de kloof die er blijkt te bestaan tussen campagnepartij en regeerpartij. Hoe weinig succesvol de overgang van bestuurders- en regeerpartij naar een electoraal aansprekende campagnepartij in 2002 voor de PvdA en haar lijsttrekker Ad Melkert is verlopen, is geanalyseerd in de rapporten van de commissies De Boer en Andersson van de PvdA. Melkert en de PvdA vormen in menig opzicht het spiegelbeeld van Fortuyn en de LPF. Het voorbeeld van de LPF heeft laten zien dat het voor een ‘nieuwkomer’, onder bepaalde omstandigheden, niet onmogelijk is om verkiezingen te winnen, of om in een tijdperk waarin de combinatie van zwevende kiezers en vergaande ‘mediatisering’ garant staat voor grote aantallen parlamentszetels, ver te komen in de verkiezingen. Dit gold voor de Lijst Pim Fortuyn, wat toch eigenlijk een *one-man’s*-politieke beweging was, met Fortuyn als ‘politicus zonder partij’. Alleen al deze casus heeft het belang van goed georganiseerde politieke kaderpartijen voor de hedendaagse tv- en persoonlijkheidsverkiezingscampagnes sterk gerelativeerd. Medialogica werkt niet bij voorbaat in het voordeel van ‘gevestigde’ partijen.

Iets anders is of zulke losse formaties ook over voldoende substantie en coherentie beschikken voor de langere termijn en zijn opgewassen tegen een rolwisseling van campagnepartij naar regeringspartij. Zowel de wederwaardigheden van de Fortuyn Revolte en de regerende LPF, als de regeringsdeelname van de FPÖ van Haider hebben laten zien dat hier voor populistische bewegingen—hoe onvergelijkbaar LPF en FPÖ verder ook in tal van opzichten zijn—problemen optreden. Paul Taggart spreekt in dit verband niet voor niets van ‘the institutional problems of populism’. De populistische afkeer van instituties en representatie, en de allergie voor klassieke partijvorming maakt dat popu-

lisme niet leidt tot krachtige politieke partijen, gebaseerd op kader-  
vorming en programmatische continuïteit en consistentie. In plaats  
daarvan wordt vaak heil gezocht in charismatisch of autoritair leider-  
schap: 'The empty heart of populism, the lack of key values, means  
that it is particularly liable to the politics of personality. [...] Populism  
prefers the simple solution of leadership itself over the complex pro-  
cess of politics to resolve problems [...] Populism has problems with  
institutions. This makes it necessarily short-lived.'<sup>24</sup>

### *Rekrutering en kwaliteit van volksvertegenwoordigers*

In het tijdperk van de klassieke emancipatiepartijen werden als re-  
sultaat van het emancipatieproces nieuwe elites gevormd, die namens  
hun achterban politieke functies gingen bekleden. Deels werd deze  
politieke elite, zoals bij de liberalen, uit een bredere maatschappelijke  
elite gerekruteerd. Men zou kunnen zeggen dat deze bewegingen de  
besten in het veld brachten om hen in de politiek te vertegenwoordigen.  
Voor de brede volkspartijen (christen-democratie en sociaal-de-  
mocratie) gold daarbij dat zij steeds konden rekenen op representan-  
ten van hun maatschappelijk georganiseerde achterland: mensen met  
sterke maatschappelijke binding.

Sinds de jaren zestig van de vorige eeuw is daarin verandering op-  
getreden. Met de ontzuiling is dit type representatie naar de achter-  
grond gedrongen. Het rekruteringsveld is, zeker voor de PvdA, ver-  
smald. Dat komt a priori door de inkrimping van het (actieve) leden-  
bestand. Mede daarom rekruteert de PvdA sinds enige tijd zijn lande-  
lijke en Europese volksvertegenwoordigers centraal, via een open  
sollicitatieprocedure en een sollicitatiecommissie. Dat heeft niet kun-  
nen verhinderen dat sociaal-democratische politici – ook lokaal – uit  
een beperkte kring afkomstig zijn: zij behoren vooral tot de hoger  
opgeleiden en hebben meestal een professionele achtergrond in de  
collectieve sector. Wat het eerste betreft onderscheiden zij zich nau-  
welijks, wat het tweede betreft wél van andere partijen.<sup>25</sup> Zij hebben  
dikwijls een ambtelijke habitus en voegen zich gemakkelijk in de toch  
al beleidsmatige, bureaucratisch georiënteerde besluitvorming. Zij  
voelen zich thuis onder de kaasstolp.

Ondanks scouting en sollicitatieprocedures dreigt een kwaliteits-  
probleem – dat lokaal soms al acuut is. Van Doorn schetst het contrast  
tussen de oude en de nieuwe politici. De oude politieke elites uit het

verzuilde tijdperk werden gekozen ‘omdat ze in de samenleving iets betekenden, en ze betekenden iets omdat ze namens bepaalde bevolkingsgroepen aan kerninstitutes leiding gaven: werkgevers- en werknemersorganisaties, boeren- en middenstandsbonden, dagbladen, omroepen en universiteiten. Sinds de jaren zestig worden deze dubbel-functies verdacht gemaakt en verdwijnen ze geleidelijk. In plaats van de “regenten” komen politieke professionals, vaak jongeren met meer ambitie dan ervaring. Ze gaan iets betekenen omdat ze worden gekozen. Een zelfversterkende kringloop treedt in werking: de toestroom van beroepspolitici haalt het aanzien van de volksvertegenwoordiging omlaag en het verminderd aanzien drukt de kwaliteit van de afgevaardigden. Ze vormen een selectie uit de middelmaat, zonder andere competentie dan die welke is ontleend aan een college dat weinig status heeft. Zij representeren vrijwel uitsluitend hun partij en isoleren zich bijgevolg van de samenleving die bezig is de interesse in partijpolitiek te verliezen.’<sup>26</sup> Overigens: uitzonderingen daargelaten en de goeden niet te na gesproken.

### *De interne partijdemocratie*

Intussen zijn deze professionals wel de kern van de hedendaagse partijen geworden en bepalen zij in vergaande mate het gezicht, de koers en de organisatie van hun partijen. In *Een partij om te kiezen*, de eindrapportage van de PvdA-commissie-Van Kemenade die zich in 1991 boog over partijvernieuwing, is deze ontwikkeling nauwkeurig gedocumenteerd. Daarmee rijzen wel enkele vragen. Hoe verhoudt hun positie en optreden zich tot de ledenorganisatie van de partij? Welke rol kunnen leden nog spelen in de constitutionele orde van hun partij wanneer alle (media)aandacht naar politici uitgaat en deze daarom sterk de neiging hebben om interne politieke debatten in hun partij als een risico te beschouwen? In de complexe beleidsafwegingen die bestuurders moeten maken, heeft hun partijpolitieke achterban weinig te zoeken en weinig nut, anders dan als *nuisance value*. De partij is er om het beleid aan uit te leggen, niet om het beleid aan te verantwoorden, laat staan om het beleid door te laten bepalen.

Daarmee heeft de partij, de ledenorganisatie, als zelfstandige bron van ideeënvorming, als forum voor debat en deliberatie en als platform voor verantwoording voor gemaakte keuzes sterk aan relevantie ingeboet. Pluralisme van opvattingen, de partij als *countervailing power*

ten opzichte van de bestuurlijke beleidsmachinerie: ze passen nauwelijks in de huidige politieke praktijk waar beheer en beheersing voortstaan. Waarom zouden de partijleden bovendien in dit opzicht een streepje voor moeten hebben op de – veel belangrijker – kiezer? En in hoeverre kán een partij nog een rol spelen in de besluitvorming nu de complexiteit ervan de beleidsmakers zelf boven het hoofd groeit? Misschien wel meer dan enig ander is dit thema brandpunt van analyse en controverse in de Partij van de Arbeid geworden. De centralisering én informalisering van de interne machtsverhoudingen, die in de jaren negentig aanzienlijk terrein wonnen, raken immers direct aan de partijdemocratie, met bredere implicaties voor het democratisch bestel als geheel. Ruud Koole, gekozen als partijvoorzitter in 2001, maakte van het herstel van de ledendemocratie het centrale issue in zijn verkiezingscampagne en heeft sindsdien onder meer directe ledenraadpleging voor de functie van lijsttrekker weten in te voeren.

### *Het ideologisch profiel*

Al in de jaren vijftig werd door Bell, Lipset, Aron en anderen gesproken over het ‘einde van de ideologie’. Zij bedoelden daarmee, aldus Lipset in een terugblik, dat er een einde was gekomen aan de politiek als strijd tussen gesloten, omvattende en elkaar uitsluitende ideologieën, zoals de klassieke klassenstrijd van het eind van de negentiende en het begin van de twintigste eeuw.<sup>27</sup>

De radicalisering en politisering van de jaren zestig en zeventig leken hen in het ongelijk te stellen, maar inmiddels hebben hun opvattingen weer aan actualiteit gewonnen. In een moderne variant vertegenwoordigde Francis Fukuyama het gelijk van de ‘einde-van-de-ideologie’-school. Door exogene omstandigheden zijn wezenlijke ideologische verschillen tussen partijen afgenomen. De post-tweede-wereldoorlogconsensus van democratie en verzorgingsstaat haalde de scherpste kanten van het conflict tussen links en rechts, kapitalisme en socialisme. Vervolgens heeft de post-1989-consensus de aloude ideologische conflicten verder van hun lading ontdaan: zo is het linkse project als alternatief voor het kapitalisme zo goed als verdwenen. Wel resteert de strijd om verschillende ‘soorten kapitalisme’, maar liberale democratie noch sociale interventiestaat wordt in het Westen fundamenteel betwist: er is een grote consensus, die politiek niet zelden doet herleiden tot kwesties van management en bestuurlijke *fine-*

*tuning* en die in tal van landen ‘*placebo-rivaliteit*’ tussen politieke partijen te zien geeft, al kan een globalisering onder volledig neoliberal gesternte en een eendimensionaal marktdenken deze westerse consensus wel opnieuw onder druk zetten.

De politiek-programmatische profilering van de grote partijen is als gevolg van dit alles geringer geworden. De verschillen binnen partijen zijn niet zelden groter dan die ertussen. Een partij als de PvdA is op tal van cruciale vraagstukken verdeeld en haar programma bijgevolg diffuus. Voor kiezers wordt steeds minder zichtbaar wat er eigenlijk te kiezen valt. De grote partijen zijn naar het midden getrokken, waar de electorale winst kan worden gevonden. Naarmate zij aan politiek-ideologisch profiel hebben verloren, is de ideologische links-rechtsdimensie in betekenis afgenomen ter verklaring van het kiesgedrag en zijn eveneens de politieke strijdpunten minder bepalend geworden voor electorale keuzes. In de steeds kleiner wordende verschillen tussen de grote partijen moet de verklaring gezocht worden voor de dalende betekenis van zowel de ideologische oriëntaties van kiezers als hun opvattingen over specifieke issues, stelt Thomassen in zijn overzicht van het electorale gedrag tussen 1971 en 1998.<sup>28</sup> De scherpe polarisatie die Fortuyn en de LPF in 2002 tussen henzelf en de ‘gevestigde’ partijen wisten te creëren, is inmiddels alweer weggeëbd en het is moeilijk vol te houden dat de mislukte formatie tussen CDA en PvdA in de eerste maanden van 2003 te wijten was aan onoverkomelijke inhoudelijke verschillen tussen beide partijen.

Regelmatig is in de afgelopen decennia de vraag aan de orde geweest of nieuwe maatschappelijke en politieke thema’s niet een hernieuwde profilering en een herverkaveling van het politieke landschap tot gevolg zouden hebben. En weliswaar zijn nieuwe, postmaterialistische strijdpunten van belang geworden in de politieke arena, zoals de milieupolitiek, maar de standpunten van partijen en kiezers ten aanzien van postmaterialistische vraagstukken vallen in sterke mate samen met hun posities met betrekking tot sociaal-economische strijdpunten en de links-rechtsdimensie.<sup>29</sup> Van een *realignment* van partijen op een nieuwe conflict-as is tot nu toe geen sprake. De totstandkoming van de paarse regeringscoalitie heeft daar evenmin toe geleid, anders dan sommige waarnemers en participanten verwachtten (zoals D66-bewindsman in het eerste kabinet-Kok Hans Wijers<sup>30</sup>).

Het is de vraag of politiek en partijvorming in het kader van de

Europese eenwording een dergelijke herverkaveling tussen een progressieve en een conservatieve formatie op nationaal niveau zullen bevorderen. Nieuwe *cleavages* kunnen bovendien aan relevantie winnen, daar waar de oude fundamentele scheidslijnen van klasse en godsdienst in een zo goed als seculiere middenklassemening een steeds meer artificieel karakter lijken aan te nemen. Hoe lang kan een partij als het CDA in een land ‘waar God verdween uit Jorwerd’ zijn positie onverkort handhaven? Hoeveel spankracht zit er in de oude arbeiderspartij PvdA? Is die niet per definitie op drift in een klasseloze postindustriële kenniseconomie?

### *Bestuurlijke versus maatschappelijke oriëntatie*

Vanaf hun ontstaan zijn politieke partijen voertuigen geweest om maatschappelijke aspiraties in de politieke arena tot uitdrukking te brengen. Partijen vormden een essentiële schakel in het verkeer tussen maatschappij en staat, door hun vermogen maatschappelijke en politieke wensen te aggregeren, kiezers te mobiliseren en te integreren in de politieke gemeenschap en door hun programma’s om te zetten in beleidsmaatregelen. Met de opbouw en uitbreiding van de interventiestaat zijn de maatschappelijke organisaties van weleer echter in toenemende mate beleidsgerichte, met het openbaar bestuur vervlochten instellingen geworden.<sup>31</sup> Waar zij aan de ene, maatschappelijke kant aan betekenis hebben verloren, hebben zij aan de andere, statelijke kant hun positie geconsolideerd en versterkt.<sup>32</sup>

Partijen en politici zijn steeds meer naar het bestuur en beleid gaan staan. Politici sleutelen aan de maatschappelijke motor met behulp van beleid, en komen nauwelijks meer onder de motorkap vandaan, zoals Anton Hemerijck het op een conferentie van het Institute for Public Policy Research in 2000 te Londen formuleerde. De maatschappelijke worteling van partijen is aldus verzwakt. Nieuwe allianties met organisaties uit de *civil society* lijken er niet voor in de plaats te zijn gekomen.<sup>33</sup> Dit thema van het ‘isolement onder de kaasstolp’ – een begrip dat door J.Th.J. van den Berg is gemunt – speelt in de analyse van de commissie-De Boer een hoofdrol. Zowel verandering van partijcultuur als het aangaan van meer structurele bindingen met maatschappelijke organisaties is als remedie hiervoor gepropageerd.

### *Een tussenstand*

De beoordeling van de hierboven beschreven trends en dilemma's kan niet eenduidig zijn. Partijen zitten bovendien niet stil, maar reageren op problemen en formuleren aanpassingsstrategieën. De reacties van betrokken waarnemers lopen uiteen van relativerende gelatenheid tot grote bezorgdheid. Voor sommige gaat het hier echter om een zodanige neergang van politieke partijen dat de democratie in de hoogste staat van paraatheid moet worden gebracht. Nederlands politicologische wereldster, Arend Lijphart, neemt deze positie in. Hij ziet in de dalende opkomst bij verkiezingen en het dalende lidmaatschap van politieke partijen tekenen dat 'de democratische cultuur aan het verdwijnen is'. Hij pleit daarom voor een herinvoering van de opkomstplicht en een versterking van politieke partijen. 'Ik zie geen goed alternatief voor politieke partijen. Zij zijn in een representatieve democratie cruciaal voor de rekrutering van volksvertegenwoordigers en voor het formuleren van visies op het algemeen belang. [...] Waarom de contributie aan partijen niet aftrekbaar maken voor de belastingen om te onderstrepen dat de samenleving waarde hecht aan het partijlidmaatschap? Duidelijk moet worden gemaakt dat de politieke partij geen aflopende zaak is. We mogen niet bij de pakken neer gaan zitten.'<sup>34</sup>

Anderen – zoals Paul Frissen of Bas Denters – zien de veranderingen van politieke partijorganisaties eerder als winst voor de democratie als geheel. Zo stelt Denters de vraag aan de orde wat nu precies de democratische winst is als partijen de partijleden meer greep geven op de parlementaire partij. 'Op grond waarvan meent men dat partijleden bijvoorbeeld de mogelijkheid zouden moeten krijgen om gekozen bestuurders via een partijreferendum te corrigeren?'<sup>35</sup>

Complicerend bij dit alles is, dat er niet alleen verschillende verhalen en waarderingen inzake partijen bestaan, maar dat politieke partijen in zichzelf ook tamelijk complexe fenomenen zijn. Partijen hebben meerdere gezichten. Richard Katz en Peter Mair hebben ooit *three faces of party organisation* onderscheiden: 1. de partij als onderdeel van het openbaar bestuur; 2. de partij in de gedaante van partijleiderschap met professionele bestaafing; 3. de partij als ledenorganisatie.<sup>36</sup>

Men moet zich politieke partijen inderdaad als een tamelijk labyrintisch 'partijconglomeraat' voorstellen, met een veelheid van tamelijk losstaande bestanddelen, zoals :



- het politiek leiderschap (met campagneteam);
- in geval van regeren: bewindslieden;
- het parlementaire fractiecomplex: Tweede-Kamerfractie, staf van medewerkers, adviesstructuur; Eerste-Kamerfractie, delegatie in Europees Parlement;
- de partij als vereniging: de partijvoorzitter, het partijbestuur, de ledenorganisatie, een facilitair-organisatorisch partijbureau, speciale doelgroep- of themaorganisaties voor jongeren, vrouwen, de derde wereld, een wetenschappelijk bureau en dergelijke;
- de partij als netwerk van lokale bestuurders;
- de partij als netwerk van bestuurders, ambtenaren, professionals, maatschappelijke organisaties.

Niet al deze bestanddelen worden op eenzelfde manier beïnvloed en getroffen door genoemde maatschappelijke ontwikkelingen en crisisverschijnselen. Het debat over partijen en de crisis van partijen gaat voor een belangrijk deel over machtsverschuivingen binnen dit 'partijconglomeraat', verschuivingen die door verschillende waarnemers verschillend gewaardeerd worden.

Proberen we een enigszins overzichtelijke schets te geven van de verschillende posities in het debat over rol en positie van de politieke partijen, dan zijn er twee dominante dimensies te onderscheiden die ons daarbij van dienst kunnen zijn.

De eerste heeft betrekking op de functie van de partij als ledenorganisatie. Vrijwel alle waarnemers zijn het er wel over eens dat partijen aan functieverlies lijden, maar zij verschillen aanzienlijk van mening over de vraag hoe ver dit functieverlies gaat en hoe schadelijk het is voor de democratie. Aan de ene kant staan zij die weliswaar waarnemen dat partijen in omvang afnemen, maar die tegelijkertijd menen dat de wezenlijke en klassieke functies van partijen, zoals de representatieve en programmatische, daardoor niet worden aangetast, dan wel niet aangetast zouden mogen worden. Aan de andere kant van deze as bevinden zich degenen die menen dat de huidige omstandigheden partijen volkomen overbodig hebben gemaakt. De tussenpositie is voor hen die menen dat partijen sommige functies (bijvoorbeeld de representatieve) wel, andere (bijvoorbeeld de campagne- en rekruteringsfunctie) niet hebben verloren en daardoor in een oneven-

wichtige positie dreigen te komen. De drie genoemde posities kunnen bijvoorbeeld worden toegeschreven aan respectievelijk Koole<sup>37</sup>, Frissen en Mair/Krouwel<sup>38</sup>.

De tweede dimensie heeft betrekking op de verhouding tot leden dan wel kiezers van de partijen, en betreft de mate van partijdemocratie, de interne organisatie en de rol van de leden en kiezers, de openheid voor programmatische vernieuwing en dergelijke. De posities op deze as bevinden zich tussen het model van de negentiende-eeuwse kiesvereniging, waarin het contact tussen kiezers en gekozenen met zo weinig mogelijk interferentie van partijen tot stand komt (in een moderne variant: de campagnepartij in meest extreme vorm), aan het ene eind; en het model van een maatschappelijk gewortelde ledenpartij, waarin de ledenorganisatie als bron van machtscontrole en ideeënproductie fungeert, aan het andere. Deze posities worden bijvoorbeeld verdedigd door Denters, respectievelijk Tromp en Veen. De waardering van de situatie waarin politieke partijen zich bevinden en de betekenis die deze heeft voor onze democratie loopt uiteen van vrolijk optimisme tot bedroefd pessimisme. Datzelfde geldt voor de mogelijkheden die men ziet voor partijen om met enige discretionaire ruimte op de ontwikkelingen te reageren. Beide dimensies bepalen aldus tezamen in sterke mate de toekomstvisie op de rol en plaats van partijorganisaties in het politiek systeem.

Binnen een partij als de PvdA worden verschillende strategieën geformuleerd als antwoord op de geschetste dilemma's en ontwikkelingen, zowel wat de functie van de partij als de interne organisatie betreft. Men streeft in het algemeen naar een revitalisering van de partij door:

- ★ bevordering van de zogenaamde netwerkpartij, waarin meer informele netwerken met mensen van binnen en buiten de partij worden gevormd om voeding te geven aan de partijorganisatie, aan het programmatisch debat en aan beleidsontwikkeling. De opvattingen van Castells over de netwerksamenleving staan hier model.<sup>39</sup> In deze benadering past een sterke nadruk op het gebruik van nieuwe informatietechnologie in het contact tussen partij, leden en geïnteresseerden;

- ★ bevordering van de betrokkenheid van de leden door uitbreiding van de democratische rechten, bijvoorbeeld door de introductie van plebiscitaire elementen; door nadruk op de constitutionele rol van de

partij als vereniging; door het instellen van een nieuwe (maar eigenlijk oude, maar eerder afgeschafte) adviesfunctie (Politiek Forum); door het bieden van participatiemogelijkheden op grond van belangstellings- en expertisesfeer (Kenniscentrum);

- ★ bevordering van een meer maatschappelijk georiënteerde politiek: de Kamerleden het land in; instelling van een schaduwparlement; instelling van een onderwijsparlement; actief contact zoeken met maatschappelijke organisaties;

- ★ het aanbieden van andere typen lidmaatschap respectievelijk relativering van het partijlidmaatschap als toegangspoort tot participatie in de partij;

- ★ het versterken van het politiek-inhoudelijke profiel door het bevorderen van het debat, het opnieuw formuleren van beginselen, en het aankaarten van lastige politieke kwesties;

- ★ de financieringsgrondslag te versterken met behulp van overheidssubsidies;

- ★ het bevorderen van een meer open cultuur.

Daarnaast gaan er in toenemende mate geluiden op om via wijzigingen van het kiesstelsel of in de democratische instituties (het dualisme van het lokaal bestuur), dus als het ware buiten de partijen om, de kloof tussen politiek en burger, kiezers en gekozenen te dichten. In discussie zijn: het districtenstelsel, het gemengde Duitse stelsel, referenda, directe verkiezing van gezagsdragers et cetera.

De meeste van deze voornemens zijn al jarenlang in discussie dan wel in uitvoering; ze zijn gedeeltelijk strijdig met elkaar. Ze zijn, meer en minder overtuigend, aan het papier toevertrouwd, maar de resultaten zijn tamelijk beperkt. Soms wordt een situatie weer hersteld, na afbraak in een vorige periode. Het proces van partijvernieuwing kent veel zigzag- en jobbewegingen. Dat de effecten beperkt zijn, ligt ten minste aan twee soorten oorzaken: ten eerste de taaigheid van de ingesleten cultuur, de complexiteit van vrijwilligersorganisaties, zwak en veelvuldig veranderend partijmanagement, de resistentie van gevestigde posities, de arrogantie van de macht; ten tweede de kracht van de externe maatschappelijke ontwikkelingen, die de partijvernieuwers maar zelden echt in hun beschouwingen betrekken.<sup>40</sup> Het zijn vooral deze exogene ontwikkelingen die de plaats en functie van politieke partijen zeer sterk beïnvloeden. Het gaat hier om exogene ontwikke-

lingen die niet alleen de functies en institutionele continuïteit van politieke partijen raken en ter discussie stellen, maar zelfs die van het parlement of die van de nationale staat–instituties waartoe politieke partijen zich slechts bescheiden verhouden als afgeleiden of toevoerkanaalen. De problemen waarmee politieke partijen worstelen zijn, met andere woorden, deel van een groter geheel.

### *De grote crisis van de partijdemocratie: drie transformaties*

In het laatste kwart van de vorige eeuw hebben zich belangrijke veranderingen in het politieke systeem voorgedaan, die niet te beschouwen zijn als een kleine inzinking van de democratie zoals we die nu kennen, maar tezamen resulteren in een ‘systeemsprong’.<sup>41</sup> Deze veranderingen hebben grote invloed op de positie en het functioneren van politieke partijen, maar zijn nog niet voldoende doorgedrongen in het debat over partijvernieuwing, zoals dat bijvoorbeeld in de PvdA wordt gevoerd. Wij onderscheiden drie cruciale transformaties.

#### *Van politieke representatie naar politiek als theater*

Wij zijn geneigd politieke partijen te beschouwen als representanten van maatschappelijke stromingen, bewegingen en belangen. Politieke partijen waren vanaf hun oprichting schakels tussen maatschappij en staat. In beschouwingen over het ontstaan van politieke partijen en hun functioneren in de twintigste eeuw speelt het sociologische perspectief dan ook een belangrijke rol: welke maatschappelijke scheidslijnen (*cleavages*) waren bepalend voor het politieke systeem? Welke partijen representeerden welke groepen? De sociaal–democratie representeerde aanvankelijk de niet–religieuze arbeidersklasse – zowel land– als industriearbeiders – maar berustte van meet af aan op een combinatie van proletariaat en intellectuelen. In de jaren dertig en veertig van de vorige eeuw gingen SDAP en PvdA doelbewust op zoek naar een bredere coalitie van de arbeidersklasse met de midden–groepen. Deze sociologische coalitie – in de politiek ook door de christen–democratie in de praktijk gebracht – vormde de basis voor de opbouw van de brede verzorgingsstaat zoals die in Nederland gestalte kreeg.

Aan deze situatie is in de afgelopen drie decennia een einde gekomen. De betrekkelijk overzichtelijke relatie tussen samenleving en

politiek – die in Nederland de bijna karikaturale vorm van de verzuiling aannam – maakte plaats voor een zeer divers en diffuus, sterk geprofessionaliseerd veld van talloze deelbelangen, die alle aanspraak gingen maken op de aandacht en financiële middelen van de tot wasdom gekomen verzorgingsstaat. Tegelijkertijd veranderde de relatie tussen partij en electoraat ingrijpend. De heterogeniteit van het electoraat in termen van identiteit, identificatie en belangen nam toe. Collectieve identiteitsbeleving maakte – met uitzondering van sportevenementen – plaats voor individuele. Zoals Jos de Beus schreef: ‘Zestien miljoen gespleten individualisten zijn veel moeilijker te representeren dan twee klassen of drie zuilen.’<sup>42</sup> De binding tussen partij en kiezer is in samenhang daarmee sterk afgenomen. Veel kiezers bepalen per verkiezing op welke partij zij zullen stemmen; overstappen dwars door het politieke spectrum heen behoort al niet meer tot de zeldzaamheden. Voor een partij als de PvdA betekent dit dat haar electoraat en achterban zo heteroog en zwevend zijn geworden, dat zij niet meer welomschreven sociologische groepen of maatschappelijke belangen vertegenwoordigt.<sup>43</sup>

Partijen zijn aldus politieke ondernemingen geworden, die op een betrekkelijk open electorale markt met elkaar concurreren, met alle onzekerheden van dien. Hun politieke leiders zijn meer dan ooit bepalend voor hun electorale lot. Burgers volgen hun verrichtingen als waren zij de hoofdrolspelers in het theater. Wat resulteert is een toeschouwersdemocratie. Manin heeft in zijn *The principles of representative government* deze diepgaande veranderingen op het niveau van democratische ontwikkeling uitdagend geformuleerd.<sup>44</sup> Volgens Manin is er sprake van een nieuwe fase van representatieve democratie. Na de liberale parlementaire democratie van de negentiende eeuw en de ‘partijdemocratie’ van de twintigste eeuw staan we aan het begin van een nieuwe vorm: de *audience democracy*, door Jos de Beus in zijn bijdrage aan *Het eenentwintigste jaarboek voor het democratisch socialisme* vertaald met ‘toeschouwersdemocratie.’<sup>45</sup> Kenmerk van die toeschouwersdemocratie volgens Manin: kiezers gedragen zich in toenemende mate als het publiek in een theater. Zoals men na afloop van de voorstelling een oordeel over de toneelspelers geeft – staande ovatie, beschaafd enkelvoudig applaus of fluitconcert – zo geeft het electoraat tegenwoordig ook achteraf zijn oordeel over de prestaties van regeringen, partijen en politici. Hiermee hangt samen dat verkiezingspro-

gramma's fors aan belang hebben ingeboet, dat politieke partijen in toenemende mate samenvallen met hun leiders en dat het in partijen vrijwel alleen nog draait om mediacommunicatie.

Hier past een kanttekening. Niet iedereen gaat naar het theater van de politiek. Met het loslaten van de maatschappelijke verankering van partijen en de gelijktijdige professionalisering van het politieke bedrijf is een politiek representatieprobleem ontstaan. Het zou te sterk zijn om van een volstrekt genegeerde onderklasse te spreken die elk contact met de politiek zou zijn kwijtgeraakt, zoals Galbraith heeft betoogd met het oog op de situatie in de Verenigde Staten. Maar we moeten wel vaststellen dat aanzienlijke groepen verwijderd zijn geraakt van de *mainstream* politiek, die een middenklasse-aangelegenheid is geworden.<sup>46</sup> Een homogene groep of klasse vormen zij niet, integendeel.<sup>47</sup> De PvdA is sociologisch verwijderd geraakt van deze groepen; ze zal het moeilijk krijgen opnieuw een brede coalitie te smeden waar zowel midden- als lagere klassen deel van uitmaken. Mogelijk heeft de verkiezingsuitslag van 15 mei 2002 een meer structurele ontwikkeling in het electoraat aan de oppervlakte gebracht die de sociaal-democratie voor langere tijd parten zal spelen: het zou wel eens zo kunnen zijn dat het voor links, de PvdA voorop, moeilijker is geworden om succesvolle en robuuste allianties te smeden tussen laagopgeleiden en hoogopgeleiden, armen en rijken, middenklasse en minder geprivilegieerde groepen – van autochtone en allochtone herkomst.<sup>48</sup>

Overigens kwamen sommige Franse analisten van de voor de Franse socialistes desastreus verlopen presidents- en parlementaire verkiezingen in 2002 tot een vergelijkbare conclusie. Zij meenden dat de PS tijdens haar regeringsperiode met Jospin het contact had verloren met de *classes populaires* en kennelijk de onder haar electoraat levende prioriteiten (zoals veiligheid op straat) niet goed had aangevoeld.<sup>49</sup>

### *De verplaatsing van de politiek*

Een tweede factor waarmee politieke partijen als de PvdA serieus rekening zullen moeten gaan houden is wat in de gelijknamige WBS-publicatie uit 1995 is omschreven als *de verplaatsing van de politiek*.

Partijen zijn er zich steeds meer op gaan richten hun invloed te laten gelden in de klassieke machtscentra: de parlementaire en bestuurlijke besluitvormingsmachines. De nationale staat is sinds de

Tweede Wereldoorlog, toen de centraliserende tendens de overhand had gekregen, het brandpunt van hun aandacht en energie geworden. Inmiddels wordt het Haagse machtscentrum echter uitgehold doordat de besluitvorming zich naar andere arena's heeft verplaatst. Burgers zijn 'gedekoloniseerd' en nemen in tal van gevallen zelf het heft in handen; belangrijke onderdelen van de politieke besluitvorming zijn verplaatst naar internationale fora, in het bijzonder de Europese, naar de ambtelijke voorportalen, naar de rechterlijke macht, naar het lokale niveau en naar bedrijven, laboratoria en maatschappelijke instellingen. Sommigen spreken van een centrumloze democratie of een 'lege of virtuele staat' en menen dat een centrale sturingspretentie door de politiek een hopeloos anachronisme is geworden.<sup>50</sup>

In een conferentiebijdrage in 2002 stelde Mark Bovens, een van de auteurs van de genoemde WBS-publicatie, vast dat de gestage uitholling van de klassieke democratische organen en de verplaatsing van de politieke besluitvorming naar niet-democratisch gelegitimeerde arena's inmiddels nog verder zijn voortgeschreden. De internationalisering betreft bovendien meer dan een verplaatsing naar Brussel of Straatsburg. Bovens liet onder meer zien hoe op een conferentie van de World Intellectual Property Organisation, een intergouvernementele organisatie ter bescherming van de intellectuele eigendom in de wereld, over ontwerpverdragen wordt onderhandeld die weliswaar geldingskracht gaan krijgen voor ons land, maar waaraan volksvertegenwoordigers en democratisch gekozen bestuurders nauwelijks te pas komen, laat staan de kiezers.<sup>51</sup>

Politieke partijen zijn nog nauwelijks begonnen op deze ontwikkeling te reageren, maar volharden in een Binnenhof-*bias*. Lokaal kalft hun slagkracht af. Het rapport van de commissie-Elzinga inzake gemeentelijke bestuurlijke vernieuwing documenteert deze afkalving en is doortrokken van de grote zorg over de lokale presentie van politieke partijen. Daartegenover staat wel de grote opkomst van lokale (leefbaarheids)partijen. Op Europees niveau is de partijvorming niet meer dan rudimentair. De PES, op papier een werkelijk nieuwe, nationaliteit overstijgende partijformatie, is in de praktijk weinig meer dan een slecht geoutilleerd secretariaat.<sup>52</sup> Op de andere vormen van verplaatsing van de politiek hebben partijen vooral gereageerd met een krampachtige politieke primaatsretoriek, die hen echter niet vanzelf in een traditionele sturingsrol zal terugbrengen.

Bovens concludeert: 'De verplaatsing van de politiek is nergens gepaard gegaan met een verplaatsing van de partijpolitiek.' Hij is bovendien somber over de mogelijkheden voor partijen om de verplaatsing van de politiek het hoofd te bieden, omdat in de nieuwe arena's geen sprake is van openbare en vrij toegankelijke verkiezingen van vertegenwoordigers en bestuurders. Hij meent dat de verplaatste politiek nog een zekere legitimiteit kan verkrijgen door deze zo transparant mogelijk te maken door middel van procedurele zuiverheid en controleerbaarheid van de besluitvorming. De rol van de *civil society* en de media zal daarbij belangrijker zijn dan de rol van partijen.<sup>53</sup> Het is, zo voegen wij toe, daarom tijd dat als antwoord op de verplaatsing van de politiek in elk geval de media zich gaan verplaatsen en het 'pupillenvoetbal' op het Binnenhof aanvullen met een controle op elders uitgeoefende macht.

De verhouding tussen politiek als theater en de verplaatsing van de politiek is paradoxaal. De opkomst (en neergang) van de populistische Fortuynbeweging in Nederland heeft deze paradox scherp in beeld gebracht. Politici zijn meer dan ooit mediasterren geworden, en mediasterren overwegen meer dan ooit politieke carrières of worden daarvoor benaderd. De populistische opstand van Fortuyn heeft de personalisering van de politiek versterkt. Het gaat hier om een opmerkelijke opleving van politiek en politieke partijen, terwijl deze tezelfdertijd, op andere vlakken, zo zou men kunnen stellen, steeds minder bepalende spelers aan het worden zijn. Immers, ondanks alle media-aandacht doen politici en politieke partijen er in de echte wereld van bestuur, wetgeving en beleid steeds minder toe, ja zijn ze soms irrelevant geworden. Die verplaatsing van de politiek in de echte 'beleidswerkelijkheid' gaat in essentie om de vervanging van de representatieve partijendemocratie door *politics of expertise* en de politiek van goed georganiseerde belangen.

En zo gaapt er een enorme kloof tussen aan de ene kant de echte beleidswerkelijkheid—daar waar Europese regelgeving, rechters, ambtenaren, *corporate interests* en diplomaten de democratische representatie de facto overgenomen hebben en waar politieke partijen en politici min of meer machteloze verschijnselen zijn geworden—en aan de andere kant de alledaagse mediawerkelijkheid, waarin niet zozeer politieke partijen, maar wel hun leidende politici als mediasterren de tv en de kranten bovenproportioneel bevolken.



Het is deze botsing van twee werkelijkheden – steeds meer aandacht voor steeds marginalere verschijnselen – die mede de toekomst van politiek en politieke partijen bepaalt.

### *Van politiek als project naar politiek management*

In de derde plaats – en als sluitstuk van de twee andere ontwikkelingen – worden politieke partijen geconfronteerd met de vraag naar de *toegevoegde waarde* van de politiek. Politieke partijen en stromingen zijn ontstaan om vanuit idealen, maatschappij-opvattingen en (coalities van) belangen maatschappelijke en politieke hervormingen tot stand te brengen. Zij hadden een politiek project. Het liberale project kwam ruim een eeuw geleden voorlopig tot stilstand. Ondanks een blijvend grote maatschappelijke invloed raakte het liberalisme in Nederland politiek verdeeld en werd het partijpolitiek naar de marge gedrongen. Pas in het laatste kwart van de vorige eeuw herwon het aan betekenis. De Nederlandse politiek is in de afgelopen eeuw vooral gedomineerd door de politieke projecten van de christen-democratie en de sociaal-democratie. Zij hebben vanaf de jaren dertig respectievelijk de jaren zeventig de mars door de overheidsinstituties volbracht. Hun politieke emancipatieprojecten zijn verdampt in welvaart en sociale mobiliteit.<sup>54</sup> Hebben politiek en politici nog meer dan een marginale toegevoegde waarde in de huidige democratie en het tegenwoordige openbaar bestuur? Is het idee van politiek-als-project niet vervluchtigd?

Recentelijk hebben enkele auteurs deze kwestie een centrale plaats in hun beschouwingen over de politiek gegeven. In zijn magnum opus, *Een rehabilitatie van de politiek*, analyseert Hans Blokland de gevolgen die het moderniseringsproces heeft gehad voor het vermogen van mensen om gezamenlijk richting te geven aan de samenleving. In navolging van het werk van Weber en Mannheim signaleert Blokland dat in ons type samenleving het nastreven van inhoudelijke doelstellingen en waarden steeds verder wordt verdrongen door overwegingen van efficiency en effectiviteit. In de terminologie van Weber: waardenrationaliteit maakt plaats voor doelrationaliteit (het denken in termen van optimale doel-middelenrelaties). In de terminologie van Mannheim: substantiële rationaliteit legt het af tegen functionele of instrumentele rationaliteit (hoe kan zo efficiënt en effectief mogelijk een bepaald doel worden gerealiseerd?). Het proces van moderni-

sering en rationalisering in economie en bureaucratie scheidt, aldus Weber, 'ijzeren kooien': bijna onbeheersbare structuren en processen, waarin mensen gevangen raken en niet anders dan instrumenteel kunnen handelen.

Het politieke handelen zou, aldus denkers als Mannheim, het meest adequate middel zijn om deze instrumentele rationaliteit te doorbreken en gezamenlijk collectieve waarden en doelstellingen vast te stellen. Maar ook de politiek zelf is slachtoffer van het moderniseringsproces, zo constateert Blokland: 'Steeds minder ruimte is er binnen ons politieke systeem voor substantiële rationaliteit, voor een gezamenlijk pogen van burgers om op basis van een inhoudelijk program richting en betekenis te geven aan hun samenleven.'<sup>55</sup> Het onvermogen om collectieve doelen te formuleren en te realiseren wordt, aldus Blokland, versterkt door de toegenomen individualisering en de toegenomen complexiteit van de samenleving. Zoals de titel van zijn studie aangeeft, bepleit hij een herstel van de rol van de politiek als antwoord op de gevolgen van het moderniseringsproces.

De sterk toegenomen complexiteit van maatschappelijke ontwikkelingen en verhoudingen vormt de centrale invalshoek van de socioloog Van Doorn in een in 2002 door de liberale Teldersstichting uitgegeven beschouwing: *Democratie in de overgang*. In navolging van de Duitse systeemtheoreticus Luhmann beschouwt hij de politiek als 'een relatief autonoom maar open systeem dat in wisselwerking staat met de maatschappelijke omgeving. Terwijl die omgeving wordt gekenmerkt door complexiteit en veranderlijkheid, moet het politieke systeem voldoende orde en stabiliteit bezitten om tot rationele en consistente beslissingen te kunnen komen.' Complexiteitsreductie vormt in deze opvatting de kern van het politieke bedrijf.

Ruim een eeuw lang heeft de politiek de toenemende maatschappelijke complexiteit en dynamiek redelijk aangekund. Door middel van wetgeving, de uitbouw van de rechtsstaat, de ontwikkeling van een omvangrijke bureaucratie en met gebruikmaking van corporatistische hulpconstructies (de inschakeling van kapitaal en arbeid) is het politieke systeem erin geslaagd de maatschappelijke turbulentie te doorstaan en in het besluitvormingsproces te verwerken. Die tijd, aldus Van Doorn, ligt achter ons. De politiek wordt nu geconfronteerd met een overmaat aan maatschappelijke vraagstukken die zij in de smalle kanalen van het reëel mogelijke moet dwingen. 'Het gevolg

is overbelasting. Alle politieke subsystemen worden overstroomd door uiteenlopende verwachtingen, klachten, suggesties en pressies, hinderlijk gevolgd door de media en constant belaagd door de vertegenwoordigers van belangenorganisaties en bevolkingsgroepen. De politieke kerninstellingen, afkomstig uit een minder turbulent tijdperk, blijken onvoldoende flexibel om de telkens nieuwe uitdagingen het hoofd te bieden.<sup>56</sup> Men zou het ook zo kunnen formuleren: politieke ambtsdragers worden geconfronteerd met buitengewoon moeilijk te besturen (semi-)publieke complexen; de recente geschiedenis laat zien dat zij daar vrijwel geen greep meer op krijgen. Op z'n Duits: 'Die Politik steckt in einem Steuerungsstrilemma.' In een analyse van de regeer stijl van bondskanselier Gerhard Schröder ('Multi-Options-Pragmatiker, Umarmungskünstler und Tageskanzler') wordt hedendaagse politiek gedefinieerd als jongleerkunst tussen drie totaal onuitwisselbare niveaus: die van de partijdemocratie, de maatschappelijke onderhandelingsdemocratie en de mediademocratie.<sup>57</sup>

Hoe probeert het politieke systeem het hoofd te bieden aan toenemende complexiteit en turbulentie in de maatschappelijke omgeving? Voor een belangrijk deel door uitbesteding: aan de rechter, aan de bevolking (door referenda), aan allerlei zelfstandige bestuursorganen, aan toezichthouders of aan de markt. Het kerndoel van het huidige overheidsoptreden – en belangrijk criterium voor de legitimiteit ervan – namelijk doeltreffendheid, wordt er niet mee dichterbij gebracht: 'terwijl alles in de publieke sfeer erop gericht lijkt te zijn de effectiviteit van het overheidshandelen te vergroten – zelfs met opoffering van representatief-democratische elementen – is juist ineffectiviteit het grote euvel van het moment. De ambtelijke diensten lijden aan versplintering en verzelfstandiging, de toestroom van experts verzwakt de bestuurlijke slagkracht, de rechtsstaat dreigt vast te draaien in regelzucht, het prille toezichthouderswezen vertoont nu al wildgroei, de privatisering van publieke taken schept minstens zoveel problemen als ze weet op te lossen, de economie ten slotte is ondermeer door internationalisering voor de nationale overheid en dus voor politieke interventie ongrijpbaar geworden.'<sup>58</sup> Een oplossing, zo meent Van Doorn, is nog niet zo eenvoudig te vinden. Enerzijds kan naar een meer hiërarchische ordening gestreefd worden, anderzijds kan een meer plebiscitair democratisch systeem worden ingevoerd, waarbij het gezag verder gepersonaliseerd wordt: twee geheel verschillende wegen.

Jouke de Vries, ten slotte, heeft in zijn studie over het eerste paarse kabinet naar een begrip gezocht dat de hedendaagse rol van de politiek kan karakteriseren. Hij is uiteindelijk uitgekomen bij de typering 'managementstaat', waarin de politiek haar eigen rol terug heeft gebracht tot die van directeur van de publieke zaak. De managementstaat betekent een aanpassing van de verzorgingsstaat in aansluiting bij de globalisering van de markteconomie. 'Het is een staat die qua organisatievorm en ideologie sterk gebruikmaakt van opvattingen uit de private sector.'<sup>59</sup> Ook hier is de waarneming van Van Doorn steekhoudend: de pretentie van management houdt niet in dat het management ook goed wordt uitgeoefend. Paars II levert daarvan uitbundiger voorbeelden dan Paars I.

### *Slotakkoord: de systeemsprong*

Waar brengt ons deze schets van respectievelijk de crisis van politieke partijen en de partijdemocratie? Het gelijkelijk optreden van een kleine en grote partijencrisis, de snelle opkomst van (rechts)populistische bewegingen in Europa, het democratisch onbehagen van de intellectuele elites, het draconisch gebrek aan zelfvertrouwen van de bestaande instituties en 'hun bewoners': het heeft er alle schijn van dat er sprake is van een 'systeemsprong' of paradigmawisseling in onze democratische samenleving.<sup>60</sup> De drie grote transformaties die eerder werden geschetst—de overgang van politieke representatie naar politiek theater; de verplaatsing van de politiek; de overgang van politiek project naar politiek management—veroorzaken een sterk verminderde sturings- en manoeuvreerruimte van de politiek, alsmede een 'democratie in de overgang', zoals Van Doorn dat fraai typeerde. Klassieke mechanismen en instituties van representatie—het parlement, de politieke partijen—lopen tegen problemen van functie- en gezagsverlies op. Onder druk staan eerst en vooral de intermediaire, zaakwaarnemende organisaties waarvan politieke partijen (maar ook omroepen, kranten, vakbonden, kerken) prototypes zijn. Burgers worden steeds minder door dergelijke intermediaire organisaties gerepresenteerd. Zij zien niet langer in politieke partijen hun zaakwaarnemers, maar in andere instituties, zoals de rechter of belangenorganisaties. Als gevolg van ontzuiling en individualisering heeft zich een dusdanige fragmentatie van waarden en belangen voorgedaan, dat veel burgers

zich niet langer vertegenwoordigd weten door ‘ideologische’ politieke partijen. Het aantal ‘verzuilde’ kiezers met een zekere partijbinding is fors afgenomen en die trend lijkt onomkeerbaar. Minder dan 40% van de kiezers stemt nog op een vaste politieke partij, op basis van klassieke gronden als religie of afkomst.<sup>61</sup>

Daarmee staat de logica en legitimiteit van het huidige politieke representatiemodel onder druk. Onze vertegenwoordigende democratie zal, op zijn zachtst gezegd, zich niet langer een houding van *business as usual* kunnen permitteren, maar zal open moeten staan voor democratische vernieuwing en experiment om legitimiteit te kunnen behouden.

De huidige ‘democratische menopauze’ hoeft op zichzelf geen probleem voor de democratie als zodanig op te leveren – het fundament van de democratie is uiteindelijk vooral de rechtsstaat: de staat die een oorlog van allen tegen allen voorkomt, mensenrechten en liberale vrijheden garandeert en zelf gebonden is aan recht en regel. Maar de huidige ontwikkelingen leveren wel een fundamenteel probleem op voor de vertegenwoordigende partijendemocratie, zoals we die tot nu toe kennen. Het is met name dit uit de negentiende eeuw stammende partijstelsel, met zijn van oudsher emancipatorische beginselpartijen c.q. programmatische kaderpartijen, dat het in toenemende mate moeilijk heeft. ‘Politieke partijen zitten, al met al, in ernstige problemen: in ledenaantallen, in participatie van die leden en in de kwaliteit van de kernfuncties in de sfeer van mobilisering, rekrutering en programmering’, aldus de diagnose van Bram Peper in zijn spraakmakende ministerraadessay.<sup>62</sup> De basis lijkt aan het uit de negentiende eeuw stammende partijensysteem te ontvallen. Na ontzuiling, individualisering en secularisering en de succesvolle afronding van de grote politieke emancipatieprojecten van de christen-democratische en sociaal-democratische volkspartijen zijn de oude *cleavages* rondom klasse en godsdienst in het luchtledige komen te hangen. Wat te doen met massapartijen zonder massa’s en met beginselpartijen zonder beginselen?

Het zijn bij uitstek de partijtypen die het politieke midden in de Europese democratieën vertegenwoordigen en tegelijk de steunberen van de Europese welvaartsstaat zijn – de sociaal-democratische en christen-democratische volkspartijen – die sociologisch en ideologisch een systeemprobleem hebben. Zij vervullen hun historisch-collectieve lotsbestemming van *Weltanschauungspartei* (Max Weber) steeds

moeizamer en zijn verwickeld in een vrijwel permanente ideologische en organisatorische vernieuwing, als was het om de erosie- en crisisverschijnselen waaraan deze politieke partijfamilies onderhevig zijn steeds opnieuw te bestrijden. Als oude diva's camoufleren zij hun vergane glorie onder lagen make-up en flatteuze kleding, maar de onmacht om tot coherente (beginsel)programma's te geraken, de grote interne programmatische en sociologische verdeeldheid (zie voor de PvdA de roemruchte dilemma's van het rapport-De Boer): het zijn allemaal aanwijzingen dat het type politieke partijen zoals we dat nu kennen zijn langste tijd gehad heeft. Met Bovens en Michels zijn we van mening: 'De kans dat politieke partijen het verloren terrein weer terugwinnen door nu duidelijke keuzes te maken, een samenhangende wereldvisie te ontwikkelen en hier hun leden bij te betrekken, is niet zo groot. Het is namelijk geen kwestie van karakterzwakte of slecht leiderschap die de politieke partijen de afgelopen decennia parten speelt, maar structurele onmacht.'<sup>63</sup>

Om een rol van betekenis in de democratie te behouden c.q. te heroveren, staan hun drie strategieën ter beschikking. In de eerste plaats zullen zij, zoals Peter Mair in de politieke partijenspecial van *S&D* heeft betoogd, zich veel meer moeten gaan richten op hun procedurele functies.<sup>64</sup> Naarmate politieke partijen hun functie van representatie minder goed gaan vervullen, moeten zij 'een nieuwe gedaante' aannemen, namelijk die van bewakers van transparant en democratisch openbaar bestuur, waarin de toegang tot de politieke en bestuurlijke besluitvorming open is; private en publieke belangen helder gescheiden zijn; de fundamenten van de rechtsstaat in acht worden genomen; en de pluriformiteit en vrijheid van meningsvorming en informatieverschaffing gewaarborgd zijn. De wijze waarop ondernemer-politicus Berlusconi politiek en staat voor zijn eigen belang weet in te zetten, laat zien hoezeer het diens partijformatie schort aan voor de democratie noodzakelijke hinder- en tegenmacht. Linkse partijen, zo voegt Mair daaraan toe, moeten bedacht zijn op het feit dat de politieke democratie het 'rijk van de gelijkheid' is en blijft. Alleen bij democratische verkiezingen telt iedere stem even zwaar. Die blijven van groot belang om de niet-georganiseerde belangen recht te kunnen doen.

Daarnaast, zo menen we in aanvulling hierop, vraagt de grote crisis van het bestaande partijenstelsel twee andere aanpassingsstrategieën

van partijen: 1. een verschuiving in de richting van meer directe democratie; en 2. partijvernieuwing met een grote P, dat wil zeggen een herverkaveling van het partijenlandschap in de richting van een meer of minder strak verdeeld tweepartijensysteem.

Een ontwikkeling in de richting van meer directe democratie lijkt onafwendbaar, daar waar de representatieve ‘filters’ van politieke partijen en parlement in aanzien sterk aan het afnemen zijn en er sprake is van fors functieverlies in een complexe omgeving. Kiesstelselherformingen in meer directe, persoonsgebonden richting zijn te verwachten, evenals diverse vormen van referenda en volksraadpleging, ook binnen de oude relictpartijen. Met een variatie op Willy Brandts befaamde uitspraak: ook nu moeten we als antwoord op een nieuwe anti-institutionele golf en op falende representatie *mehr Demokratie wagen*, zonder nu – zie Bart Tromp in dit jaarboek – alle heil te verwachten van democratische vernieuwing in plebiscitaire richting.

Verder zou het weleens zo kunnen zijn dat onze Amerikaanse vrienden, die we eerder aanhaalden, toch gelijk hebben: de Europese instituties (en de Europese intellectuelen?) hebben grote moeite met de veranderingen die zich op dit moment in de westerse democratie voltrekken. We gaan, onder druk van dezelfde maatschappelijke krachten die al langer in Europa spelen, naar een bipolair politiek landschap toe van twee – mogelijk tamelijk losse – partijformaties met weliswaar herkenbare politieke profielen maar minder strak in organisatievorm dan wij nu kennen (vgl. het door Veen in dit jaarboek omschreven derde partijenmodel). Te denken valt dan aan een los tweepartijensstelsel dat voldoet aan een minimale procedurele democratische vereiste: de wisseling der elites (Schumpeter) door democratische verkiezing, waarbij nog wel degelijk sprake zal zijn van een scheidslijn in politiek-programmatische oriëntatie: conservatief tegenover progressief; private sector versus collectieve sector, platteland versus stad. ‘Partijen’ zullen de vorm aannemen van conglomeraten van rond personen en programma’s geformeerde kiesverenigingen en campagneorganisaties, gecombineerd met *thinktanks* en issue-georiënteerde lobby’s (de aloude sociaal-democratische erfenis zou een belangrijke ‘lobby’ in zo’n nieuwe partijformatie kunnen zijn).

Wij denken dan ook, anders dan Mair, dat dergelijke nieuwe politieke partijen, mede door hun programmatische erfenis en intuïtie,

nog wel een rol te spelen hebben bij het publieke debat rondom referenda en verkiezingen van personen, in de media en met organisaties uit de *civil society*. Binnen de toeschouwersdemocratie fungeren partijen dan als platforms van expertise en als ontmoetingsplaats van uiteenlopende professionele deskundigheid. We laten ons daarbij inspireren door een motto van de Duitse politiek theoreticus Von Alemann: *'Was wir brauchen ist nicht weniger Parteipolitik, sondern bessere Parteien, die mehr wollen als gute Regierungstechnik, die spannende Debatten zu wesentlichen gesellschaftlichen Fragen organisieren können. Das Publikum hätte es verdient.'*<sup>65</sup>

Om te overleven en een rol van belang in de democratie te blijven spelen zullen partijen veel beter dan ze nu doen moeten reageren op veranderde omstandigheden en wat programma's en personen betreft een veel betere kwaliteit afleveren dan ze momenteel doen. Het schort aan adaptief en innovatief vermogen. Politieke partijen beschikken – in vergelijking tot grote maatschappelijke organisaties, laat staan het bedrijfsleven – over uiterst bescheiden middelen, maar dit mag geen excuus zijn voor het welhaast spreekwoordelijk slechte bestuur en management van de huidige politieke partijen. Er is, te midden van de nieuwe maatschappelijke spelregels en grote druk, nog een aanzienlijke ruimte voor een versterking en professionalisering van de debat- en agenderingsfunctie (de les van technocratisch bestuur en de populistische opstand der burgers) en de rekruteringsfunctie (de les van een 'autistische' bestuurderspartij) van partijen in nieuwe gedaante. In een postmoderne toeschouwersdemocratie kunnen politieke partijen nog altijd een rol van betekenis spelen: als acteurs én toeschouwers. Dat vraagt van partijen integriteit, verantwoordelijkheid en professionele kwaliteit. Nieuwe potenties daartoe kunnen beter benut worden – wat overigens ook voor de eigen politiek-wetenschappelijke bureaus geldt.

Partijen zouden zich allereerst bewuster moeten worden van de bredere crisis van de partijdemocratie en zich niet blind moeten staren op de kleine, interne crisisverschijnselen. Als partijen willen overleven moeten ze hun stinkende best gaan doen – op het vlak van democratische en staatkundige innovatie, door zich te ontwikkelen tot expertise-platform en door een geprofessionaliseerd personeelsbeleid. Spelen ze niet in op de overgangverschijnselen van onze democratie, dan worden ze met de dag meer een marginaal verschijnsel, uiteindelijk vooral geschikt voor de vermaaksindustrie.



We sluiten daarom af met het doordachte urgentiegevoel van de Duits-Engelse socioloog Ralf Dahrendorf. Hij stelt vast dat veel mensen minder in verkiezingen zijn gaan geloven; dat kiezers geen vertrouwen meer hebben in politieke partijen ('het partijspel wordt een minderheidssport'); dat op ideologie gebaseerde partijprogramma's sterk aan kracht hebben ingeboet; en dat de bevolking het parlement niet langer als een vertegenwoordiging van zichzelf ziet die gerechtigd is om namens haar beslissingen te nemen. Hij besluit aldus: 'Allen die de vrijheid liefhebben moeten het opnieuw doordenken van de democratie en haar instituties boven aan hun agenda plaatsen.'<sup>66</sup>

### Noten

1. Dit beeld is ontleend aan Ruud Koole's bijdrage 'Politieke partijen: pijlers met betonrot?', in: J. van Holsteyn en C. Mudde (red.), *Democratie in verval?*, Amsterdam, 2002, p. 51-63.

2. Een citaat uit de *Trouw*-column van Koen Koch, geciteerd in Van Holsteyn en Mudde, p. 7. Vgl. de opvattingen van politicologen en andere wetenschappers in G. van Westerloo, 'Nederland, de illusie van de democratie', in: G. van Westerloo, *Niet spreken met de bestuurder*, Amsterdam, 2003, pp. 245-267.

3. Van Holsteyn en Mudde, p. 11.

4. M. Kranenburg, 'PvdA is Partij van de Almacht geworden', in: *NRC Handelsblad*, 14 december 2001.

5. Geciteerd door Koole in Van Holsteyn en Mudde, p. 52.

6. Van Holsteyn en Mudde, p. 11.

7. M. Bovens en A. Michels, 'Politiek zonder partij: een gedachte-oefening', in: G. van der Heijden en J. Schrijver (red.), *Representatief en Participatief. Dubbele Democratie*, XPIN/Eburon, Delft, 2002, pp. 56-57.

8. De eerste Daudt-these betreft de kansen op regeringsdeelname van de PvdA (niet dan bij uiterste noodzaak), de tweede heeft betrekking op de karakterisering van het Nederlandse politieke bestel: geen parlementaire democratie, maar regentenheerschappij. Vgl. H. Daudt, 'Een paars intermezzo?', in: F. Becker, W. van Henneker, M. Sie Dhian Ho en B. Tromp (red.), *Zeven jaar paars. Het tweeëntwintigste jaarboek voor het democratisch socialisme*, Amsterdam, 2001, pp. 35-53.

9. De begrippen kleine en grote crisis van de democratie hanteren

wij vrij naar A.A. de Jonge, *Crisis en kritiek der democratie, anti-democratische stromingen en de daarin levende denkbeelden over de staat in Nederland tussen de wereldoorlogen*, Assen, 1968. De term crisis kan behalve op een periode van ernstige stoornis volgens Van Dale ook verwijzen naar 'keerpunt of wending' of fraaier nog: 'toestand waarin de oude levensgewoonten ontoereikend blijken voor een harmonische oplossing van gerezen problemen.' Het is vooral het laatste waarop we in dit artikel doelen.

10. F. Walter en T. Dürr, *Die Heimatslosigkeit der Macht. Wie die Politik in Deutschland ihren Boden verlor*, Berlin, 2000, p. 21 en pp. 215 en 242.

11. Vgl. de volgende rapporten van de PvdA: *Schuivende Panelen. Continuïteit en vernieuwing in de sociaal-democratie*, Amsterdam, 1987; *Bewogen Beweging. Sociaal-democratie als program en methode*, Amsterdam, 1988; *Een partij om te kiezen. Partijvernieuwing en PvdA*, rapport opgesteld door een commissie, ingesteld door het bestuur van de Partij van de Arbeid, onder voorzitterschap van J.A. van Kemenade, Amsterdam, 1991.

12. *De kaasstolp aan diggelen*. Rapport van de Werkgroep Politiek Inhoudelijke Koers (beter bekend als het rapport van de commissie-De Boer); *Onder een gesloten dak groeit geen gras*. Rapport van de Werkgroep Organisatie en Politieke Cultuur (beter bekend als de commissie-Andersson), beide Amsterdam, 2002.

13. *de Volkskrant*, 14 juni 2003.

14. Zie Ph. van Praag, 'Hoe onvermijdelijk en hoe wenselijk is de campagnepartij?', in: *Socialisme & Democratie*, jrg. 57/58 (2000/2001), nr. 12/1, pp. 568-579.

15. M. Kranenburg, 'Portret van het PvdA-kader in Nieuwkoop; de laatste partijgenoot', in: *NRC Handelsblad*, 8 juli 1995.

16. Koole in Van Holsteyn en Mudde, p.61. De term '*parties without partisans*' is van R.J. Dalton.

17. Ph. van Praag Jr., *Strategie en illusie. Elf jaar intern debat in de PvdA (1966-1977)*, Amsterdam, 1990.

18. J. van Holsteyn en R. Koole, 'Wie zijn eigenlijk de leden van de PvdA? Een onderzoek', in: *Socialisme & Democratie*, jrg. 57 (2000), nr. 2, pp. 93-105.

19. *NRC Handelsblad*, 5 juni 2003.

20. *De kaasstolp aan diggelen*, p. 21.

21. Vgl. J. Monasch, *De strijd om de macht. Politieke campagnes, idealen en intriges*, Amsterdam, 2002.

22. Vgl. voor een kritische beschouwing over de ontwikkeling in de richting van een campagnepartij en een pleidooi voor een sociaal-democratische beginselpartij: B. Tromp, *Het sociaal-democratisch programma. De beginselprogramma's van SDB, SDAP en PvdA, 1878-1977. Een onderzoek naar de ontwikkeling van een politieke stroming. Epiloog*, Amsterdam, 2002, pp. 467-491; en B. Tromp, 'Hoe bruikbaar is nog het sociaal-democratisch programma?', in: *Socialisme & Democratie*, jrg. 60 (2003), nr. 5/6, pp. 56-64.

23. *De kaasstolp aan diggelen*, p. 21.

24. P. Taggart, *Populism, Concepts in the Social Sciences*, Buckingham/Philadelphia, 2000, p. 101-106.

25. Vgl. G. van Westerloo, 'De kaste', in: Van Westerloo, *Niet spreken met de bestuurder*, p.143-147.

26. J.A.A. van Doorn, 'Democratie in de overgang. Van collectieve beheersing naar geordende vrijheid', in: P.G.C. van Schie (red.), *Het democratisch tekort: interpretaties en remedies*, Den Haag, 2002, p. 44.

27. S.M. Lipset, *Political Man. The Social Bases of Politics*, Londen, 1983 (1959).

28. J. Thomassen, 'Politieke veranderingen en het functioneren van de parlementaire democratie in Nederland', in: J. Thomassen e.a. (red.), *Politieke veranderingen in Nederland 1971-1998. Kiezers en de smalle marges van de politiek*, Den Haag, 2000, p. 206.

29. P. van Wijnen, 'Ideologische oriëntaties en stemgedrag', in: Thomassen, *Politieke veranderingen in Nederland 1971-1998*, p.142.

30. Vgl. J.Th.J. van den Berg, 'Een spilpositie voor de sociaal-democratie?', in: *Socialisme & Democratie*, jrg. 53 (1994), nr. 4.

31. Zie P. Kalma, 'Politieke partijen en de *civil society*. Een onderbelicht representatie-probleem', in: Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen, *Jaarboek 2000*, Groningen, 2001, p. 101-113.

32. In een serie in *Die Zeit* wordt deze ontwikkeling, die zich in Duitsland in verhevigde vorm heeft voorgedaan, aangeklaagd onder het motto: *Wege aus dem Parteienstaat*. 'Genau das ist das Problem unseres gegenwärtiges Parteienstaates: Er setzt sich selber immer mehr durch – aber er selber setzt nichts mehr durch. Er breitet sich immer weiter aus – und er verflacht dabei. [...] Nur wenn der Einfluss des Staates selber zurückgeschnitten wird, wird auch die Kolonisierung

der Politik durch den Parteienstaat relativiert.' Robert Leicht, *Die Zeit*, 13 juni 2002.

33. Vgl. P. Kalma, 'Quasi-ondernemers', in: P. Dekker (red.), *Particulier initiatief en publiek belang. Beschouwingen over de aard en toekomst van de Nederlandse non-profitsector*, Den Haag, 2002, pp. 155-176.

34. *Elsevier*, 3 juni 2000.

35. B. Denters, 'Wat is er eigenlijk mis met een campagnepartij? Het perspectief van de gemeentelijke democratie', in: *Socialisme & Democratie*, jrg. 57/58 (2000/2001), nr. 12/1, p. 580. Zie ook P. Frissen, *Sturing en publiek domein. Sociaal-democratie zonder partij*. Jaarbericht 2000 CLB/WBS, Amsterdam, 2000.

36. R. S. Katz en P. Mair, 'The evolution of party organisation in Europe: The three faces of party organisation', in: W. Crotty (ed.), *Parties in an age of change* (Special Issue of the *American Review of Politics*), 14 (1993), pp. 602 e.v., geciteerd in: O.W. Gabriel, O. Niedermayer en R. Stöss (Hrsg.), *Parteiendemokratie in Deutschland*, Wiesbaden, 2002, p. 272.

37. Zie R. Koole, 'De toekomst van democratische ledenpartijen', in: *Socialisme & Democratie*, jrg. 57/58 (2000/2001), nr. 12/1, pp. 588-600.

38. Zie P. Mair, 'De toekomstmogelijkheden van politieke partijen, links en de democratie', in: *Socialisme & Democratie*, jrg. 57/58 (2000/2001), nr. 12/1, pp. 554-565.

39. Vgl. A. Jonk en G. van Velzen (red.), *De politieke partij in een netwerksamenleving*, Den Haag, 2002. Vgl. ook C. Leggewie, 'Parteien zu Netzwerken', in: H.-P. Bartels en M. Machnig (Hrsg.), *Der rasende Tanker. Analysen und Konzepte zur Modernisierung der sozialdemokratischen Organisation*, Göttingen, 2001, pp.35-46.

40. Vgl. F. Becker en R. Cuperus, 'De benarde positie van politieke partijen zoals de PvdA. Een introductie', in: *Socialisme & Democratie*, jrg. 57/58 (2000/2001), nr. 12/1, pp. 533-544.

41. Van Doorn, p. 29.

42. J. de Beus, *Een primaat van politiek*, Amsterdam, 2001, p. 24.

43. Vgl. L. Ornstein en M. van Weezel, *De verloren efenis. Het slinkend vertrouwen in de sociaal-democratie*, Amsterdam, 1992.

44. B. Manin, *The principles of representative government*, Cambridge, 1997.

45. J. de Beus, 'Veerkracht en misnoegen in de duurzame demo-

cratie: de kernstaten sinds 1989', in: F. Becker, W. van Hennekeler, M. Sie Dhian Ho en B. Tromp (red.), *De toekomst van de democratie. Het eenentwintigste jaarboek voor het democratisch socialisme*, Amsterdam, 2000.

46. Vgl. M. Bovens e.a., *De verplaatsing van de politiek. Een agenda voor democratische vernieuwing*, Amsterdam, 1995, p. 45-49.

47. Vgl. R. Cuperus, 'From Poldermodel to postmodern Populism. The Fortuyn revolt in the Netherlands', in: R. Cuperus, K. Duffek en J. Kandel, *The challenge of diversity. European social democracy facing immigration, integration and multiculturalism*, Amsterdam/Bonn, 2003 (forthcoming).

48. Vgl. F. Becker en R. Cuperus, 'Alarmfase 1! Zonder grondig zelfonderzoek gaat het niet', in: *Socialisme & Democratie*, jrg. 59 (2002), nr. 5/6, pp. 86-87.

49. Zie F. Becker, 'Na de Franse dreun', in: *Socialisme & Democratie*, jrg. 59 (2002), nr. 12, pp. 4-6.

50. Zoals Frissen in *Sturing en publiek domein*.

51. M. Bovens, 'De permanente verplaatsing van de politiek', in: *Socialisme & Democratie*, jrg. 59 (2002), nr. 12, pp. 14-21.

52. Zie C. van der Eijk, 'Partijpolitiek en Europese ordening. Wachten tot de bom barst?', in: *Socialisme & Democratie*, jrg. 57/58 (2000/2001), nr. 12/1, pp. 600-603.

53. Bovens, 'De permanente verplaatsing van de politiek', pp. 18-19.

54. Vgl. voor de christen-democratie: K. van Kersbergen, *Social capitalism. A study of Christian democracy and the welfare state*, Londen/New York, 1995.

55. H. Blokland, 'Een rehabilitatie van de politiek', in: *Socialisme & Democratie*, jrg. 58 (2001), nr. 3, p. 89. Het gaat hier om een voorpublicatie van zijn uitgebreidere studie: *Een rehabilitatie van de politiek. Deel 1. De modernisering en haar politieke gevolgen: Weber, Mannheim en Schumpeter*, Amsterdam, 2001.

56. Van Doorn, p. 47 resp. p. 49.

57. K.R. Korte, 'Populismus als Regierungsstil', in: N. Werz (Hrsg.), *Populismus. Populisten in Übersee und Europa*, Opladen, 2003.

58. Van Doorn, pp. 53-54.

59. J. de Vries, *Paars en de managementstaat. Het eerste kabinet-Kok (1994-1998)*, Leuven/Apeldoorn, 2002, p. 22.

60. Naast de eerder door ons aangehaalde Van Doorn spreekt ook de Duitse politicoloog Karl-Rudolf Korte van ‘ein schleichender Systemwandel, ein Wechsel von einer parlamentarischen Demokratie zu einer populistischen Polyarchie’. Korte, p. 222.

61. Bovens en Michels, p. 56.

62. B. Peper, ‘Op zoek naar samenhang en richting. Een essay over de veranderende verhoudingen tussen overheid en samenleving’, in: *Socialisme & Democratie*, 56 (1999), nr. 9, pp. 388–402.

63. Bovens en Michels, p. 58.

64. Mair, ‘De toekomstmogelijkheden van politieke partijen, links en de democratie’; Becker en Cuperus, ‘De benarde positie van politieke partijen zoals de PvdA. Een introductie’.

65. U. von Alemann, C. Strünck en U. Wehrhöfer, ‘Neue Gesellschaft—alte Parteien?’, in: Bartels en Machnig, p. 34. De cursivering is van ons.

66. R. Dahrendorf, ‘Consument is autoritaire burger’, in: *de Volkskrant*, 24 mei 2003.

## Ontheemde volkspartijen?

Welke maatschappelijke wortels hebben volkspartijen vandaag de dag nog? Aan welke maatschappelijke groeperingen ontleen ze hun steun en binnen welke sociale, wetenschappelijke en culturele context opereren ze? Of is het zo dat ze in wezen losstaan van iedere context, de bijl aan hun maatschappelijke wortels hebben gelegd en hun verankering hebben laten schieten? Dat ze, bij gebrek aan oriëntatie, alleen nog aan het oppervlak van het maatschappelijke en politieke bestaan rondrijven, vaag en boven alles verheven? Zijn de volkspartijen 'ontheemd' geraakt?

In al deze vragen klinkt een discussie door die in Duitsland al meer dan twintig jaar gevoerd wordt en waarin speculaties over de onstuitbare neergang van de volkspartijen vooropstaan. De partijen zouden hun specifieke achterban en hun historische verankering in bepaalde levensbeschouwelijk en sociaal-economisch vastgelegde maatschappelijke lagen zijn kwijtgeraakt en daarmee hun sociale context hebben verloren. Wanneer we echter kijken naar de resultaten van de Duitse parlementsverkiezingen over een periode van enkele decennia, blijkt zeer duidelijk dat het effect van het Duitse 'verkiezingswonder' uit de jaren vijftig ook in het tweede millennium nog maar weinig aan kracht heeft ingeboet. De twee grote volkspartijen weten ook na de verkiezingen voor de Duitse Bondsdag van 2002, tegen een achtergrond van telkens wisselende dominantie, nog altijd driekwart van alle stemmen aan zich te binden—en dat ondanks het feit dat het aantal partijen in de Duitse Bondsdag na de opkomst van de Groenen in 1983 werd uitgebreid tot vier en vanaf 1990, door toetreding van de PDS, zelfs tot vijf. SPD en CDU/CSU zijn de twee sterkste en politiek gezien belangrijkste politieke krachten in Duitsland en ze zullen dat, zoals het er nu naar uit ziet, ook blijven. De vaak gevreesde fragmentatie van het partijensysteem is uitgebleven: in plaats daarvan is er sprake van een gestage concentratie. Ondanks alle verzet en alle sceptische prognoses op het moment dat de PDS in het Duitse partijsys-

teem werd opgenomen, is bij de Duitse parlementsverkiezingen in 2002 het oude systeem van vier partijen uit de jaren tachtig, waarin naast de grote volkspartijen SPD en CDU/CSU de beide kleine partijen Bündnis '90/Die Grünen en FDP figureerden, weer komen bovendien.

De vraag naar het 'onthoemd' zijn van de volkspartijen is mijns inziens dan ook verkeerd gesteld, omdat van de verkeerde maatstaven wordt uitgegaan en de vraag betrekking heeft op een verleden dat deze partijen in hun succesvolle groeiproces reeds lang achter zich gelaten hebben en ook achter zich moesten laten. Het succesverhaal van de volkspartijen in Duitsland begint in het Duitse Keizerrijk (1871-1918) met de katholieke partij van het centrum en de sociaal-democratie, waarin de twee grote minderheden binnen dat Keizerrijk, de katholieken en de arbeiders, politiek vertegenwoordigd waren. Zij konden zich hierin tevens maatschappelijk organiseren en werden zo bovendien in een monarchistisch, autoritair geregeerd staatsysteem geïntegreerd, dat voor hen gestalte kreeg in rijkskanselier Bismarck als een gepersonifieerd vijandbeeld. De partij van het centrum en de SPD waren de politiek-parlementaire vertegenwoordigers van de twee gediscrimineerde grote sociale milieus uit die tijd, die historisch gezien echter de meeste macht hadden. Dit gegeven ligt aan de basis van hun latere successen. Beide partijen kwamen voort uit een bepaald maatschappelijk milieu, een achterban die grotendeels homogeen was en waarbinnen iedereen eenzelfde lotsbestemming had. De partijen hielden deze achterban bijeen en verzorgden en ondersteunden hem in zekere zin 'van de wieg tot het graf'.

De partijen CDU en CSU, de politieke opvolgers van het centrum, en de SPD, die in de tweede Duitse republiek van na 1949 verder kon groeien, zijn dit oorspronkelijke milieu echter allang ontgroeid. Hun oorsprong werkt echter tot op de dag van vandaag door als het gaat om het traditionele perspectief van deze partijen, hun oprichtingsmythes en sentimentele reminiscenties. De lotsverbondenheid uit het verleden vormt de ziel van de volkspartijen; de collectieve herinnering aan de discriminatie van vroeger tijden zorgt nog altijd voor emotionele bindingskracht en een moreel ethos. Dit vindt-generationaliseerd-zijn weerslag in de beginselprogramma's van de partijen en laat zich nog altijd vaststellen aan de hand van sociologisch onderzoek onder de vaste kiezers van beide partijen. Ook blijkt bijvoorbeeld dat



katholieke kiezers nog altijd een onevenredig groot deel van de achterban van de CDU vormen, hoewel deze (niet-confessionele) partij in 1950 werd opgericht om katholieke én protestantse christenen bijeen te brengen.

Vanaf de jaren zestig is er in de Bondsrepubliek Duitsland in toenemende mate sprake van maatschappelijke en economische veranderingen: secularisatie, individualisering, pluralisering, wijzigingen in de rol- en taakverdeling tussen man en vrouw en verhoging van het onderwijsniveau. Onder invloed van die ontwikkelingen brokkelde de traditionele achterban van de grote volkspartijen steeds verder af. Tot de jaren zestig was meer dan de helft van de CDU-kiezers belijdend katholiek en was meer dan de helft van de SPD-kiezers arbeider en lid van een vakbond. Als gevolg van de bovengenoemde economische veranderingen en sociologische verschuivingen binnen de kiezersgroepen daalden de hoge percentages vaste kiezers (ook omdat het percentage belijdende katholieken en arbeiders in de bevolking voortdurend terugliep). Het aantal kiezers bleef echter bij beide volkspartijen vrijwel constant en nam in de jaren vijftig bij de CDU/CSU en in de jaren zestig bij de SPD zelfs nog verder toe. In de jaren zeventig bereikte de concentratie van stemmen op de twee volkspartijen een hoogtepunt met een totaal van 90% van alle stemmen. Dat de volkspartijen in tijden van sociale en economische veranderingen toch kunnen groeien wijst er op dat ze al vele decennia succes hebben met het integreren van nieuwe generaties kiezers. Juist in deze eigenschap manifesteert zich het volkspartijkarakter van de partijen die vroeger een specifieke achterban bedienden, en die hun ideologische en confessionele grenzen moesten overschrijden om te kunnen groeien.

### *Afnemende verschillen*

Het prototype van de volkspartij in het Europa van na de Tweede Wereldoorlog was de CDU, een partij die van begin af aan werd opgezet als een organisatie die een brug moest slaan tussen de verschillende confessies en de verschillende lagen van de bevolking en die berustte op drie geestelijke tradities: het conservatisme, het (protestantse) liberalisme en de katholieke sociale leer. De *Union* gaf er daarmee blijk van de lessen uit het verleden geleerd te hebben: het falen

van het gefragmenteerde, levensbeschouwelijk vastgeroeste en onwrikbare partijstelsel in de ongelukkige Republiek van Weimar, dat niet tot compromissen en het vormen van meerderheden in staat bleek.

Het idee achter de oprichting van volkspartijen kan heel algemeen omschreven worden als 'integratie'. Het begrip integratie staat daarbij niet meer voor de 'verzorging van de wieg tot het graf', zoals dat bij de vroegere, verticale interpretatie uit de tijd van het Keizerrijk en de Republiek van Weimar het geval was, maar wordt hier gezien vanuit een modern perspectief: als het samenvoegen van verschillende, in principe gelijkwaardige sociale, economische en culturele belangen, verschillende confessies en bevolkingslagen, verschillende ideeën, meningen en stromingen. Deze horizontale integratie heeft zeker een oppervlakkiger, beperkter en instabieler karakter dan de integratie van mensen in de vroegere levensbeschouwelijke en confessionele partijen (die het hele leven omvatte), maar is bepaald meer van deze tijd. Het is daarom een fundamentele vergissing om de neiging van volkspartijen om hun traditionele sociale context los te laten, tegen hen in stelling te brengen. De CDU als prototype van de moderne volkspartij wilde zich immers heel bewust losmaken van een partijopvatting die zich beperkte tot een bepaalde achterban. Met wat vertraging heeft de SPD dit succesvolle voorbeeld aan het eind van de jaren vijftig gevolgd door middel van het legendarische Programma van Godesberg uit 1959, waarmee de partij zich op fundamentele wijze afwendde van haar vanzelfsprekende imago van partij van de 'arbeidersklasse'.

Deze houding werd door politicologen sterk gehekeld, onder andere door Otto Kirchheimer met zijn kritiek op de *catch-all party* van het naoorlogse Europa. Zijn partij-ideaal was het oude socialistische 'tehuis', de partij voor een bepaalde achterban. Konrad Adenauer, de eerste CDU-partijvoorzitter en de eerste bondskanselier van de tweede Duitse republiek, was daarentegen een visionaire grondlegger van zijn partij met een goede neus voor de in zijn tijd levende wensen. Hij zag in dat de bevolking na de furie van het nationaal-socialisme en de verleidingen waaraan men massaal ten prooi was gevallen geen behoefte meer had aan ideologieën en grote wereldbeelden, maar dat men snakte naar pragmatische oplossingen voor bestaande problemen. Dit verlangen vroeg om een Union die weliswaar het christelijke mensbeeld voor ogen hield en politiek vanuit een christelijk stand-

punt bedreef, maar die onder Adenauer van begin af aan een niet-confessionele, pragmatische politieke middenkoers voer. In de inleiding van het beginselprogramma van 1978 legde de CDU nog eens vast dat de christelijke boodschap géén politieke visie inhoudt die maar voor één uitleg vatbaar was. En in het Programma van Godesberg gooide de SPD na verschillende verkiezingsnederlagen ideologische ballast en marxistische retoriek overboord.

Als gevolg daarvan kan vanuit sociologisch oogpunt vanaf de jaren zeventig een dubbele nivellering bij de kiezer worden waargenomen. Ten eerste een nivellering binnen de kiezersgroepen van de volkspartijen (doordat de traditionele achterban aan het inkrimpen was en nieuwe groepen kiezers werden opgenomen, kortom een vorm van interne pluralisering); en ten tweede in toenemende mate ook een nivellering tussen de volkspartijen. Zeker, de CDU en de SPD steunen ook in hun hoedanigheid van moderne volkspartijen nog altijd op hun traditionele achterban. Kiezersonderzoek wijst nog altijd op een buitenproportionele vertegenwoordiging van katholieken bij de CDU-kiezers en een buitenproportionele vertegenwoordiging van arbeiders-annex-vakbondsleden bij de SPD-kiezers. Maar die verschillen – ook tussen de twee volkspartijen – worden steeds kleiner. Dit is in belangrijke mate het gevolg van de Duitse hereniging. De CDU was in Oost-Duitsland in eerste instantie een arbeiderspartij, maar ook protestanten en de grote groep zonder geloofsovertuiging stemden CDU – wat zeer wel past bij de sociale structuur van een posttotalitaire maatschappij. De sociologische nivellering van de (aanhang van) de volkspartijen bereikte bij de Duitse parlementsverkiezingen van 2002 een hoogtepunt. Vanuit sociaal-economisch en sociaal-cultureel oogpunt zijn de kiezersgroepen waarop CDU/CSU en SPD steunen inmiddels grotendeels identiek geworden.

### *De echte vuurproef*

Met het afbrokkelen van de traditionele achterban, als gevolg van genoemde ingrijpende maatschappelijke veranderingen, heeft zich sinds de jaren zeventig – en sinds de Hereniging in een meer geforceerd tempo – een derde proces voltrokken: de afname van het aantal vaste kiezers van partijen en het loslaten van een vaste partijbinding door de nieuwere generatie kiezers; of, anders geformuleerd, de

toename van het aantal zwevende kiezers zonder loyaliteit aan partijen. De bevolking identificeert zich steeds minder met een bepaalde partij. De kiezersmarkt is groter geworden en is zeer flexibel, onberekenbaar en zeer reactief. Dit 'loskomen' van de Duitse volkspartijen uit hun sociaal-culturele context moet worden gezien als een permanent proces. Een terugkeer naar een stabielere kiezersbasis is vrijwel niet te verwachten; eerder een verdere vermindering van elke partijbinding en een groeiende distantie ten opzichte van de politiek, politici en partijen. Daarmee komen de volkspartijen voor hun eigenlijke vuurproef te staan: zij dienen als gevolg van de afnemende binding van kiezers aan partijen telkens weer hun integratief vermogen aan te spreken; kiezers te overtuigen om hun vorige keuze trouw te blijven. De volkspartijen moeten derhalve een existentiële spagaat maken: vaste groepen kiezers behouden én nieuwe, sociaal en levensbeschouwelijk pluralistische, ongebonden kiezers voor zich winnen (en die waar mogelijk bij volgende verkiezingen ook nog vasthouden).

De Duitse volkspartijen hebben zich, alles welbeschouwd, tot nu toe goed van die taak gekwetend – en dat terwijl ze, zoals aan het begin gezegd werd, al sinds twintig jaar ten dode opgeschreven heetten te zijn. De oude bindingskracht van de traditionele achterban is echter steeds meer verminderd. Op basis daarvan kunnen twee vragen gesteld worden: 1. wat is nog het verschil tussen de kiezers van de SPD en de kiezers van de CDU als hun sociale achtergrond grotendeels dezelfde is? Welke motieven liggen er aan de voorkeur voor de respectievelijke partijen ten grondslag? 2. wat zorgt er vandaag de dag voor dat afstandelijke kiezers zonder traditionele loyaliteit zich aan de volkspartijen binden? Hoe lukt het deze partijen om in onze gestructureerde, pluralistische en geïndividualiseerde maatschappij het noodzakelijke minimum aan organisatorische binding met de maatschappij te realiseren dat zij nodig hebben voor hun horizontale integratie en dat hen in staat stelt om grote groepen kiezers aan te spreken?

Bij het beantwoorden van deze vragen volsta ik met enkele korte opmerkingen. De eerste vraag brengt me bij de oprichtingsmythe die zowel bij de CDU/CSU als bij de SPD nog altijd een zeer grote werking heeft: de herinnering aan de begintijd, toen er sprake was van vervolging en discriminatie door de staat en van lotsverbondenheid van wat vroeger een maatschappelijke minderheid was. Aan die mythe waren

vaak bepaalde basiswaarden en een bepaalde grondhouding gekoppeld, op basis van een religieus of areligieus bewustzijn en geworteld in uiteenlopende ethische tradities.

Die waarden zijn nog altijd werkzaam, zoals blijkt uit de uiteenlopende concepten die de partijen hanteren met betrekking tot de economische en sociale politiek. Die concepten kunnen niet losgezien worden van hun respectievelijke levensbeschouwelijke en ideologische wortels: het christelijke mensbeeld en de voorkeur voor individuele vrijheid en eigen verantwoordelijkheid enerzijds; de solidariteit en de voorkeur voor sociale gelijkheid en overheidsverantwoordelijkheid anderzijds. Daarmee is niet ontkend dat het kiezersgedrag tegenwoordig uiteindelijk bepaald wordt door gebleken competentie bij het oplossen van maatschappelijke problemen en door het vertrouwen dienaangaande in de betreffende politici en hun partijen.

Wat de tweede vraag betreft: voor een nieuwe verankering van de volkspartijen, of, pregnanter geformuleerd, voor hun omvorming tot instabiele, fragiele, veranderlijke maatschappelijke structuren staan er, zoals in de discussie in Duitsland is gebleken, drie wegen open. De meest radicale is opheffing van de huidige, alles bestrijkende ledenorganisatie. In plaats daarvan zou een zogeheten 'fractiepartij' komen, die, gecombineerd met een efficiënt marketingteam, met behulp van opinieonderzoek en communicatie de verbinding tussen partij en maatschappij legt. Het loslaten van zo'n actieve ledenorganisatie heeft echter belangrijke nadelen:

- ★ bij de selectie van nieuwe generaties politici is er geen plaats meer waar hun geschiktheid kan worden vastgesteld;
- ★ het is niet meer mogelijk om de partij te laten profiteren van de maatschappelijke betrokkenheid van burgers;
- ★ partijen zouden op den duur kunstmatige hyperstructuren kunnen worden die van maatschappelijk processen en maatschappelijke belangen vervreemd zijn geraakt.

Het tweede model is dat van de 'platformpartij', een partij die ervan afziet aan een eigen programma te werken, die het programmatische profiel geheel loslaat en alleen nog als forum, als platform voor open politieke discussie wil dienen. Een vroeg voorbeeld van dit type partij is de zogeheten 'STATT-partij' in Hamburg. Die legde echter al snel het loodje, doordat zij niet als partij herkend werd en niet beschikte over het nodige integratievermogen: een politieke boodschap,

een reden voor samenhang en overleven als organisatie; en een verantwoordingsstructuur. Bestuur en verantwoording horen in een democratie bij elkaar.

De derde optie is het opengooien en revitaliseren van de traditionele ledenorganisatie, die weliswaar als kern behouden blijft, maar haar gangbare karakter van *closed shop* verliest. Dit komt tot stand door, naast partijleden, ook sympathisanten bij de programmatische werkzaamheden en projecten van de partij te betrekken, door zich als partij als een vanzelfsprekende moderator van politieke processen op te stellen; en door het integreren van belangengroeperingen, burgerinitiatieven en andere betrokkenen bij de politieke menings- en besluitvorming. Bij dit model moet verschil worden gemaakt tussen de rechten van leden en die van sympathisanten/projectmedewerkers. Mijns inziens zouden alleen leden het recht moeten hebben om bestuurders en kandidaat-volksvertegenwoordigers te kiezen. Bij het model van een geherstructureerde, open ledenpartij hoort bovendien dat de rechten van leden worden uitgebreid. Ze moeten, zover mogelijk en verdedigbaar, voorzitters op alle niveaus en ook de kandidaten voor openbare functies direct kunnen kiezen. Bij de revitalisering van een ledenpartij hoort, ten slotte, ook dat de ambtstermijn van voorzitters wordt beperkt, zodat de mobiliteit binnen de partij gewaarborgd blijft en minderheidsgroeperingen en nieuwe generaties politici een kans krijgen.

### *Tot slot*

De volkspartijen zijn al met al, als het om het inlossen van hun integratiepretenties gaat, pas één à twee decennia met hun neus op de feiten gedrukt. Het zijn huizen met vele woningen, waarin de meest veeleisende, meest ontwikkelde en meest vooruitstrevende organisatievormen gestalte krijgen. Ik zie in geen velden of wegen een instituut opdoemen dat hun onmisbare taak op het gebied van politiek-sociale integratie, dat wil zeggen het moeizame, eentonige dagelijkse vergaderwerk waarbij voortdurend verschillende standpunten en belangen met elkaar in overeenstemming moeten worden gebracht, zou kunnen overnemen. Burgerinitiatieven noch politieke 'clubs', noch de vaak genoemde, op participatie berustende *civil society* kunnen partijen die even existentiële als vermoeiende en frustrerende functie van

politiek-sociale integratie uit handen nemen. De meeste hebben, voorzover ik het kan zien, die ambitie ook helemaal niet.

De stabiliteit van vroeger is definitief voorbij. Daarvoor zijn nieuwe levensstijlen, die op hun beurt aan veranderende levenscycli onderworpen zijn, in de plaats gekomen. Om succesvol te kunnen blijven, moeten de volkspartijen rekening houden met die nieuwe maatschappelijke realiteit en moeten zij, om ook in de toekomst hun invloed te kunnen laten gelden, ongekend veel beter presteren op het gebied van communicatie en integratie. Het wordt veel lastiger opereren voor de volkspartijen, maar omdat ze onvervangbare instrumenten van politieke integratie zijn, zijn ze eigentijdser dan ooit tevoren. Hun tijd is nog lang niet voorbij en hun filosofie heeft de toekomst. Ze hebben daarom alle kansen om ook van de eenentwintigste eeuw hun eigen succesverhaal te maken.

*Nederlandse vertaling: Taalcentrum-VU, Amsterdam*

## Op weg naar een populistische democratie

In Europa zijn ontstaan en ontwikkeling van politieke partijen sterk verbonden met de ontwikkeling van nationale staten en de industriële revolutie. Met name sociaal-economische en religieuze scheidslijnen hebben het partijlandschap binnen Europese landen bepaald. Als intermediaire organisaties tussen samenleving en staat maakten politieke partijen het burgers mogelijk om actief deel te nemen aan de politieke besluitvorming, anders dan uitsluitend via het uitbrengen van hun stem. De 'route naar politieke macht' op lokaal, regionaal, nationaal en Europees niveau verloopt sinds de negentiende eeuw dan ook voornamelijk via politieke partijorganisaties. Politieke partijen vervullen een aantal cruciale functies in het politieke bestel. De meest in het oog springende zijn de representatieve functies (mobilisatie en integratie van burgers in het politieke systeem, articulatie en afweging van maatschappelijke belangen en de formulering van beleid). Ik zal hieronder laten zien dat politieke partijen deze functies steeds minder (goed) vervullen in ons politieke bestel en betogen dat deze representatieve taken zijn overgenomen door andere intermediaire organisaties zoals sociale bewegingen en de media of door burgers niet langer gewenst zijn.

De procedurele functies van politieke partijen (de rekrutering van politieke elites, de organisatie van parlement en regering en de controle van de uitvoerende macht) leken recentelijk nog veilig in handen van de traditionele politieke partijen, maar er zijn nu ook duidelijke tekenen van functieverlies op dit procedurele niveau. Met name de rekruteringsfunctie van de traditionele politieke partijen staat sterk onder druk en is aan kwalitatieve erosie onderhevig. De politieke elite wordt uit een steeds smallere groep van beroepspolitici en ambtenaren geworven en geselecteerd, waardoor verschillende beroepsgroepen en sociale klassen duidelijk ondervertegenwoordigd zijn. Daar staat echter tegenover dat vrouwen wel in toenemende mate toegang hebben gekregen tot de politieke macht. Eveneens is door de smalle rekrute-



ringsbasis van partijen een hoge mate van professionalisering en technocratisering opgetreden in de politieke arena. In dit essay zal ik betogen dat deze functionele transformatie van de traditionele politieke partijen langzamerhand hun monopolie op de rekrutering van machtsdragers heeft ondermijnd en dat 'politieke entrepreneurs' zonder noemenswaardige partijorganisaties geduchte concurrenten zijn geworden.

Politieke partijen hebben een drastische gedaantewisseling ondergaan sinds hun ontstaan aan het einde van de negentiende eeuw. Ze worden geconfronteerd met erosie van de traditionele sociale structuur waaruit zij voortkomen en met burgers die zich in toenemende mate afkeren van de partijdemocratie. Als antwoord op deze ontwikkelingen hebben de traditionele politieke partijen zich steeds verder teruggetrokken in de staat waar zij een partijkartel vormen. In toenemende mate maken zij gebruik van staatsmiddelen in plaats van maatschappelijke bronnen aan te boren. Tegelijkertijd trachten zij de politieke competitie te minimaliseren door nieuwe politieke concurrenten in het partijstelsel te marginaliseren. Middels de staat hebben de traditionele partijen zichzelf versterkt ten opzichte van nieuwkomers door, naast de toekenning van steeds uitgebreider staatsfinanciering, een complex stelsel van formele reguleringen te ontwikkelen, onder andere ten aanzien van partijregistratie, mediatoegang, politieke campagnes, toekenning van staatsfinanciering, registratie van kandidaten, financiering van de parlementaire organisatie en op het terrein van internationale samenwerking.

Deze steeds hogere formele en procedurele drempels voor toegang tot nationale politieke macht en de toenemende osmose van politieke partijen en staat scheppen paradoxaal genoeg juist ruimte voor nieuwe vormen van politieke mobilisatie buiten de gevestigde partijen om, met name in nieuwe sociale bewegingen en populistische 'partijen'. Met name deze populistische 'partijen' kenmerken zich door een sterke anti-systeemhouding en mobilisatie tegen de gevestigde politieke elite, tegen de traditionele intermediaire organisaties en politieke instituties.<sup>1</sup> Wereldwijd zien we politieke *outsiders* die van buiten het politieke establishment komen succesvol deelnemen aan verkiezingen. Zij omzeilen het traditionele staat-partijkartel door middelen te genereren uit 'niet-statelijke' bronnen. Vanzelfsprekend kunnen deze populistische entrepreneurs niet zonder politieke strategie, kapitaal en

organisatie en een vruchtbare bodem van politiek ongenoegen. Om deze ontwikkeling te verklaren zal ik een korte schets geven van de genesis en transformatie van politieke partijen in de afgelopen anderhalve eeuw.

### *De transformatie van massapartijen tot volkspartijen*

Voorlopers van de moderne politieke partijen kwamen tot stand door de omvorming van nationale parlementen in daadwerkelijke volksvertegenwoordigingen in plaats van adviesorganen van de koning en door de uitbreiding van het kiesrecht gedurende de negentiende eeuw. De omvorming van het parlement vond met name plaats onder druk van een opkomende kapitalistische *merchant class* die zich politiek organiseerde tegen de heersende adellijke klasse en grootgrondbezitters. Bij deze eerste politieke partijen, zogenaamde caucus-partijen, ontbrak een buitenparlementaire organisatie. De samenwerking tussen de leden ging niet veel verder dan ad-hocoverleg over stemgedrag in het parlement. Leden van gegoede families kandideerden zichzelf voor een politiek ambt. Voor hun politieke campagnes steunden deze kandidaten grotendeels op hun eigen vermogen en persoonlijke contacten. Het zeer beperkte kiesrecht en het districtenstelsel maakten het de politici mogelijk om bijna iedere kiesgerechtigde persoonlijk te benaderen.

De uitsluiting van grote groepen kiezers in de midden- en onderklasse maakte het noodzakelijk een buitenparlementaire weg naar de macht te ontwikkelen; de massapartij. De industriële revolutie had tegen het einde van de negentiende eeuw een geografisch geconcentreerde arbeidersklasse gegenereerd die zich politiek begon te organiseren en streed voor uitbreiding van het kiesrecht. Ook de middenklassen en religieuze groepen organiseerden politieke pressie door middel van massale organisaties met duidelijk van elkaar onderscheiden politieke programma's, waarmee zij een ideologisch bewustzijn bij hun volgelingen trachtten te bewerkstelligen. Hierdoor ontstonden sterke partijloyaliteiten gecombineerd met een hoge mate van partijpolitieke participatie en een verregaande penetratie van partijpolitiek in het dagelijks leven. Met name christen-democratische en socialistische partijorganisaties richtten zich naast partijpolitieke en vakbondsactiviteiten ook op de inkapseling van hun leden in velerlei

maatschappelijke en economische organisaties (verzekeringsbedrijven, banken, woningcorporaties, sportverenigingen, zorginstellingen en recreatieve organisaties). De insluiting van grote groepen in de politieke gemeenschap leidde ook tot een verbreding van de rekruteringsbasis van de politieke elite.

In het interbellum ontstonden ter linker- en ter rechterzijde van het politieke spectrum ook massapartijen met een fascistische en communistische oriëntatie, die niet in eerste instantie gericht waren op verbreding en verdieping van de democratie, maar wel op politieke mobilisatie. De verregaande maatschappelijke inbedding van deze massapartijen en de hoge mate van toewijding van hun leden creëerden politiek krachtige organisaties die de nationale politieke stelsels in Europa drastisch herstructureerden. Nadat in de jaren twintig van de vorige eeuw bijna alle Europese landen het algemeen kiesrecht hadden ingevoerd en twee wereldoorlogen de traditionele elites verder hadden verzwakt, konden de massapartijen van christen-democratische en sociaal-democratische origine het politieke landschap domineren. Deze dominantie van de christen-democratie en de sociaal-democratie betekende ook een verregaande expansie van staatsactiviteiten in de economische en sociale sfeer. De 'liberale' staat die uitsluitend formele vrijheid en veiligheid garandeerde werd door de massapartijen langzaam maar zeker omgevormd tot een 'welvaartsstaat' met materiële garanties voor huisvesting, gezondheidszorg, werkgelegenheid, pensioenen en een zeker minimuminkomen. Deze substantiële herverdeling van welvaart verkleinde de inkomensverschillen en vertroebelde uiteindelijk ook het klasse- en religieuze bewustzijn dat de massapartijen zo zorgvuldig bij hun achterban hadden ontwikkeld. Deze vervlakking van de maatschappelijke scheidslijnen en de ontmanteling van de politieke massaorganisaties vormen een proces dat nog immer gaande is.

*De volkspartij: sociale ontworteling en het toenemend belang van 'charisma'*

Als antwoord op het verdwijnen van de traditionele achterban met een sterke gebondenheid aan de partij gaan de massapartijen op zoek naar electorale steun buiten de sociale groepen die men van oudsher vertegenwoordigde en mobiliseerde. Bovendien pogen zij te appelleren aan een bredere groep kiezers; christen-democraten werden inter-

confessioneel en mobiliseerden ook niet-religieuze kiezers, terwijl sociaal-democraten steeds meer electorale steun uit de middenklassen ontvingen. Om deze strategie succesvol te maken moesten volkspartijen hun gedachtegoed herijken. De oude, sterk ideologisch geladen doelstelling van representatie van specifieke sociale of religieuze groepen werd gematigd, met als oogmerk de gunst van zo veel mogelijk kiezers te winnen. De volks- of *catch-all*-partijen concentreren zich daarom steeds meer op issues die breed worden gedragen in de samenleving, in plaats van de onderlinge tegenstellingen te benadrukken.<sup>2</sup>

Ook in Nederland is deze sociale ontworteling van politieke partijen, zij het met wat vertraging, zichtbaar geworden. Met name de vorming van het CDA in 1980 en de daarop volgende twee regeerperiodes met de VVD hebben een drastische koerswijziging en herstructurering van het electoraat tot gevolg gehad. De christen-democratische partijen zijn langzamerhand omgevormd tot een oecumenische partij die steeds meer de representant is geworden van de gegoede middenklasse en oudere generaties van christelijke kiezers. Op programma-tisch vlak is het CDA veranderd in een liberaal-conservatieve partij en heeft het de laatste decennia in grote lijnen liberale ideeën over de parlementaire democratie, de staat en de markteconomie overgenomen.<sup>3</sup> De eens zo krachtige Europese Volkspartij (EVP) waar sociale christen-democraten uit Duitsland, België, Italië en Nederland ooit domineerden kent nu een conservatieve meerderheid.<sup>4</sup> De toetreding van Groot-Brittannië, Ierland, Spanje en Portugal en recentelijk de ineensstorting van de Italiaanse christen-democratie hebben de relatieve machtspositie van de 'sociale' linkervleugel binnen de christen-democratische beweging zeer verzwakt in Europa. Berlusconi's partij, Forza Italia, heeft de eens zo dominante en toonaangevende DC vervangen.

Christen-democraten hebben dan ook zowel nationaal als internationaal grote moeite het oorspronkelijke karakter van volkspartij te behouden, en zijn niet langer in staat een klassencoalitie te smeden die het hele sociale spectrum bestrijkt. Aanvankelijk heeft de voortschrijdende secularisatie deze traditionele strategie ondermijnd, maar een brede sociale coalitie wordt eveneens problematischer door het wegvallen van duidelijk te identificeren lagere klassen. In het CDA heeft partij-ideoloog Balkenende weliswaar gepoogd het oorspronkelijke

idee van een volkspartij nieuw leven in te blazen, maar de zeer diffuse sociale structuur van de lagere sociale klassen maakt het voor het CDA problematisch deze groepen aan zich te binden. Hierdoor zal de linkervleugel binnen de christen-democratie nog verder worden gemarginaliseerd. Ook de uitbreiding van de Europese Unie met landen in centraal Europa en Oost-Europa verzwakt de christen-democratie: er zijn in deze landen bijna geen krachtige christen-democratische bewegingen die een tegenkracht kunnen bieden aan de opkomst van het neoconservatisme.

Voor de sociaal-democratie in het algemeen en de PvdA in het bijzonder geldt een vergelijkbare ontwikkeling. De sociaal-democratie in Europa is in de afgelopen decennia 'verrechtst'. De PvdA is van een duidelijk linkse positie in de jaren zeventig naar het politieke centrum opgeschoven; zij is in de afgelopen twee decennia getransformeerd tot een representant van de zogenaamde Derde-Wegsociaal-democratie. Dit gedachtegoed komt er op neer dat sociaal-democraten op het macro-economisch gebied en voor wat betreft de staatsfinanciën een neoliberale koers varen, zij zich op het terrein van criminaliteit en veiligheidsvraagstukken duidelijk repressiever opstellen, maar op het terrein van de verzorgingsstaat blijven benadrukken dat sociale rechtvaardigheid en herverdeling noodzakelijk is. Uit een vergelijking van de verkiezingsprogramma's van sociaal-democratische partijen in West-Europa blijkt dat de PvdA meer elementen uit dit Derde-Weggedachtegoed heeft geïntegreerd dan Schröders SPD en Tony Blairs New Labour. Tussen 1989 en 1994 is er zelfs sprake van een verdriedubbeling van dit Derde-Weggedachtegoed in PvdA-programma's.<sup>5</sup> Deze strategische keuze voor het politieke centrum heeft tot gevolg gehad dat veel traditioneel linkse kiezers de partij hebben verlaten ten gunste van GroenLinks en de SP, maar dat tegelijkertijd de PvdA haar mogelijkheden om te regeren nadrukkelijk heeft vergroot. Het lukte de partij onder Wim Kok zelfs om in de jaren negentig de spilpositie in ons partijstelsel van de christen-democraten over te nemen.

De PvdA heeft gedurende deze transitie grote moeite gehad om haar traditionele doel te bereiken, namelijk de solidariteit en politieke samenwerking tussen de lagere klassen en de middengroepen te bewerkstelligen. Het is met name de opwaartse mobiliteit van de traditionele arbeidersklasse en het ontstaan van een zeer diffuse en heteroge-

ne nieuwe onderklasse die de oude strategieën van de grote volkspartijen bemoeilijken. Alle volkspartijen hebben moeite met de mobilisatie en vertegenwoordiging van de nieuwe onderklasse, die niet langer bestaat uit *blue collar workers* met een vergelijkbare sociaal-economische positie en aanverwante belangen. Deze onderklasse is structureel veranderd in een zeer diffuse groep van immigranten, werklozen, WAO'ers, ouderen met niet veel meer dan een AOW-uitkering en een groeiend aantal *working poor* (mensen met een baan maar desalniettemin een laag inkomen). Deze 'onderkant van de samenleving' is eveneens gefragmenteerd in termen van etnische en religieuze achtergrond, waardoor politieke organisatie en mobilisatie problematisch is geworden en uiteindelijk door de PvdA en het CDA lijkt opgegeven. Ook de christelijke en sociaal-democratische vakbonden gingen zich steeds meer richten op de werkende middenklasse. Zowel vakbonden als politieke partijen veranderden hierdoor zodanig van karakter dat een beweging naar het politieke midden mogelijk, zelfs wenselijk werd.

De sociale ontworteling en ideologische transformatie van volkspartijen leidden tot een aanzienlijke verschraling in de rekrutering van de politieke elite, die uit een steeds beperkter sociaal en professioneel spectrum wordt geworven.<sup>6</sup> Dit is des te problematischer nu er steeds meer (media-)aandacht is voor persoonlijkheden in plaats van politieke inhoud.

Onder invloed van de economische crises van de jaren zeventig is het neoliberalisme de maatgevende ideologie voor het overheidsbeleid geworden, terwijl de door de EU opgelegde begrotingsdiscipline het volharden in een linkse koers eveneens een onrealistische strategie maakt. Hierdoor zien we ook in Nederland steeds minder geprononceerde ideologische en beleidsmatige verschillen tussen politieke partijen en is er duidelijke convergentie waar te nemen in de richting van het neoliberalisme. Dit was goed te zien toen de PvdA van Wouter Bos de formatie met het CDA zag mislukken in 2003. De mislukking leek niet zozeer te wijten aan programmatische verschillen of de compromisbereidheid van de PvdA, maar werd door het CDA met name toegeschreven aan 'gebrek aan chemie tussen politieke leiders, het ontbreken van vertrouwen en de slechte sfeer tijdens de onderhandelingen'.

Doordat de groepen die partijen vertegenwoordigen diffuser zijn geworden, de ideologische verschillen meer op de achtergrond raken en programmatische verschillen kleiner zijn geworden, beperkt de electorale competitie zich steeds meer tot specifieke issues en personen. Deze ontwikkeling heeft zich met name doorgezet in de verkiezingen van 1998, 2002 en 2003.<sup>7</sup> Er is een duidelijke trend zichtbaar naar steeds meer mediaberichtgeving over personen en minder aandacht voor de inhoudelijke verschillen tussen partijen. In de aanloop naar de verkiezingen van 2002 benadrukten televisiejournals en landelijke dagbladen slechts in 31 procent van alle berichtgeving de politieke inhoud en in 65 procent van de gevallen ging de aandacht uit naar personen. Het beeld was bij de verkiezingen van 2003 niet fundamenteel anders. De laatste twee weken van de campagne gingen vrijwel uitsluitend over de vraag welke persoon de PvdA naar voren zou schuiven als premierkandidaat. In 2003 was er uitgebreide media-aandacht voor het Harry Potter-uiteindelijk van Balkenende, het vermeeende charisma van Pim Fortuyn en de charmes van Wouter Bos.

Kiezers laten zich, vanwege een geringere verbondenheid met een politieke partij en omdat partijen zich programmatisch minder (kunnen) onderscheiden, in steeds grotere mate leiden door de persoonlijke kenmerken van politici. Hierdoor wordt de rekruteringsfunctie van politieke partijen nog gewichtiger. Leaders van politieke partijen bepalen in hoge mate het electorale succes en in sommige gevallen zelfs het voortbestaan van politieke partijen. Het is voor politieke partijen dus zaak om de juiste politici en met name politieke leaders te rekruteren, die niet alleen het restant van de traditionele achterban kunnen aanspreken maar, belangrijker nog, ook andere groepen kiezers kunnen verleiden tot politieke steun. Juist op het moment dat de rekruteringsfunctie aan belang wint, zien we een kwalitatieve verschraling van deze functie bij met name de volkspartijen. Omdat die rekrutering bepalend is voor het succes en overleven van volkspartijen, is het dus zaak deze cruciale functie nader te analyseren.

### *De verschraling van de rekrutering nader bezien*

De functionaliteit van politieke partijen voor het politieke systeem is over de afgelopen decennia aanzienlijk verminderd. Volkspartijen vertegenwoordigen niet langer specifieke sociale strata, zij integreren

geen nieuwe groepen in de politieke samenleving en articuleren ook niet langer de belangen van deze groepen, zij zijn niet gericht op expliciete politieke mobilisatie buiten verkiezingstijd en ontwikkelen ook geen coherent politiek project voor sociale en economische verandering. De transformatie van massapartij naar volkspartij heeft ertoe geleid dat partijorganisaties niet langer meer functioneren als ledenorganisaties maar in toenemende mate 'professionele electorale machines' worden die uitsluitend gericht zijn op het winnen van verkiezingen en deelname aan de regering.

Hierbij wordt de ledenorganisatie zelfs langzaam maar zeker eerder een obstakel in plaats van een belangrijk instrument om kiezers te mobiliseren. De partij-interne democratische procedures van verantwoording en controle worden geschrapt en het leiderschap maakt steeds meer gebruik van plebiscitaire technieken, zoals referenda onder alle leden, om de partijactivisten te omzeilen. Partijactivisten zijn weliswaar beter geïnformeerd, maar zij worden door het leiderschap niet representatief geacht voor het gehele electoraat en zij vertragen de gewenste ideologische en strategische koerswijzigingen. Het leiderschap versterkt daarom de greep op de rekrutering van kandidaten voor zowel de partijtop als de parlementaire vertegenwoordigers zodat vooral loyale en volgzaam politici worden geselecteerd.

Natuurlijk kan men de rekrutering van professionele beroepspolitici die zeer loyaal zijn aan partijorganisatie en leiderschap en zeer gedisciplineerd in hun parlementaire stemgedrag, ook zien als een kwaliteitsverbetering, zodat het verlies aan representativiteit gedeeltelijk wordt gecompenseerd. De consequentie is echter dat de interne discussie en oppositie tegen het leiderschap in de kiem worden gesmoord waardoor het innovatieve vermogen van politieke partijen drastisch wordt gereduceerd. De marginalisatie van de ledenorganisatie dringt burgers bovendien een veel passievere rol in de democratie op. De dieper liggende ratio achter de centralisatie van de rekrutering is dat interne partijconflicten zo veel mogelijk moeten worden vermeden zodat de partij eensgezindheid uit kan stralen ten opzichte van het electoraat.

Volgens de Duits-Amerikaanse politicoloog Kirchheimer<sup>8</sup> is de rekrutering van politieke kandidaten verreweg de belangrijkste functie van een moderne *catch-all*-volkspartij. Maar zijn observaties zijn alweer enkele decennia oud. In de transitie van massapartijen naar



*catch-all*-partijen is de rekruteringsfunctie, vanwege het functieverlies van politieke partijen, weliswaar steeds belangrijker geworden, maar in de laatste decennia van de twintigste eeuw ook steeds meer aan kwalitatieve erosie onderhevig geraakt.

Onderzoek bevestigt deze ontwikkeling.<sup>9</sup> Het laat zien dat de rekrutering van parlementariërs, ministers, gemeenteraadsleden en vertegenwoordigers op regionaal en Europees niveau uit een steeds smallere groep van beroepspolitici en (semi-)ambtenaren plaatsvindt. Wanneer we bijvoorbeeld kijken naar de rekrutering van ministers, dan zien we dat nog geen kwart van de ministers in Europese landen van buiten de (semi-)overheid afkomstig is (dus uit het bedrijfsleven of non-gouvernementele organisaties). Behalve uit ambtelijke kring wordt in de meeste Europese landen ook een steeds groter percentage ministers rechtstreeks gerekruteerd uit de eigen parlementaire fractie. In Nederland kwam in de jaren vijftig en zestig nog de helft van de ministers uit het bedrijfsleven of non-gouvernementele organisaties, nu is dat nog geen dertig procent. Dit gebruik van 'externe politieke rekrutering' op basis van expertise en maatschappelijke ervaring in de verschillende beleidsvelden is een erfenis van de periode van de verzuiling.<sup>10</sup> Eldersveld<sup>11</sup> heeft aangetoond dat de eliterekrutering in Nederland van oudsher gekenmerkt wordt door politieke dynastieën: een significant deel van de vaders en broers van de Nederlandse politieke elites bekleedden eveneens politieke ambten en rekrutering vond plaats via familieleden die actief waren in politieke partijen. Deze smalle rekruteringsbasis werd tot eind jaren zestig geëlementeerd door een groot aantal ministers die puur op basis van hun professionele ervaring, kennis en kunde werden gerekruteerd, omdat de brede coalities scherp geprofileerde partijpolitici minder geschikt maakten voor ministersposten. In de eerste vier naoorlogse kabinetten zaten zelfs enkele ministers zonder enige formele partij-affiliatie.<sup>12</sup> Het gevolg was dat een aantal kabinetten een hoog non-politiek (maar 'familiair') karakter had.

Sinds de jaren zeventig worden echter in toenemende mate ministers met een puur politieke achtergrond gerekruteerd.<sup>13</sup> Hierbij moet wel worden aangetekend dat de verschillen in rekruteringspatroon tussen partijen aanzienlijk zijn. De christen-democraten rekruteren ongeveer de helft van de ministers van buiten de parlementaire fractie,

terwijl de sociaal-democraten slechts één derde van hun ministers van buiten de eigen fractie halen. Over de gehele naoorlogse periode is meer dan veertig procent van de ministers ex-ambtenaar en hun aandeel neemt toe. Ook de parlementariërs waaruit in toenemende mate ministers worden gerekruteerd hebben een steeds smallere sociale ervaring. Binnen parlementaire fracties van de grote volkspartijen zijn (ex-)ambtenaren in de meerderheid. Er zijn maar weinig volksvertegenwoordigers te vinden die in het bedrijfsleven, de vrije beroepen of de journalistiek carrière hebben gemaakt.

Deze kwalitatieve vershraling in het rekruteringspatroon van de volkspartijen, waarbij steeds meer ambtenaren worden gerekruteerd voor de politiek en daarna doorschuiven naar de uitvoerende macht, heeft serieuze democratische consequenties. Deze symbiose tussen een oorspronkelijk 'neutrale' ambtenarij en een professionele klasse van beroeps politici leidt tot een gesloten circuit van 'bureaucraten' die via het ambtenarenapparaat de overstap maken naar de politiek. Daarbij bestaat het onderscheid tussen ambtenarij, wetgevende macht en uitvoerende macht theoretisch nog wel, maar in de praktijk raken deze sferen steeds meer functioneel en personeel met elkaar vervlochten. Uiteindelijk ontstaat zo een kartel van staatsapparaat en partijorganisaties.

### *De osmose van staat en partij*

Versmelting van de uitvoerende en wetgevende macht in een monistisch blok van beroeps politici is niet het enige terrein waarop een osmose van politieke partijen en de staat waarneembaar is. Het proces van kartelvorming tussen politieke partijen en de staat heeft zich in het laatste kwart van de twintigste eeuw verstevigd en verdiept. Dit alles leidt tot het verdwijnen van principiële oppositie tegen het dominante economische en politieke systeem, omdat politici slechts symbolische competitie voeren over incrementele beleidswijzigingen, maar niet langer duidelijk onderscheidende politieke projecten voorleggen aan de kiezers. Otto Kirchheimer, die deze ontwikkeling al in de jaren vijftig gewaarwerd, heeft dit fenomeen aangeduid met 'het verdwijnen van de oppositie'.<sup>14</sup> De sociaal ontwortelde 'volkspartijen' pogen nieuwe partijen te weren uit de politieke machtsvorming door nauwe samenwerking en onderlinge afspraken om zodoende de 'elec-

torale markt' en kabinetformaties zo gesloten mogelijk te houden. Maar Kirchheimer gaat verder. De gevestigde partijen maken gebruik van hun toegang tot de middelen van de staat en hun wetgevende bevoegdheid om de competitie te verzwakken. Politieke partijen hebben de mogelijkheid om staatsuitgaven te sturen en gebruiken dit recht om zichzelf steeds afhankelijker te maken van de staat. Kartelpartijen sluizen, via staatssubsidies, grote sommen geld naar hun partijorganisaties en gebruiken deze middelen om de professionele organisatie uit te bouwen. De staat en politieke partijen raken steeds verder met elkaar verweven, zowel in persoonlijke zin als in organisatorisch opzicht. In politieke systemen met sterk corporatistische kenmerken, zoals dat in Nederland het geval is, is de grens tussen politieke partijen en maatschappelijke organisaties, tussen overheid en samenleving, sowieso diffuus en zijn er op vele vlakken personele en institutionele vervlechting van de staat en politieke partijen. Deze versmelting van partijen met de staat is bijvoorbeeld zichtbaar wanneer politici functies als 'partijleider' combineren met formele staatsfuncties als minister-president.

Hier wil ik echter ingaan op een meer specifieke en opzettelijke strategie door de politieke elites om politieke partijen en de staat steeds meer interdependent te maken. Deze bewuste verweving van staat en politieke partijen is met name in twee samenhangende ontwikkelingen zeer sterk voortgeschreden. Ten eerste op het gebied van de inkomsten van politieke partijen die steeds afhankelijker worden van staatsfinanciering en het gebruik van niet-geldelijke staatsmiddelen zoals staatsmedia, overheidspropaganda en de ambtelijke bureaucratie. Minister-presidenten en ministers stellen steeds vaker politieke adviseurs aan, media-adviseurs en *spindoctors* of zij ontslaan hoge ambtenaren die politiek niet in hun straatje passen. Hierdoor wordt langzaam maar zeker de ambtenarij partijpolitiek. Een aanverwante ontwikkeling waarin de osmose van politieke partijen en de staat zichtbaar is, is de steeds verdergaande en complexere regulering van partijactiviteiten. Beide processen zijn bewuste strategieën van de partij-elites zelf, die de hoge mate van zelfregulering gebruiken om hun eigen belangen veilig te stellen.

Wanneer we de analyse van deze osmose van partijen en staat beginnen bij de toenemende wettelijke regulering van partijactiviteiten door de staat, is direct duidelijk dat partij-elites bewust deze 'zelfregu-

lering' instigeren en implementeren. Deze zelfregulering leidt tot competitieve voordelen voor de gevestigde partijen, terwijl de regulering duidelijke barrières opwerpt voor nieuwe politieke partijen. Zo zijn er in Nederland complexe voorwaarden voor het verkrijgen van partijfinanciering voor de verschillende geormerkte activiteiten (wetenschappelijke bureaus, jongerenorganisaties, internationale samenwerking en dergelijke), de verdeling van zendtijd voor politieke partijen in het publieke bestel en de ondersteuning van de parlementaire fracties. Ook zijn er wettelijk allerlei activiteiten vastgelegd die expliciet niet met staatsgeld gefinancierd mogen worden, zoals ledenwerving. Hier wordt dus uitgesloten dat staatsfinanciën worden gebruikt voor het versterken van de banden tussen partijen en burgers.

Ook is er sprake van directe uitsluiting van nieuwe partijen, omdat partijorganisaties met minder dan duizend betalende leden geen aanspraak kunnen maken op partijfinanciering. Nog complexer is de schriftelijke verantwoording die moet worden afgelegd over alle gesubsidieerde activiteiten aan het ministerie van Binnenlandse Zaken. Opvallend is trouwens dat in Nederland geen onafhankelijk orgaan is opgericht ter controle van de uitgaven en inkomsten zoals in Duitsland en Groot-Brittannië, maar rechtstreeks aan de minister (een partijpoliticus) wordt gerapporteerd. In tegenstelling tot deze zeer specifieke regulering voor staatsfinanciering is er bijna niets wettelijk geregeld ten aanzien van private donaties en schenkingen. De meeste staten in Europa hebben zeer geringe en zwakke wetgeving en controle op het gebied van financiële donaties van bedrijven en particulieren, maar in Nederland is er geen enkele specifieke wettelijke beperking aan partijpolitieke donaties. Deze zijn zelfs gedeeltelijk fiscaal aftrekbaar, hetgeen ze feitelijk tot indirecte staatssubsidies maakt.

De kartelpartijen zijn niet bereid deze geldkraan beter te reguleren omdat ze zich dan zelf in de vingers snijden. Immers, gefortuneerde belanghebbenden zullen eerder hun geld steken in politieke partijen die kans maken op regeringsdeelname en dus op directe beïnvloeding van het wetgevingsproces. In Nederland moeten bedragen boven de € 4537 weliswaar openbaar worden gemaakt, maar wanneer de donateur anoniem wenst te blijven kan openbaarheid 'achterwege blijven, met dien verstande dat in dat geval een omschrijving wordt gegeven van de categorie van instellingen of organisaties waartoe de gever behoort' (Artikel 18.2 van de Wet subsidiëring politieke partijen). Een

vagere regeling is er in heel Europa niet aan te treffen. Kortom, aan de toegangspoort van de Nederlandse democratie, waar competitie van nieuwkomers te verwachten is, zijn complexe wettelijke regelingen van kracht, terwijl er geen enkele wettelijke beperking is op het terrein waar de gevestigde politieke partijen duidelijk voordeel hebben bij een 'vrije markt van politieke krachten'. Immers, bedrijven en particulieren zullen eerder partijen steunen die reeds de politieke macht en invloed hebben om hun private belangen het best te behartigen en financiële middelen ter beschikking stellen aan de machtigste actoren. Politieke partijen, machtige belangengroepen en ondernemingen raken in toenemende mate met elkaar verweven.

Naast de voordelen die de partij-elite door de selectieve complexe regulering van partijactiviteiten heeft ten opzichte van nieuwkomers, versterkt de steeds toenemende staatsfinanciering de positie van de partij-elite ook nog op een andere wijze. Staatsfinanciering leidt binnen de volkspartijen tot duidelijke verschuiving van de macht in de richting van de partijtop. De verschuiving van ledenbijdragen naar staatsfinanciering en bijdragen van georganiseerde belangengroepen leiden ertoe dat aanzienlijke financiële middelen in handen komen van de partijleiding, die daardoor minder afhankelijk wordt van leden en activisten en ook zelfstandiger de prioriteiten kan vaststellen, omdat de verantwoording voor de uitgaven in eerste instantie plaatsvindt naar de staat en niet naar de leden. Partijleden worden van secundair belang; de sociale ontworteling van politieke partijen die gepaard gaat met een rap tempo in de terugloop van het ledenaantal wordt hierdoor nog eens versterkt.

Het is duidelijk in welke richting het Nederlandse politieke stelsel zich ontwikkelt. De achteruitlopende inkomsten uit ledenbijdragen worden gecompenseerd met staatsubsidies en steeds vaker met bijdragen van bedrijven en belangengroepen waardoor de binding van kartelpartijen met de samenleving zich nog verder vernauwt tot samenwerking met een klein aantal kapitaalkrachtige private belangen. Deze verschuiving van een verwevenheid tussen partijen en de staat naar een steeds grotere symbiose tussen de staat, private commerciële belangen en politieke partijen is kenmerkend voor de ontwikkeling van een nieuw type politieke partij die steeds meer op een commercieel bedrijf gaat lijken. Het eerste voorbeeld daarvan hebben we in

Nederland al gezien: de partij van de vastgoedbelangen, de LPF. De grote sommen 'politiek geld' die via de staat maar ook via het bedrijfsleven naar politieke partijen worden gesluisd maakt de ledenbijdragen van steeds minder belang en er worden dus slechts halfslachtige pogingen ondernomen om het ledenverlies te stelpen.

Nieuwe politieke partijen zullen helemaal geen moeite doen om buiten verkiezingen om de burgers aan zich te binden. Politieke leiders laten zich ook steeds minder gelegen liggen aan de mening van partijleden, zij leveren weinig op en beperken de handelingsruimte van de partijtop. Gewone leden dienen uitsluitend ter legitimatie en zaalvulling bij verkiezingsbijeenkomsten en partijcongressen. Die zalen vullen wordt trouwens in toenemende mate een probleem. Een steeds groter deel van de 'leden' bezet een politieke functie in de uitvoerende of wetgevende macht op lokaal, regionaal of nationaal niveau. Zij zien de partij uitsluitend als een middel om deze posities te verwerven. Het kwalitatieve voordeel van loyaliteit is dan ook beperkt: in de toekomst zullen politici steeds makkelijker wisselen van politieke partij wanneer dat de toegang tot het kartel versnelt. De partij verwordt tot een carrièrevehikel en is niet langer meer een intermediair tussen de bevolking en de politieke elite. Langzamerhand komen politieke partijen tegenover de burgers te staan in plaats van samen met burgers een tegenkracht te ontwikkelen tegenover de staatsmacht.

De toegenomen verwevenheid tussen politieke partijen en de staat tast het democratisch cruciale onderscheid tussen civiele organisaties en het formele staatsapparaat aan. De politieke elites van het traditionele partijkartel versmelten hun partijorganisatie en de staat op dergelijke wijze dat het voor de burger steeds moeilijker wordt een onderscheid te maken tussen het partijpolitieke proces en de formeel neutrale staatshandelingen. Zo kent Nederland geen wettelijke beperkingen voor uitgaven tijdens verkiezingscampagnes, zoals die in belangrijke democratieën wel bestaan. Maar ook als ze wel zouden bestaan, zoals in de Verenigde Staten, kunnen ze eenvoudig worden omzeild doordat een deel van de politieke campagnes rechtstreeks vanuit de staatsorganisaties kan worden gevoerd, door middel van gesubsidieerde instellingen, via non-gouvernementele organisaties en belangengroepen. Verder maken politieke partijen in campagnetijd veelvuldig gebruik van de staatsmedia, de publieke diensten en de

ambtelijke bureaucratie om de boodschap naar de kiezer te brengen. Formeel is dit in de meeste democratieën verboden, maar in de praktijk zijn partijpolitieke en bestuurlijke activiteiten niet altijd loepzui-  
ver te scheiden. En veel politici willen ze ook helemaal niet scheiden. Het gevolg is dat de staat steeds 'partijdiger' wordt en het voor burgers steeds moeilijker is om onderscheid te maken tussen een 'partijdige' politieke organisatie en de formeel 'onpartijdige' staat.

Terwijl partijen dus formeel nog tot de civiele samenleving worden gerekend, koloniseren zij in werkelijkheid de staat door een hoog niveau van functionele en personele versmelting. De vele schandalen met partijpolitiek geld in Duitsland, België, Groot-Brittannië en Frankrijk laten zien dat de gevolgen voor de democratie aanzienlijk kunnen zijn. Puhle<sup>15</sup> heeft een aantal van de gevaren van deze structurele verstrengeling van staatsinstituties en politieke partijen geschetst. Wanneer dit staat-partijkartel ontstaat, verwordt politiek tot 'het managen van de staat' door een professionele politieke klasse die niet langer als 'intermediair' fungeert en niet langer als representant van grote delen van het electoraat kan optreden. De personele belangenverstrengelingen van de smalle elite leiden tot meer patronage, cliëntelisme en corruptie wanneer politieke partijen de loyaliteit van groepen kiezers niet langer op basis van een ideologie trachten te verkrijgen, maar met specifieke belangengroepen tot beleidsafspraken komen in ruil voor politieke, electorale en financiële steun. Denk hierbij in Nederland aan het bouwkartel. De grotendeels ongeorganiseerde groepen in deze samenleving, met name de diffuse onderklasse, hebben bij dit systeem het nakijken en hun belangen zullen door het kartel minder zwaar worden gewogen of zelfs volkomen worden genegeerd.

### *Cynische en 'monitorende' burgers*

Vanuit bovengeschetste ontwikkelingen bezien is het duidelijk dat de versmelting van politieke partijen en de staat zal leiden tot meer politieke apathie en cynisme bij burgers. Burgers komen tegenover een 'partijdige' staat te staan en krijgen in toenemende mate de neiging om de traditionele politieke instituties en autoriteiten te wantrouwen en zelfs te ontwijken. In hoogontwikkelde kapitalistische democratieën is een duidelijke trend waarneembaar van dalende niveaus van

politieke participatie bij verkiezingen, met name in zogenaamde *second order elections*, op lokaal, regionaal en Europees niveau. Eveneens is een duidelijke afname in partijloyaliteit bij kiezers zichtbaar, hetgeen leidt tot steeds hogere niveaus van electorale volatiliteit en een daling van partijlidmaatschap. In de naoorlogse periode is het partijlidmaatschap van kiesgerechtigde burgers in Nederland gedaald van ruim 15 procent tot onder de 3 procent. Ook het vertrouwen in politieke instituties daalt zienderogen. Voor politieke partijen is deze tendens het meest zorgelijk: van alle politieke instituties worden politieke partijen het minst vertrouwd. Politiek activisme buiten de traditionele politieke organisaties (partijen en vakbonden) neemt daarentegen toe. Dit leidt tot meer ad-hocactivisme in minder duidelijke patronen, voor zeer uiteenlopende issues en zonder veel samenhang. Dat maakt een sterke inbreng van burgers in en verbinding met de traditionele politieke besluitvormingsmechanismen problematisch.

Het representeren van deze burgers met zeer uiteenlopende belangen en weinig duurzame institutionele bindingen met het politieke systeem maakt machtsvorming door middel van mobilisatie een steeds minder aantrekkelijke optie. Zo ontstaat langzamerhand een 'crisis' in de representatieve democratie waarbij ontwortelde politieke partijen niet langer vertrouwd worden door burgers en dus niet kunnen optreden als legitieme representant, terwijl burgers de politieke instituties steeds vaker ontwijken en onverschilliger en wantrouwiger worden ten aanzien van het traditionele politieke leiderschap.<sup>16</sup> Democratie is niet langer 'government by and for the people', maar 'government versus and without the people'.

Deze disconnectie tussen burgers en de representatieve instituties van de democratie leidt ertoe dat burgers niet langer integraal onderdeel zijn van het democratische besluitvormingsproces, maar uitsluitend toeschouwers of in het optimale geval 'monitorende burgers'.<sup>17</sup> Monitorende burgers volgen de verrichtingen van de politieke elite van een afstand, meestal via de massamedia. Burgers komen slechts in actie wanneer in hun ogen de dames en heren politici het daadwerkelijk te bont maken en de belangen van burgers daadwerkelijk in het geding zijn. Dit leidt tot vrijwel uitsluitend negatieve politieke participatie, gericht tegen een gesloten politieke elite van de traditionele politieke partijen. En het is een vruchtbare bodem voor populistische politieke entrepreneurs van buiten het establishment.



Populisten als Pim Fortuyn maken handig gebruik van het ongenoegen dat er heerst bij grote groepen burgers. Zij attaqueren immers niet uitsluitend de machthebbers, maar ook de dominante waarden van elites (de 'linkse' kerk), alsmede de opiniemakers in wetenschap, media en cultuur. Fortuyn stelde zich ook expliciet op als 'buitenstaander' die aan de kant van het volk staat. Deze politieke entrepreneurs vragen om een rechtstreeks mandaat van groepen kiezers die wellicht niet veel gemeenschappelijke belangen hebben, maar wel hun afschuw delen over de afstand die het politieke establishment heeft ten opzichte van 'gewone burgers'. De massamedia vinden zo'n schouwspel natuurlijk prachtig. De heroïsche strijd van de eenling die het opneemt tegen het hele systeem is goed in beeld te brengen: een moderne versie van Don Quichot.

*De opkomst van het populisme: verticale mobilisatie van de massa*

Populisten mobiliseren de bestaande anti-systeemsentimenten door deze te koppelen aan sociaal-culturele scheidslijnen en niet aan sociaal-economische scheidslijnen. Allereerst worden de sociaal-culturele verschillen tussen politici en burgers benadrukt. Politici van de traditionele partijen worden neergezet als 'wereldvreemde' mensen die geen idee hebben wat de 'echte' problemen en leefomstandigheden zijn van 'gewone burgers'. Eveneens worden de sociaal-culturele verschillen tussen burgers onderling gebruikt om een gezamenlijke noemer te vinden voor de populistische mobilisatie. Terwijl de politici van het establishment vasthouden aan het rechtsstatelijke element van gelijkheid voor de wet, gebruiken populistten dit uitgangspunt om aan te tonen dat de 'oorspronkelijke bevolking' achtergesteld wordt. Populisten identificeren een sociaal-cultureel *heartland*, een geconstrueerde samenleving waarvan men veronderstelt dat de leden gemeenschappelijke kenmerken bezitten of in ieder geval cultuurkenmerken delen.<sup>18</sup>

Maar een tweede aspect van het populistisch mobilisatiepatroon is nog gewichtiger. In zijn algemeenheid kan populisme worden gezien als een uiting van ongenoegen met het traditionele patroon van intermediaïering tussen elite en massa, met name de wijze van rekrutering van de politieke elite. Sterker nog, er is vaak een sterk verlangen bij populistten om de intermediaire instituties tussen burgers en politieke

leiders geheel te verwijderen. Deze staan uitsluitend de expressie van de 'wil van het volk' in de weg.<sup>19</sup> Het is duidelijk dat populistten weinig ophebben met de traditionele politieke partijen, noch als mechanisme voor rekrutering van een politieke elite noch als democratisch platform voor de partijleden. Populisten attaqueren de 'horizontale' garanties van de democratische constitutionele rechtsstaat en de 'horizontale' organisaties van de democratische besluitvorming. Zij pleiten voor een versterking van de 'verticale' verbanden tussen het volk en hun leiders. Burgers moeten directere toegang krijgen tot de selectie van de elite door de verwijdering van de intermediaire organisaties van eliterekrutering: de politieke partijen.

Populisten zetten zichzelf vaak neer als non-politiek of anti-politiek en zien zichzelf meer als leider van een beweging dan van een politieke partij. Zij zetten de aanval in op de gevestigde partijpolitieke orde en proberen de altijd aanwezige 'anti-establishment'-gevoelens onder het volk te gebruiken om electorale steun te verwerven. Populisten suggereren vaak dat zij de enige zijn die het volk daadwerkelijk kunnen vertegenwoordigen en dat andere, 'oude' politieke krachten daartoe niet in staat zijn, omdat zij niet 'weten wat er onder het volk leeft'. Alhoewel het in een democratie zeer gewenst is dat groepen zich afzetten tegen de gevestigde orde en machthebbers, tast een dergelijke aanval op de democratische rechtsstaat de legitimiteit van het politiek stelsel zelf aan. Populisten hebben zelden een coherent politiek project voor ogen, laat staan dat zij de institutionele en materiële voorwaarden creëren voor de uitvoering van een dergelijk langdurig project. Door de democratie op deze wijze te reduceren tot representatie ondermijnen ze de democratische rechtsstaat op lange termijn.

Een wezenlijke en geconsolideerde democratie kenmerkt zich door een pluralistische elite die verschillende realistische beleidsopties aanbiedt aan de bevolking, door een met regels omgeven zorgvuldige afweging van maatschappelijke belangen, door een systeem van machtsdeling en door mechanismen voor controle op de machtsuitoefening. Populisten daarentegen beroepen zich op een direct verkregen mandaat van het volk dat uitgaat boven constitutionele garanties en belangen van minderheden en claimen het alleenrecht op representatie en machtsuitoefening.

Let wel: populisme en democratie zijn geen onverenigbare grootheden. Integendeel, representatieve democratie noodzaakt politici direct het vertrouwen van burgers te vragen en de rekrutering en selectie van politieke leiders leidt per definitie tot enige aandacht voor persoonlijkheden. Immers, burgers geven hun beslissingsbevoegdheid over publieke zaken voor een aantal jaren over aan volksvertegenwoordigers. Indirecte, representatieve democratie gaat dus altijd over het vertrouwen in personen en daardoor ook over persoonskenmerken. Het is daarom logisch dat politieke partijen kandidaten proberen te werven die door een breed publiek worden vertrouwd. Wanneer partijen politici kunnen rekruteren die het vertrouwen genieten van een groot deel van de bevolking zal ook de legitimiteit van zowel de partijen als de democratische instituties toenemen.

Maar er bestaat ook spanning tussen populisme en democratie. Populisten doen een beroep op een ander soort van autoriteit en een ander soort van legitimatie van politieke macht. Uitsluitend de 'wil van het soevereine volk', lees een (kleine) meerderheid of zelfs een gepassioneerde minderheid, is de bron van alle politieke macht. Populisten claimen dat zij de enigen zijn die deze democratische wil kunnen vertegenwoordigen; zij alleen kunnen spreken namens 'het volk'. Daarmee wordt dus impliciet het democratisch pluralisme ontkend. Immers, populistische partijen hekelen politici en partijen die een specifieke sociale klasse of religieuze groep zeggen te vertegenwoordigen. Deze partijen zaaien verdeeldheid onder het volk en bevoordelen bepaalde groepen boven andere, terwijl een sterk charismatisch leider juist de eenheid van de natie kan personifiëren en bewerkstelligen. Volgens populistische partijen heeft het volk, wiens belangen en opinies worden genegeerd door arrogante culturele elites en corrupte politici, geen behoefte aan de complexe presentatie en technische details van maatschappelijke problemen en de ingewikkelde procedures voor belangenafweging en besluitvorming. Beroepspolitici en bureaucratische experts zijn in de ogen van populistische partijen 'volksvijandig' omdat zij door hun technocratische jargon, vage compromissen en ingewikkelde packagedeals een 'echte' definitieve oplossing van problemen in de weg staan.

Ook de sterke neiging van populistische partijen om politieke macht volko-

men te personaliseren leidt tot democratische problemen. Personalisering is weliswaar een democratische noodzaak omdat burgers via vertrouwenwekkende politici meer betrokken kunnen raken bij de politieke besluitvorming, maar doorgeschoten en buitenproportionele aandacht voor persoonlijke kenmerken, (uiterlijke) eigenaardigheden, sympathieën en hobby's waar het moet gaan over een inhoudelijke keuze uit beleidsalternatieven, ridiculiseert het democratische proces. Door te grote nadruk op de persoonlijkheid van politici verdwijnt de aandacht voor inhoudelijke verschillen tussen hen naar de achtergrond. Onderzoek aan de Vrije Universiteit wijst uit dat de mediaberichtgeving tijdens de afgelopen verkiezingscampagnes veel minder inhoudelijk was dan die bij vorige verkiezingen. Het nieuws over de lijsttrekkers en andere prominente politici krijgt steeds meer de overhand. Het draaide in de laatste twee campagnes voortdurend om strategische vragen als 'wie heeft ruzie met wie', 'wie wil met wie regeren' en 'welke politicus doet het goed in de peilingen en de debatten'.

Wanneer het politieke debat te weinig over inhoud gaat is het onmogelijk om aan het volk verschillende beleidsalternatieven voor te leggen. Burgers moeten ook daadwerkelijk kunnen kiezen, en niet alleen maar stemmen. Deze politiek inhoudelijke alternatieven dienen bij voorkeur te worden ontwikkeld en aangeboden door partijorganisaties die over een langere periode in staat zijn goede bestuurders en aansprekende politici te rekruteren. Een democratie wordt zeer kwetsbaar wanneer deze te veel afhankelijk is van personen in plaats van duurzame instituties en autoriteit verbonden aan een ambt. Dat deze kwetsbaarheid niet abstract is maar heel reëel hebben we in Nederland kunnen zien door de moord op Fortuyn en de daarop volgende woede bij zijn aanhang. Maar deze kwetsbaarheid gaat verder dan politieke moord.

De politicoloog Juan Linz wijst veelvuldig op de gevaren van machtsconcentratie bij politieke systemen waar persoonlijkheden domineren.<sup>20</sup> Naast het gevaar van ziekte en geestelijke instabiliteit, zijn individuen altijd kwetsbaar voor ongewenste beïnvloeding, bedreiging, afpersing en machtsmisbruik. Wanneer individuele personen te veel macht verwerven zonder democratische controle, kunnen zij in de verleiding komen om besluiten te nemen die ingaan tegen de belangen van grote groepen burgers. Vaak verdedigt een populist zichzelf met een beroep op het persoonlijke mandaat: hij is immers geko-

zen op basis van zijn charisma, niet op basis van een program of als lid van een bredere politieke beweging. Structureel worden vervolgens andere politieke krachten gemarginaliseerd, waardoor langzaam maar zeker de democratische waarden en normen worden ondermijnd en een autocratisch regime ontstaat.

Charisma is absoluut geen garantie voor bestuurlijke kwaliteit, maar kan wel snel leiden tot machtsconcentratie, met alle gevaren van misbruik van deze macht ten behoeve van specifieke belangen. Een voorbeeld hiervan is premier Berlusconi van Italië, die zijn ambt misbruikt om de justitiële vervolging tegen zijn eigen persoon tegen te gaan en zijn formele politieke bevoegdheden misbruikt om zijn persoonlijke economische belangen veilig te stellen. Recentelijk heeft hij zelfs beweerd dat het niet uitmaakt of 'partijdige' rechters zijn zakenpartner en hem veroordelen tot vele jaren cel voor fraude, omdat de kiezers hem bij de volgende verkiezingen toch wel weer zullen steunen. Ook heeft hij zichzelf immuun laten verklaren voor vervolging zolang hij in functie is. Populisten als Berlusconi stellen zich met een dergelijke houding boven de wet. Let wel: wetten die politici zelf maken en waarvan zij eventueel met staatsgeweld kunnen afdwingen dat anderen zich er wel aan houden.

Hier stuiten we op het volgende probleem dat het functieverlies van de traditionele partijen en de opkomst van populistische politici met zich meebrengen. In een democratie moet een transparante en zorgvuldige, door regels omgeven afweging van maatschappelijke belangen plaatsvinden. Dit kan uitsluitend wanneer er een systeem van machtsdeling bestaat en er mechanismen voor de controle op machtsuitoefening beschikbaar zijn. Politieke partijen met hun vertegenwoordigers in het parlement moeten deze machtscontrole namens het volk uitvoeren. Het is deze controlefunctie (namens de bevolking machtsdragers controleren en ter verantwoording roepen) die nadrukkelijk is verzwakt door de ideologische convergentie binnen het traditionele partijkartel en de monistische versmelting van uitvoerende en wetgevende macht. Door sterk de nadruk te leggen op verticale banden en de partijorganisatie te verwaarlozen ontstaat er een 'populistische democratie'.

Om hiertegenover een tegenwicht te creëren moeten politieke partijen hun rol drastisch herzien. Partijen moeten zich concentreren op datgene waar ze goed in zijn en onomstreden tot hun taak be-

hoort: het garanderen van openheid (transparantie) van de besluitvorming en de bewaking van de rechtmatige procedures. Partijen moeten het kartel opzeggen en meer een representatiefunctie gaan vervullen; dat wil zeggen, de onderklasse meer vertegenwoordigen respectievelijk buiten het kartel mobiliseren.

### Noten

1. M. Canovan, 'Trust the People! Populism and the Two Faces of Democracy', in: *Political Studies*, XLVII (March 1999), pp. 2-16; K. Roberts, 'Neoliberalism and the Transformation of Populism in Latin America: The Peruvian Case', in: *World Politics*, nr. 48 (October 1995), pp. 82-116.

2. A. Krouwel, *The catch-all party in Western Europe 1945-1990. A study in arrested development*, Ph. D., Amsterdam, 1999.

3. A.P.M. Lucardie en H-M.T.D. ten Napel, 'Van confessioneel naar liberaal-conservatief? De ontwikkelingen van het CDA vergeleken met christen-democratische partijen elders in Europa', in: Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen, *Jaarboek 1992*, Groningen, 1992, pp. 52-70.

4. S. van Hecke, *De overlevingsstrategie van de christen-democraten in de Europese Unie*, paper NKPW Politicologenetmaal 2002, Noordwijkerhout.

5. J. Langenacker, *Snelheidscontrole op de derde weg. Een vergelijkend onderzoek naar sociaal-democratische partijprogramma's*, thesis politicologie, Amsterdam, 2001.

6. Krouwel, *The catch-all party in Western Europe 1945-1990*. NCW, 'Een democratie van ambtenaren en leraren. Onderzoek naar de beroepsachtergrond van politici', speciale uitgave van *De Werkgever*, Den Haag, 1993.

7. J. Kleinnijenhuis e.a., *Democratie op drift. Een evaluatie van de verkiezingscampagne van 1994*, Amsterdam, 1995; J. Kleinnijenhuis e.a., *Paarse polarisatie. De slag om de kiezer in de media*, Alphen aan den Rijn, 1998; J. Kleinnijenhuis e.a., *De puinhopen in het nieuws. De rol van de media bij de Tweede-Kamerverkiezingen van 2002*, Alphen aan den Rijn, 2003.

8. O. Kirchheimer, 'The Transformation of Western European Party Systems', in: J. LaPalombara and M. Weiner (red.), *Political par-*

ties and political development, New Jersey, 1966, pp. 177-200; O. Kirchheimer, 'Germany, the vanishing opposition', in: R.A. Dahl (red.), *Political oppositions in western democracies*, New Haven, 1966, pp. 237-259.

9. J. Blondel, *Government ministers in the contemporary world*, Londen, 1985; J. Blondel en J.L. Thiebault (red.), *The profession of government minister in Western Europe*, Londen, 1991; NCW, 'Een democratie van ambtenaren en leraren'; S. Eldersveld, L. Stromberg, W. Derksen, 'Local Elites', in: *Western democracies. A comparative analysis of urban political leaders in the U.S., Sweden and the Netherlands*, Boulder (Colorado), 1995; Krouwel, *The catch-all party in Western Europe 1945-1990*.

10. R.B. Andeweg, 'Centrifugal forces and collective decision-making: The case of the Dutch cabinet', in: *European Journal of Political Research*, volume 16 (1988), nr. 2, pp. 125-151. R.B. Andeweg en G.A. Irwin, *Governance and politics of the Netherlands*, New York, 2002.

11. S. Eldersveld (red.), *Elite images of Dutch politics*, Ann Arbor, 1981.

12. W.E. Bakema en I.P. Secker, 'Ministerial expertise and the Dutch case', in: *European Journal of Political Research*, volume 16 (1988), nr. 2.

13. Zie H. Daalder, 'The Dutch party system: from segmentation to polarization—and then?', in: H. Daalder (red.), *Party systems in Denmark, Austria, Switzerland, The Netherlands and Belgium*, Londen, 1987, pp. 193-284.

14. A. Krouwel, 'Otto Kirchheimer and the catch-all party', in: *West European Politics*, volume 26, nr. 2 (April 2003), pp. 23-40; O. Kirchheimer, 'Parteistruktuur und Massendemokratie in Europa', in: *Archiv des Öffentlichen Rechts*, LXXIX (1954), pp. 301-325; Kirchheimer, 'Germany, the vanishing opposition'.

15. H.J. Puhle, 'Still the age of catch-allism? Volksparteien and Partiestaat in crisis and re-equilibration', in: R. Gunther, R. Montero en J.J. Linz (red.), *Political parties. Old concepts and new challenges*, Oxford, 2002, pp. 58-83.

16. J. Hayward (red.), *Elitism, populism, and European politics*, Oxford, 1996; P. Norris (red.), *Critical citizens. Global support for democratic governance*, New York/Oxford, 1999.

17. M. Schudson, *The good citizen*, New York, 1998.

18. P. Taggart, *Populism, Concepts in the Social Sciences*, Bucking-

ham/Philadelphia, 2000; P. Taggart, 'Populism and the pathology of representative politics', in: Y. Mény en Y. Surel (red.) *Democracies and the populist challenge*, New York, 2002, pp. 62-80.

19. H. Kitschelt, 'Popular dissatisfaction with democracy: populism and party systems', in: Mény en Surel, pp. 179-196.

20. J.J. Linz, 'The Perils of presidentialism', in: *Journal of Democracy*, volume 1 (1990), pp. 51-69; J.J. Linz en A. Stepan, *Problems of democratic transition and consolidation: Southern Europe, South America, and post-Communist Europe*, Baltimore, 1997.



## Politiek op het breukvlak

Het heeft tot mei 1998 geduurd voor de PvdA het trauma van 1977 overwon. In 1997 wist Joop den Uyl de verkiezingswinst van zijn premierschap niet te verzilveren in een tweede kabinet-Den Uyl. Pas in mei 1998 wist een volgende PvdA-premier – Wim Kok – zijn premierbonus te incasseren en het tweede kabinet-Kok te vormen. Hij deed dit met een unieke verkiezingsuitslag: de PvdA kwam als grootste partij uit de bus, terwijl de linkse partijen (D66, PvdA, GroenLinks en SP) tezamen 75 zetels behaalden.

Zoals vaker droeg het succes de kiemen van de teloorgang in zich. Was de PvdA in 1977 een polariserende en politiserende partij die zelf het nieuwgevormde CDA zodanig in de gordijnen joeg dat de formatie mislukte, in 1998 was de PvdA eerder een verzoenende, maar ook voorzichtige partij. Het is deze voorzichtigheid die het tweede paarse kabinet zou opbreken. De personele samenstelling was niet vernieuwend, een heldere missie ontbrak en de uiteindelijke resultaten waren niet doorslaggevend genoeg. De aanpak van de wachtlijsten in de zorg mag hier als voorbeeld dienen. Het tweede paarse kabinet was weliswaar beter dan de recensies uit 2002 suggereren, maar slechter dan nodig was. De PvdA heeft een deel van het politieke kapitaal uit 1998 op de bank laten staan. Het is niet ingezet. Dat werkt niet – politiek kapitaal moet je direct hergebruiken, anders vervliegt het.

### *2002: breukvlak of incident?*

Naarmate de politieke revolutie van 2002 gezien wordt als een gevolg van maatschappelijke ontwikkelingen en breuken, en niet louter als een fenomeen van politieke en electorale dynamiek, wordt het minder interessant de aandacht alleen op de PvdA te richten. Het is nog te vroeg vast te stellen of het hier een breuk dan wel een incident betrof. Naar mijn inschatting heeft '2002' structurele oorzaken, maar is tegelijk de omvang van de hype mede bepaald door de specifieke

constellatie. Daar spelen de fouten van de PvdA en andere partijen een belangrijke rol in.

De politieke revolte van 2002 doet denken aan die van 1968. Toen zorgde de Vietnamoorlog voor een verscherpt internationaal klimaat, nu de aanslagen van 11 september. Toen en nu was er onvrede over het gebrek aan sociale samenhang in een welvarende samenleving. Toen en nu was de revolte in meer landen tegelijk waarneembaar. Toen en nu werd 'Den Haag' bestormd door nieuwe en radicale politici. Toen echter kwam de dynamiek van links, nu van rechts. Toen waren het vooral jongeren – rebellerend tegen de verstikkende naoorlogse samenleving –, nu zijn het vijftigers en zelfs zestigers. Het zijn deze vijftigers en zestigers die in opstand zijn gekomen tegen de linkse dominantie in hun eigen babyboomgeneratie. In die zin was Bolkestein een voorloper van het Fortuynisme. Een beslissend verschil tussen het politieke programma van 2002 en dat van 1968 blijkt uit hun plaatsing op de schaal optimisme–pessimisme. In 1968 overheerste het optimisme – afgezien van de milieuproblematiek. Er viel een wereld te winnen. Openheid en inclusief denken bloeiden. In 2002 overheerst het pessimisme. We moeten ons van de wereld afsluiten. De onzekerheden worden te groot. Het leven in een open economie en met open grenzen kunnen we niet meer aan. Dit programma is duidelijk een reactie op de spanningen die de globalisering en zeker de toenemende migratiestromen met zich meebrengen.

Verschillen in deze grondhouding kunnen ook verklaren waarom er tot nu toe geen verbinding tot stand is gekomen tussen de neoconservatieven in de Verenigde Staten en populistisch rechts in Europa. De Amerikaanse neoconservatieven zijn zo ongeveer de grootste politieke optimisten op aarde. Zij hebben het traditionele Republikeinse isolationisme achter zich gelaten en verkondigen een wereldwijde democratische revolutie naar Wilsoniaans voorbeeld. Hun idealisme springt zeer in het oog. Nieuw-rechts in Europa is nationaal en defensief. Angst is hier belangrijker dan hoop.

In de jaren tachtig en negentig ging de politieke pendule juist aan beide kanten van de oceaan in dezelfde richting. De verbinding ter rechterzijde tussen Reagan en Thatcher was zonneklaar, net als die in de jaren negentig ter linkerzijde tussen Clinton, Blair en Kok met de Derde Weg. Nu gaat de pendule aan beide zijden weliswaar naar rechts, maar het verschil in omgang met het thema migratie en diver-

siteit tussen de vs en Europa verklaart waarom de neoconservatieven en de populistten niet tot eenzelfde politieke beweging kunnen worden gerekend.

De verkiezingen van januari 2003 hebben voor een directe herinterpretatie van '2002' gezorgd. Ogenschijnlijk heeft zich een normalisering van de politieke verhoudingen voorgedaan. In ieder geval is het hypekarakter van 2002 in één klap tenietgedaan. Toch lijkt mij de politieke en maatschappelijke situatie niet wezenlijk veranderd. Het trefwoord 'onzekerheid' is onverminderd van toepassing. Mensen voelen zich duidelijk onzekerder dan enkele jaren geleden. Dat geldt niet alleen in economische zin, maar zeker ook in sociale en culturele zin. De open economie en de open grenzen doen een groot beroep op het aanpassingsvermogen van mensen. Er wordt meer flexibiliteit gevraagd en minder zekerheid geboden. Deze realiteit wordt lang niet door iedereen als een feest van moderniteit ervaren.

De politieke vertaling van deze gegroeide maatschappelijke onzekerheid is in 2003 nog evenzeer aanwezig als in 2002. Bij alle turbulentie zijn drie trends zichtbaar.

1. Er is een sterke behoefte aan empathie bij de kiezers. Kiezers willen begrepen worden. Worden mijn problemen herkend en onder woorden gebracht in de politiek? Den Haag moet aansluiten bij wat leeft.

2. Er is de wens om direct resultaten te zien. Als volleerde consumenten willen wij op onze wenken worden bediend. Mocht dit niet lukken, dan volgt snel de afrekening. De afrekening met de politiek welteverstaan. Zelf krijgen we de rekeningen liever niet gepresenteerd.

3. Er is een zoektocht naar politiek leiderschap. Met het vertrek van Kok is een vacuüm ontstaan. De wijze waarop naar Fortuyn, Balkenende en Bos werd gekeken, heeft te maken met dit zoeken naar nieuwe politieke leiders.

Er is in 2003 meer continuïteit met '2002' dan de zetelaantallen in de Tweede Kamer doen vermoeden. Een aantal partijen heeft de 'opstand der burgers' werkelijk tot zich door laten dringen. Deze partijen, niet in de laatste plaats de PvdA, hebben in hun program en manier van opereren de gevolgen van de politieke schok van 2002 proberen te verwerken. De nieuwe lijsttrekkers zijn in staat geweest om

mensen aan zich te binden. Zowel in 2002 als in 2003 steeg het opkomstcijfer bij de verkiezingen, hetgeen een enorme prestatie is. De behoefte aan empathie is onderkend.

Het probleem zit nu eerder in het boeken van beleidsresultaten. De kloof tussen de verwachtingen en de mogelijkheden is alleen maar groter geworden door de twee opeenvolgende verkiezingen. Er is van alle kanten gesproken over de 'terechte' verlangens van kiezers. De 'prijs' voor deze empathie is een opgeschroefd verwachtingspatroon in een tijd waarin de financieel-economische mogelijkheden juist sterk zijn teruggelopen. Sinds het najaar van 2001 staat de Nederlandse politiek in het teken van verkiezingen en campagnes. Het zal wenen zijn om weer aan regeren toe te komen. Dat was te merken tijdens de mislukte formatiebesprekingen in 2003 tussen CDA en PvdA. De wijze waarop de partijen met elkaar omgingen was nog zeer bepaald door de modus van de verkiezingsstrijd: een permanent gevecht over winst en verlies in de beeldvorming.

Er is dringende behoefte aan een regering die gaat regeren. Het gaat niet goed met Nederland. In economische zin is Nederland van de kopgroep in de Europese Unie teruggezakt tot de hekkensluiters. Stond Nederland in 2000 nog op de derde plaats van de wereldranglijst van concurrentievermogen, in 2002 was Nederland gezakt tot de vijftiende plaats. In de tweede helft van de jaren negentig stond Nederland model voor een succesvolle economische en sociale modernisering, in mei 2003 waarschuwt de Belgische premier Verhofstadt voor 'Nederlandse toestanden'. Het aanzien van Nederland, dat je kunt beschouwen als het politieke kapitaal van een land, is drastisch gedaald.

Wat heeft Nederland nodig? Er is in de eerste plaats houvast nodig als antwoord op de onzekerheid. Houvast over de regels die in Nederland gelden bij het samenleven. Houvast over wat we van de overheid mogen verwachten. Houvast over onze economische inspanningen en vooruitzichten. Daarnaast is er een nieuw toekomstgericht perspectief nodig. Wat moeten we nu doen voor onze welvaart en ons welzijn in pakweg 2010? Er is een bezinning vereist en een antwoord nodig op de vraag wat onze bronnen van economische groei en werkgelegenheid zijn. Wat betekent de kenniseconomie voor onze prioriteitstelling? Met zo'n toekomstgericht perspectief ontstaat er een kader waarbinnen moeilijke keuzes van vandaag beredeneerd kunnen

worden en betekenis krijgen. Er zijn ook verbeteringen nodig in de kwaliteit van leven. De tijdstress en het achterblijven van de publieke dienstverlening op tal van terreinen knellen zeer. En er moet, niet in de laatste plaats, opnieuw worden nagedacht over Europa en de positie van Nederland in Europa. Hoe zien wij onszelf en onze belangen? Wat is onze identiteit?

De Nederlandse politiek is bekneld geraakt tussen hoogopgelopen verwachtingen bij kiezers, de noodzaak een nieuwe politieke agenda voor de lange termijn op te bouwen en de beperkte armslag die de huidige financieel-economische situatie biedt. De kabinetsformatie 2003 liet nog veel richtingloosheid zien. Hoe is het mogelijk om in twee weken tijd aan vier regeringscombinaties te werken: CDA/PvdA, CDA/VVD/D66, CDA/VVD/LPF en CDA/VVD/CU/SGP? Is een kabinet dan geen uitdrukking van de keuze voor een kleur en een aanpak die past bij een bepaalde tijd?

### *Een politieke missie voor Nederland*

De beknelling tussen verwachtingen en mogelijkheden geldt voor alle partijen, of deze nu in de regering of in de oppositie zitten. De PvdA was bereid te gaan regeren, maar staat nu voor de opgave deze spanning vanuit de oppositie het hoofd te bieden. De oppositie biedt de PvdA wat meer tijd en ruimte om dilemma's te doordenken.

Regeren heeft echter altijd als voordeel dat de confrontatie met de realiteit verzekerd is. In de oppositie dreigt luchtflitseriej. Tegen de achtergrond van frustratie over de wijze waarop de formatie verlopen is ('wij zijn belazerd door het CDA') ligt linkse zelfgenoegzaamheid op de loer. Mensen zullen echter geen boodschap hebben aan Haagse verongelijkheid. Het realiteitsgehalte van de oppositie – zouden wij waar kunnen maken wat wij nu zeggen – wordt cruciaal. Het is de *testcase* voor de geloofwaardigheid van de PvdA. Hoe staat de PvdA er in dat opzicht voor? Wat heeft de PvdA te bieden, of liever wat zou de PvdA te bieden moeten hebben? Ik denk dat daarover langs twee sporen moet worden nagedacht, zoals Eberhard van der Laan dat omschreven heeft. Het ene spoor is dat van de ideeën, het programma. Het andere spoor is dat van de representatie, de vertegenwoordigende functie van de politiek. Hieronder wordt ingegaan op beide sporen, eerst in algemene zin voor Nederland en daarna meer in het bijzonder voor de PvdA.

Het is in de eerste plaats van belang om ook in de oppositie een politieke missie voor Nederland te formuleren. Daaraan kan het kabinet worden gemeten. Het geeft bovendien een beoordelingskader voor het stellen van prioriteiten. In de meest algemene zin bestaat de politieke missie voor Nederland in de komende jaren uit de volgende elementen: economische innovatie; vernieuwing van de publieke sector; en een positiebepaling van Nederland in Europa.

*Een nieuwe fase van economische innovatie als basis voor productiviteit en groei*

De Nederlandse economie lijdt naar mijn overtuiging niet alleen onder de internationale conjunctuur en te hoge loonkosten van de afgelopen jaren. De innovatieve kracht (investeringen in *research & development*, aansluiting tussen onderwijs en bedrijfsleven, nieuw ondernemerschap, breedband) blijft achter. Tegelijk wordt het teren op oude successen (transport en overslag) minder perspectiefrijk, zeker in een situatie van opgelopen kosten. Zonder een doelgerichte inspanning om de kennisintensiteit van de Nederlandse productie en dienstverlening op te voeren, dreigt een langduriger stagnatie. Nederland zal dan van een opleving van de internationale conjunctuur minder dan gemiddeld kunnen profiteren. Het nieuwe kabinet zou niet alleen een regeerakkoord en een sociaal akkoord moeten nastreven en afsluiten, maar eveneens een innovatie-akkoord.

Zo'n innovatie-akkoord tussen overheid, onderwijsinstellingen en bedrijfsleven kan aangeven welke bijdrage van elke actor verwacht mag worden. Het samenbrengen van de relevante spelers en het expliciteren van ieders rol is een onbenut instrument. Te vaak blijft het nadenken over de rol van de overheid hangen in een digitale afweziging: of de overheid zelf, of de markt of de overige instituties. Er wordt te weinig nagedacht over het organiseren van de samenwerking. Uit een interessante studie van TV A Developments<sup>1</sup> blijkt dat de kennisproductiviteit van bedrijven sterk varieert. Bij de succesvolste bedrijven is de relatie tussen het bedrijf en de *stakeholders* (kapitaal, werknemers, partners, klanten) expliciet gedefinieerd. Het management richt zich vervolgens op het besturen (de *governance*) van de interacties tussen bedrijf en *stakeholders*.

Het nadenken over de *governance*-functie die de overheid in de economie kan uitoefenen is nog onderontwikkeld. Ten opzichte van het

neoliberale marktdenken is in zo'n benadering de overheid veel activistischer. Ten opzichte van het staatsdenken is in zo'n benadering de overheid minder gericht op competenties, geld en regels. Centraal staat het stellen van doelen, het bieden van helderheid over ieders bijdrage daaraan, het organiseren van energie en het richting geven aan deze energie.

### *De vernieuwing van de publieke sector*

Met het economisch succes en de toegenomen welvaart van de jaren negentig is de politieke aandacht de afgelopen jaren vooral uitgegaan naar de kwaliteit van de publieke dienstverlening. Miljardeninvesteringen onder Paars II hebben wel een aantal knelpunten aangepakt (beloning, klassengrootte, aantallen agenten, extra middelen zorg), maar de problemen zijn hardnekkig. Nederland staat wat dat betreft bepaald niet alleen. In Groot-Brittannië – dat een vergelijkbaar economisch succes kende – heeft de tweede regering-Blair de hervorming van de publieke sector tot absolute prioriteit uitgeroepen. Zijn motto is: *invest and reform*. De gezondheidszorg dient zich daarbij aan als de meest problematische sector. In diverse landen, zoals de Verenigde Staten en Duitsland, zijn grootschalige hervormingsplannen mislukt.

Het is duidelijk dat de problemen in de publieke sector niet (alleen) te herleiden zijn tot een gebrek aan middelen. Er is wel een inherent economisch probleem: de productiviteitsstijging in de collectieve sector is geringer dan in de industrie en commerciële dienstverlening, hetgeen tot een permanente kostenstijging leidt. Het hoofdprobleem is meer organisatorisch of systeem-immanent van aard. Er bestaat grote onduidelijkheid over verantwoordelijkheden. De verhouding tussen overheidsorganen, verzelfstandigde organisaties, private organisaties met publieke taken en commerciële partijen is niet helder. Er is nauwelijks een relatie tussen het beleidsvormingsproces en de uitvoeringspraktijk. De complexiteitskosten nemen hand over hand toe. De beschouwingen van Herman Tjeenk Willink<sup>2</sup> en de Algemene Rekenkamer<sup>3</sup> mogen hier als illustratie dienen.

Tot nu toe hebben hervormingen niet veel opgeleverd. Privatisering en marktwerking leiden wel tot hogere salarissen aan de top, maar hebben de verhouding tussen vraag en aanbod niet wezenlijk veranderd. Veel hervormingsstrategieën kennen een *top-down*-bena-

dering en richten zich bijvoorbeeld op de wijziging van het zorgstelsel en de wijze van premiebetaling. Ik ben steeds meer tot de overtuiging gekomen dat dergelijke macrobenaderingen niet zullen werken. Cruciaal is welke besluiten er op microniveau worden genomen en welke interacties daar plaatsvinden. Zolang er in de omgang tussen dokter en patiënt geen reden wordt aangebracht om anders met tijd en capaciteit om te gaan, zullen de ziekenhuizen wonderen van inefficiency blijven. Het denken over nieuwe interactieregels staat nog in de kinderschoenen. Waar moet je aan denken? Ik heb voor het verkiezingsprogramma 2002 van de PvdA de suggestie gedaan al het nieuwe geld voor het onderwijs op simpele wijze te verdelen. Geef het geld aan de directeur van de school (maak iemand verantwoordelijk!) en verbind er maar één voorwaarde aan: voor de besteding raadpleegt de directeur de onderwijsgevenden en de ouders (organiseer de gemeenschap!). Daar wordt dan wel bepaald of het geld wordt besteed aan een gymlokaal, de extra leerkracht of computers.

Deze suggestie heeft het verkiezingsprogramma niet gehaald. Een aanpak die wel hoge ogen is gaan gooien bij de PvdA is die van de wijkmisdadaarkarten en de wijkveiligheidsplannen. Hier gaat het om de informatievoorziening van politie en justitie aan een wijk (om wat voor misdaad gaat het, welke prioriteiten stelt de politie?) en het overleg tussen buurt en politie/justitie over de prioriteiten en de wijze van aanpak. Op deze manier doe je iets aan verantwoordelijkheden en betrokkenheid op het meest basale niveau. Het akkoord van het kabinet-Balkenende 1 met de korpsbeheerders van de politie steekt hier weer schril bij af. Daar wordt onder meer een afspraak gemaakt over het aantal boetes dat uitgedeeld moet worden. Hier zie je de verwording van een *top-down*-gerichte hervorming. De hervorming is 'afrekenen op resultaat', de vorm is een centralistische en bureaucratistische die tot meer overhead en meer papier zal leiden, en geen enkele relatie heeft met ervaren veiligheid. De hele afspraak met de korpsbeheerders zou uit één regel kunnen bestaan: maak wijkmisdadaarkarten en voer overleg met de wijk over de aanpak.

De 'prijs' die voor zo'n aanpak wordt betaald is een verlies aan controle en een toename aan veelvormigheid. Dat verlies aan centrale controle zal niet makkelijk worden geaccepteerd. De Algemene Rekenkamer, met z'n scherpe analyses over beleid en uitvoering, is bijvoorbeeld meedogenloos als het gaat om de administratieve verant-



woording van het gevoerde beleid. Het zou weleens zo kunnen zijn dat de kosten van de controle en de administratieve verantwoording groter zijn dan de kosten van het niet precies toepassen van de centraal gestelde regels. Er moet over nieuwe vormen van verantwoording worden nagedacht. Laat de wijkpolitie – samen met de bewoners – elk jaar in persoon rapporteren aan de burgemeester/korpsbeheerder. Laat vervolgens de korpsbeheerder alweer persoonlijk afreizen naar de minister van Binnenlandse Zaken om verslag te doen van de vorderingen in Rotterdam. Met andere woorden: koppel verantwoording aan echte persoonlijke verantwoordelijkheid.

Het toenemen van veelvormigheid in de publieke dienstverlening plaatst de PvdA voor problemen. Het gaat in tegen alle bureaucratistische en centralistische reflexen die in het DNA van de sociaal-democratie diep verankerd zijn. Het roept ook een ideologisch dilemma op. Een publieke sector die in lijn is met de verwachtingen van de huidige tijd zal drie doelstellingen moeten verenigen: hogere kwaliteit, meer keuzevrijheid, en het waarborgen van de toegankelijkheid. Het probleem is dat deze doelstellingen deels tegengesteld zijn. Tot nu toe kiest de PvdA vrijwel automatisch voor de toegankelijkheid, die uitgelegd wordt als gelijkheid. Om de haverklap hoor je PvdA'ers dan ook beweren dat bij iets meer vrijheid en differentiatie 'de tweedeling' op de loer ligt. De tweedeling geldt dan als het ultieme gevaar en het bezweren ervan als het hoogste gebod. Een voorbeeld is de opstelling ten aanzien van topstudies in het wetenschappelijk onderwijs en het hogere collegegeld dat daarvoor gevraagd zou moeten worden. Dat mocht niet van de PvdA.

Dat er een daadwerkelijke behoefte is aan dergelijke kwalitatief hoogstaande opleidingen waarvoor veel jongeren bewust kiezen, speelde een ondergeschikte rol. Evenals het resultaat van het eigen standpunt: jongeren gaan deze opleidingen toch volgen, maar dan in het buitenland en tegen nog hogere kosten. Gelijkheid is hier verabsoluteerd. Dat geldt in bredere zin voor het onderwijs en de zorg. In PvdA-kring is men nauwelijks bereid na te denken over wat mensen zelf meer willen en kunnen bijdragen. Het is toch vreemd dat ik van de sociaal-democratie wel alle vrijheid krijg om welke vakantie dan ook uit te zoeken, maar geen extra geld in mijn eigen onderwijs of mijn eigen gezondheidszorg mag steken. Er zal toch een begin van erkenning moeten komen dat de publieke sector meer kwaliteit en

meer keuzevrijheid moet bieden. Lukt dat niet, dan devalueert de waarde van de publieke sector voor de middengroepen in de samenleving. Dat is nou juist het grootste gevaar dat de solidariteit in de samenleving bedreigt.

Waarschijnlijk moeten we gaan nadenken over de schaal waarop solidariteit wordt georganiseerd. Nu is dat de nationale schaal via nationale herverdelingsmechanismen. Het is denkbaar om – aanvullend op de nationale solidariteit – op kleinere schaal vormen van solidariteit te organiseren. Je kunt denken aan vormen van functionele solidariteit. Een mobiliteitsfonds – gevoed uit de huidige belastingen en de opbrengsten van *road-pricing* – kan worden gebruikt voor investeringen in weginfrastructuur en het openbaar vervoer. De mobiliteit financiert zichzelf. Je kunt ook denken aan vormen van lokale of regionale solidariteit. Je kunt ouders vragen meer te investeren in de school waar hun kind(eren) naartoe gaan. Om te veel ongelijkheid tussen scholen in een dorp en wijk te voorkomen kan een deel van dat geld bestemd worden voor de andere scholen binnen dat dorp of die wijk. Je draagt bij (naar vermogen) aan het onderwijs van jouw eigen kind en doet dat binnen een solidair kader. En het is directer dan meer belasting te betalen en maar af te wachten of dit geld ooit de school bereikt waarop jouw kind zit (of zat).

### *De rol van Nederland in Europa*

De kenmerken van de crisis in het Nederlandse politieke systeem zien wij uitvergroot terug in het systeem van de Europese Unie: de afstand van burgers tot het politieke systeem, het gebrek aan gevoelde vertegenwoordiging, onduidelijke invloed van burgers op de uiteindelijke besluitvorming. ‘De drie structurele problemen waarmee de Nederlandse overheid worstelt – heroriëntatie op de rol van de nationale staat, kwaliteitsverbetering van het openbaar bestuur en versterking van de parlementaire democratie – hebben hun pendant in Europa: subsidiariteit, *good governance* en democratisch deficit. Zij versterken elkaar. Nederlandse oplossingen moeten in Europees perspectief worden geplaatst. Europese problemen zijn voor een deel nationale problemen.’<sup>4</sup> De reactie in de Nederlandse politiek op de ontstane crisis is echter juist het zich mentaal afkeren van de Europese Unie geweest.

Nooit waren de beslissingen in Europa zo belangrijk (de uitbrei-

ding van de Europese Unie, het opstellen van een Europese Grondwet) en de distantie in Nederland tegelijkertijd zo groot. Naast eigen afstandelijkheid (de vvd) is er ook onzekerheid over de mate waarin de Europese samenwerking in eigen land gedragen wordt. De gevolgen van de Europeanisering botsen hier op de gevolgen van de globalisering. De Europeanisering leidt tot een steeds groter en diepgravender Europees takenpakket (begrotingsregels, defensiesamenwerking, strafrechtsharmonisatie). Tegelijk zien we onzekerheid over ons houvast in dit grotere verband groeien.

Het gebrek aan Europees zelfvertrouwen bij de Nederlandse regering betekent dat zij vlucht in oude kaders, zoals de tegenstelling tussen kleine en grote landen binnen de Unie. Het afweren van de vermeende machtsgreep van de grote lidstaten is dan het houvast voor de Nederlandse politiek. Het punt van Tjeenk Willink–Europa staat niet buiten ons en wij staan niet buiten Europa – wordt hiermee wel gemist. Het vormgeven van de Europese Constitutie zou toch het vormgeven van onze eigen staatsrechtelijke en bestuurlijke omgeving moeten zijn: nu lijkt het wel buitenlands beleid. Er is daarom dringend een debat nodig over de positie van Nederland in Europa.

De omgekeerde reflex – het weigeren de Europese Unie te problematiseren – is evenmin vruchtbaar. Er is wel degelijk iets aan de hand. Nu de Europese Unie een politieke Unie aan het worden is, klemmt de vraag naar de Europese democratie des te meer. Het harmoniseren van de lengte van vrachtwagens kan gevoeglijk ambtelijk gedelegeerd worden, het besluiten over een Europees arrestatiebevel niet. Een Europese Politieke Unie moet een democratie zijn. Dat zal niet eenvoudig zijn omdat een democratie niet alleen een structuur nodig heeft, maar evenzeer een cultuur. Deze betrokkenheid en inzichtelijkheid is op de schaal van de (uitgebreide) Unie lastig tot stand te brengen. Daarom zullen – in mijn ogen – vormen van directe democratie gebruikt moeten worden: directe verkiezing van de voorzitter van de Europese Commissie, en een Europees referendum.

Toch zal de komende jaren het tempo van de ervaren democratisering nogal eens achterlopen op het tempo van de Europeanisering. Deze discrepantie vraagt een bovengemiddelde inspanning van politieke leiders, maar zal zo nu en dan ook betekenen dat bepaalde Europese plannen niet doorgaan.

Een missie voor Nederland – omschreven door de PvdA – kan ordening bieden voor het werk van de PvdA in de oppositie. Een dergelijk program geeft ook mogelijkheden om een organische verbinding te leggen tussen de PvdA in Den Haag en de praktijk van de PvdA-wethouders en -burgemeesters in het lokaal bestuur.

### *Modern regeren en oppositie voeren*

Als de kracht van het oppositie voeren vooral gelegen is in zijn realiteitsgehalte, dan zullen de methodes van werken in regering en oppositie overeenkomsten vertonen. Dat geeft de PvdA de kans om niet alleen in woorden, maar ook met eigen voorbeelden het kabinet een spiegel voor te houden. Wat zouden de kenmerken van zo'n aanpak moeten zijn?

### *Open beleidsvoorbereiding*

Beleid wordt nu voorbereid door ambtelijke diensten, adviesraden en vertegenwoordigers van georganiseerde maatschappelijke belangen. Het belangrijkste dat moet gebeuren is dat het perspectief van de uitvoering van het beleid centraal komt te staan. Dat is iets anders dan een extra vakje 'toets uitvoering' op het aanbiedingsformulier aan de ministerraad. Dat is het radicaal omgooien van het perspectief, zoals het voorbeeld van de wijkveiligheidsplannen laat zien: een convenant met één (interactie)regel. De bereidheid tot experimenteren moet evenzeer omhoog. Er is veel goede wil in Nederland om regering en parlement daarbij een handje te helpen. Er zijn heel wat informele discussiegroepen, pamfletschrijvers en NGO's die expertise en engagement te bieden hebben. Het zou interessant zijn om inzichten uit deze hoek meer bij het politieke werk te betrekken.

De blik moet voortdurend de grens over. Dat is contra-intuïtief in deze tijd waarin politici juist geneigd zijn dicht bij huis te blijven. Vrijwel geen enkel probleem waarmee Nederland kampt is uniek. De ontwikkelde economieën en verzorgingsstaten worstelen met vergelijkbare uitdagingen. Je kunt jezelf veel ellende besparen en ook veel tijd winnen door telkens weer na te gaan wat in andere landen in vergelijkbare situaties is bedacht en uitgeprobeerd. Wie wil weten hoe een relatief klein land een georganiseerde inspanning op het gebied van de kenniseconomie kan leveren, gaat naar Finland kijken. In de

gezondheidszorg is verwezen naar ervaringen in België of Duitsland. Blairs programma van hervorming van de publieke sector is al genoemd. Wat doen Canada en de Verenigde Staten zo goed op het gebied van integratie van migranten? Hoe succesvol is het beleid in Scandinavische landen om onderwijsachterstanden tegen te gaan via een aanbod voor kinderen tussen 0 en 4 jaar?

Het ligt voor de hand om naar buitenlandse voorbeelden te kijken en toch gebeurt het te weinig, zeker onder het huidige mentale gesternte in Nederland.

### *Best practices*

Een van de meer frustrerende aspecten van de publieke sector is dat er zo weinig wordt geleerd van de goede voorbeelden in eigen land die er wel degelijk zijn. Onderwijsspecialisten kunnen aangeven welke vmbo-school er het beste voor zorgt dat leerlingen niet voor het behalen van hun diploma de school verlaten. De mama-poli van het Reinier de Graaf-ziekenhuis in Delft bestaat al tien jaar. Denk maar niet dat hun methode (diagnose in één dag) overal is nagevolgd. Er zullen wijkteams van politie zijn die ver vooroplopen op de rest van het land. De ene Sociale Dienst is de andere niet. Waarom is het leervermogen in de publieke sector (ogenschijnlijk) zo gering? Dat is voor sociaal-democraten mede zo irritant omdat de liberale verleiding op de loer ligt. De liberale analyse is zoals gebruikelijk simpel: er is geen markt en er is dus geen concurrentie. Het recept is dan snel gevonden: laat de tucht van de markt los op de collectieve sector. De sociaal-democratische analyse was nogal eens: gebrek aan financiële middelen. En het recept, al even simpel als het liberale: extra geld. De christen-democraten zullen beginnen over grootschaligheid en de noodzaak meer aan de instellingen over te laten.

Iedereen die de publieke sector een warm hart toedraagt moet zich zorgen maken over dit gebrekkige leervermogen. In de afgelopen jaren zijn in Den Haag binnen ministeries zogeheten Kenniscentra opgericht met als doel relevante kennis beter te verspreiden. Toch wringt daar iets: een centrum in Den Haag om een school in Groningen en een school in Leeuwarden van elkaar te laten leren? Dat zal directer moeten, maar dan zullen wegen om informatie en ervaringen uit te wisselen wel breder gemaakt moeten worden. Scholen, ziekenhuizen en politiekorpsen zullen ook de cultuur en de ambitie moeten

ontwikkelen om van andere scholen, ziekenhuizen en politiekorpsen te leren. Openbaarheid en een vergelijking van prestaties kan helpen. Met de publicatie van schoolresultaten is de afgelopen jaren een begin gemaakt. Daarmee wordt een element van competitie geïntroduceerd. Misschien is het wel nodig om een stok achter de deur te creëren en het immanent werken aan prestatieverbetering onderdeel te maken van de financiering. Je krijgt pas de volle honderd procent financiering als je in beweging komt. Dit klinkt overigens wel een beetje centralistisch. Welke rol zouden de ouders hier kunnen spelen?

Het zou prachtig zijn als de PvdA in de oppositie niet alleen tot de conclusie komt dat het kabinetsbeleid asociaal, onverantwoord en onuitvoerbaar is, maar zelf een creatieve gereedschapskist heeft van voorbeelden en ervaringen. Het zou prachtig zijn als de PvdA zelf het voorbeeld zou geven van het centraal stellen van de uitvoering van het beleid, ook als dat aan eigen heilige huisjes raakt.

### *De PvdA als ideeënpartij*

In de spanning tussen representeren en regeren is na de nederlaag van mei 2002 op goede gronden de nadruk bij de PvdA op het representeren komen te liggen. Nu blijkt dat goed oppositie voeren toch op regeren lijkt, komt de vraag op wat eigenlijk de verbindende schakel tussen representeren en regeren kan zijn. Voor mij ligt deze in de ideeënvorming, het debat en de politieke strijd over ideeën. Dat lijkt een open deur (politiek gaat toch altijd over ideeën?), maar is het niet. Macht en beheersing, tactiek, concurrentie en terreinafbakening tussen partijen, spelen een grote rol in het politieke handelen. Als we idee zien in het verlengde van waarde en minder als losstaand plannetje of losse gedachte, gaat het bij ideeënvorming in de politiek om de verbindende thema's, om de relatie met waarden.

### *Ideeënstrijd en het beginselprogramma*

Als bewindspersoon ging ik tijdens overleggen of debatten in de Tweede Kamer voor mijzelf zo nu en dan analyseren of vanuit het gedachtegoed van een bepaalde partij dwingend de bijdrage in dat debat te plaatsen viel. Ik merkte dat in veel gevallen iemand zonder kennis van de politieke kleur van de spreker moeite zou hebben te beredeneren van welke partij deze spreker was. Afgezien van het feit

dat meer of minder obligate verwijzingen naar de eigen ideologie veelal ontbraken, was ook uit de keuze van de onderwerpen of de wijze waarop deze werden benaderd lang niet altijd de kleur op te maken.

Ik schrok daar meer van dan ik gedacht had. Enig pragmatisme was mijzelf niet vreemd en de meeste verwijzingen naar ideologie hoorde ik bij mensen met wie ik het het minste eens was. Dat doet je ideologiewarmte geen goed. Toch schrok ik doordat ik voelde dat hiermee een element van herkenbaarheid en binding binnen partijen en tussen partijen en electoraat dreigde weg te vallen. Ik was daarmee niet terug bij de hang naar een gesloten wereldbeeld, maar wel bij de noodzaak om politiek handelen, voorstellen, inzichten en plannen te verbinden met de uitgangspunten en de waarden van de eigen politieke stroming. Zonder een dergelijke ordening gaan politici en kiezers samen nog meer zweven. Ik begon mij te realiseren dat ik in die zin voor een herideologisering van de PvdA was. Uitgangspunten moeten worden geëxpliciteerd en worden verbonden met de concrete ideeën en plannen.

Deze ideologische vervlakking van de PvdA viel samen met de gevolgen van de paarse coalitie voor het politieke spectrum. Een van de grote problemen van acht jaar Paars is dat gedurende twee kabinetsperiodes partijen samen geregeerd hebben die op de politieke links-rechtsschaal ver van elkaar af liggen. Na acht jaar maakt dat de links-rechtsschaal zwak. Het gevolg is dat een andere schaal c.q. een andere politieke tegenstelling dominant zal worden. Een voor de hand liggend alternatief is altijd de schaal van het volk versus de elite, van het land versus Den Haag. In deze zin heeft Paars altijd het risico van een populistische reactie in zich gedragen.

Ik ben in de jaren negentig zeer de Derde Weg toegedaan geweest (en ben dat overigens nog steeds). Het was voor mij de meest interessante en inspirerende poging tot vernieuwing van de sociaal-democratie. Het was een correctie op het te grote geloof in de staat en de collectieve sector van de jaren zeventig en tachtig, toen het streven naar herverdeling het zicht op de economie ontnam. De benadering van de Derde Weg bracht in de PvdA een herwaardering van het belang van de economie met zich mee, richtte de aandacht nog extra op het scheppen van werkgelegenheid en herintroduceerde noties over de eigen verantwoordelijkheid van mensen. Het debat over rechten

en plichten in de verzorgingsstaat was daar een uitvloeisel van. De Derde Weg had een zeer positieve toonzetting. De sociaal-democratie werd uitgedaagd niet tegen de windmolens van de moderne samenleving te vechten, maar verandering te omarmen en te benutten. Het zou mogelijk zijn meer mensen te laten profiteren van meer kansen. Het zoeken naar 'win-win'-oplossingen was typisch Derde Weg.

In dit optimisme was de Derde Weg een product van de jaren negentig. Dit decennium zal de geschiedenis ingaan als de *happy nineties*. De Muur was gevallen, de tegenstellingen in de wereld namen af, de nieuwe economie hield zich niet aan oude wetten en heel veel mensen beleefden een ongekennde persoonlijke welvaart. Waar Francis Fukuyama aan liberale zijde de overwinning en het einde der geschiedenis afkondigde, reflecteerde het Derde-Wegdenken het optimisme ter linkerkant. Met het barsten van de *bubble* van de nieuwe economie op de beurs en de aanslagen van 11 september ontstond een geheel nieuw mentaal en politiek raster. De wereld is weer ingedeeld in kampen, er wordt gesproken over de botsing tussen beschavingen, onzekerheid is troef. In plaats van over 'win-win' gaat het weer over winnaars en verliezers. Dit mentale raster doet de kansen voor progressieve politiek geen goed.

De Derde-Wegaanhangers binnen de PvdA hebben de fout gemaakt de ideeënstrijd binnen de PvdA over dit gedachtegoed en de koers van de partij te verwaarlozen. Via Wim Kok en anderen was de invloed op het beleid in partij en kabinet zo groot dat het interne debat te weinig is opgezocht. Met een knipoog naar Gramsci valt in te zien dat de hegemonie onvoldoende is bevochten. Zo vind ik—achteraf—dat het werken aan een nieuw beginselprogramma door de hervormers had moeten worden geïnitieerd en omarmd. Nu kwam het schrijven van een beginselprogramma eerder in de hoek van behoudzucht terecht. Het gevolg is dat de PvdA aan het einde van Paars verdeeld was over de koers die moest worden gevolgd. Over de rol van de overheid, over de multiculturele samenleving en andere cruciale onderwerpen bleken diepgaande meningsverschillen te bestaan.

De campagne van 2002 heeft daaronder geleden. De klap van die verkiezingen heeft voor Wouter Bos nieuwe mogelijkheden geschapen in de campagne van 2003. Toch valt er veel voor te zeggen het debat in de PvdA verder te voeren en zelfs op scherp te zetten. In die zin wordt het de hoogste tijd voor een beginselprogrammadiscussie



waarbij alle stromingen dan ook echt moeten willen meedoen. De beginselen uit het Derde-Wegdenken zijn hierbij zeer goed bruikbaar. Zij zijn samengevat in de trias: kansen, verantwoordelijkheid en gemeenschap. De sociaal-democratie is eropuit mensen zo veel mogelijk kansen te bieden, vraagt mensen ook om verantwoordelijkheid te nemen en bij te dragen aan het gezamenlijke welzijn, en stimuleert het vormen van gemeenschapsgevoel.

Dat neemt niet weg dat ook de Derde Weg, internationaal nu aangeduid met de noemer *Progressive Governance* ([www.progressive-governance.net](http://www.progressive-governance.net)), de genoemde veranderingen en de omslag ten opzichte van de jaren negentig zal moeten reflecteren. Om enkele elementen te noemen die in het actuele debat van de Derde Weg een rol spelen: naast kansen hebben mensen ook zekerheden nodig om houvast te krijgen in deze wereld. Het sociale beleid zal niet alleen in termen van werk, maar steeds meer in termen van levensloop gezien moeten worden. In het progressieve model van burgerschap is de burger meer dan consument van overheidsdiensten.

### *Diversiteit als mega-dilemma*

De toenemende migratiestromen en hun maatschappelijke gevolgen zullen in dit debat een hoofdrol moeten spelen. Zij leiden tot het grootste dilemma voor de sociaal-democratie. Dat is al in electorale zin gebleken in 2002. De te impliciete langetermijnstrategie van de sociaal-democratie – inburgering via onderwijs en werk met een generatieachtig perspectief – was te afstandelijk ten opzichte van ervaren vervreemding in eigen omgeving. De sociaal-culturele dimensie (taal, elkaar begrijpen, godsdienst) kwam, mede door de schok van 11 september, centraal te staan. Daar stond de PvdA op dat moment, ook door interne verdeeldheid, met lege handen.

Maar het probleem voor de sociaal-democratie ligt dieper. De confrontatie met migratiestromen leidt tot een botsing tussen de solidariteit binnen de nationale verzorgingsstaat en de internationale solidariteit. Abram de Swaan beschreef het al in zijn Den Uyllezing uit 1989: ‘Dat is de paradox: juist omdat het burgerschap van verzorgingsstaten met zulke gulle bestaanswaarborgen is omkleed, zijn die staten er zo gierig mee geworden. De “grenzen aan de verzorgingsstaat”, dat zijn allereerst de staatsgrenzen. [...] De meest radicale oplossing zou zijn om alle aardbewoners volledige vrijheid van vestiging te gunnen waar

ook ter wereld. [...] Maar de voordelen die de arbeiders in het Westen hebben weten te verwerven, zouden daarmee eens en voor al tenietgedaan zijn.<sup>5</sup> Het sociale contract van de verzorgingsstaat kent deelnemers en sluit niet-deelnemers buiten. Het is de nationale staat die deze hoge mate van sociale bescherming heeft gerealiseerd, net als het niveau van rechtsstatelijkheid en de mate van democratisering.

Robert Putnam, de auteur die het belang van het sociaal kapitaal voor een samenleving zo prachtig heeft beschreven, heeft op de grote *Progressive Governance*-conferentie van juli 2003 in Londen dit dilemma nog verder doorgetrokken. Hij analyseert de verhouding tussen diversiteit, gemeenschap (sociaal kapitaal) en gelijkheid. Zijn bevindingen zijn verontrustend. Er is, begrijpelijkerwijze, een positieve relatie tussen gemeenschap en gelijkheid. Een samenleving met een hoger sociaal kapitaal (meer onderling vertrouwen) kent ook meer gelijkheid. De relatie tussen meer diversiteit (etnisch bijvoorbeeld) en zowel gemeenschap als gelijkheid is echter negatief. Een meer diverse samenleving heeft meer problemen met sociale samenhang en de gelijkheid.

Dit is ook zichtbaar in de verschillende samenlevingsmodellen in de wereld. Het Scandinavische model is bijzonder aantrekkelijk: economisch succesvol en sociaal hoogontwikkeld. Het bestaat echter bij de gratie van beperkte omvang (relatief kleine bevolkingsaantallen) en homogeniteit. Het Noord-Amerikaanse model, waarbij Canada meer zal aanspreken in Europa dan de Verenigde Staten zelf, heeft een andere succesformule: economisch succesvol en in staat met diversiteit om te gaan. Dat model heeft een sociale prijs: de verzorgingsstaat is weinig ontwikkeld. De vraag wordt dus: hoeveel diversiteit kan in een Scandinavisch model worden ingebracht en hoeveel sociaal beleid kan in een Noord-Amerikaans model worden ingebracht? Dat zijn vragen en dilemma's waarop geen eenvoudige antwoorden bestaan. Het antwoord zal moeten beginnen met een definitie van burgerschap, met de rechten en verantwoordelijkheden van mensen op het individuele niveau, dat van het collectief en dat van de staat.

### *Een 3-1-model voor de PvdA*

Het is makkelijk gezegd ('de PvdA moet...'), maar wat kan een politieke partij eigenlijk nog? De tijd van de massapartij behoort tot het

domein van de nostalgie. Partijen zijn kaderpartijen geworden. Door de identificatie van de politiek met de staat, zijn ook partijen dichter bij de staat dan bij de samenleving komen te staan. Burgers, op hun beurt, zijn minder te vinden voor een ouderwets verenigingsverband. Kortom, politieke partijen bevinden zich in een crisis en zijn dus zoekende. Op de zoektocht van de PvdA zijn de afgelopen jaren veel te grote etiketten geplakt. De PvdA zou zich van een kaderpartij hebben omgevormd tot een campagnepartij. Was het maar waar! zou je willen roepen. Er is maar één partij in Nederland die systematisch permanent campagne voert en dat is de SP.

Het is interessant om te zien hoe critici van de regeerinhoud en de regeerstijl van Kok, zoals Bart Tromp, zich vooral hebben uitgeleefd in het bekritisieren van de vermeende campagnepartij. De electorale prestatie zou veel te centraal zijn komen te staan. Het bijna-dédain waarmee er door nogal wat mensen over het winnen van verkiezingen werd gesproken bleek in 2002 geheel verdwenen. Het was de electorale nederlaag die de aanleiding gaf tot een grootscheepse herbezinning en de rapporten van de commissie-De Boer en -Andersson. Blijkbaar waren ook voor de tegenstanders van de campagnepartij de verkiezingen toch de graadmeter voor succes en falen, en het draai-punt in het functioneren van een politieke partij.

Deze paradox werd doorgetrokken in het rapport van de commissie-De Boer. In de analyse wordt ervan uitgegaan dat, ook bij zware maatschappelijke en politieke tegenwind, de lijsttrekker en de professionele campagneorganisatie in staat moeten zijn de verkiezingen te winnen. Hoewel het concept van een campagnepartij in het rapport bekritiseerd wordt, bevat de analyse hiermee een *a-contrariore*denering vóór de campagnepartij: een campagne die op eigen kracht moet kunnen winnen. Dat is uiteraard de ambitie van elke campagne! Maar het zou goed zijn als de critici van het concept van een campagnepartij nu ook expliciet erkennen dat zij het belang van verkiezingen een veel te ondergeschikte plaats hebben toebedeeld.

Zelf zie ik niets in het concept van een campagnepartij. Je kunt niet één functie van een politieke partij – het winnen van verkiezingen – verabsoluteren. Het voeren van een verkiezingscampagne is een fascinerende aangelegenheid, maar vier jaar lang doen alsof je een verkiezingscampagne aan het voeren bent terwijl dat feitelijk niet het geval is, lijkt mij weinig aantrekkelijk. De echte vraag is welke priori-

teiten een politieke partij wanneer stelt. De zoektocht van de PvdA heeft niet geleid tot een nieuw concept (daarom zijn die etiketten ook te groot), eerder tot een samenraapsel van pogingen, van *trial and error*. Dat 'van alles een beetje' is waarschijnlijk onderdeel van het probleem geworden. Ik zou willen pleiten voor een scherper onderscheid tussen periodes waarin campagne wordt gevoerd (doelpunten maken) en periodes waarin wordt opgebouwd. Over een vierjarige periode kun je dan denken aan een 3-1-model. Drie jaar lang bouwen en een jaar lang campagne voeren en verkiezingen winnen.

Waarom dit onderscheid? Nu dreigen wij continu van alles een beetje te doen. Dan wordt het vlees noch vis. In de eerste periode is er nu te veel drang tot beheersing en in de campagne dreigt telkens te weinig discipline. In de opbouwperiode gelden andere regels en vereisten dan in de campagne. In de opbouwfase zijn de vrijheidsgraden hoog. Het doel is om de boel open te gooien, om meer mensen bij de partij te betrekken. Discussie, debat en verkenningen staan centraal: de ideeënpartij. De campagne moet gevoerd worden op basis van de wetmatigheden van een moderne campagneorganisatie. Daarbij staat de groeiende groep van potentiële kiezers centraal. Programma, boodschap en lijsttrekker worden met elkaar verbonden. De campagneorganisatie zal niet alleen gebruik moeten maken van de partijorganisatie, maar ook van campagnevrijwilligers. De campagne zal een tangbeweging moeten maken tussen het optreden (van de lijsttrekker) in de media en de noodzaak om honderdduizenden één-op-ééncontacten tussen partijleden, campagnevrijwilligers en kiezers te organiseren.

Zo'n 3-1-concept lost de problemen van een politieke partij niet op. Het geeft wel aan wat in welke periode prioriteit heeft en welke regels daarbij gelden. Dat zou al een hele stap vooruit zijn. Verder ben ik niet al te optimistisch over het aanpassingsvermogen van politieke partijen. Er is in de samenleving bij tijd en wijle veel politieke interesse aanwezig en bij heel wat mensen ook de bereidheid iets te doen. De manier waarop zij dat willen doen (incidenteel, op een bepaald terrein, resultaatgericht) sluit echter nauwelijks aan bij wat partijen te bieden hebben. Op hun beurt zijn politieke partijen echter erg verslingerd aan hun historisch functioneren. Er gaat veel aandacht uit naar de interne verhoudingen tussen top en basis: hoe de zeggenschap binnen de vereniging is georganiseerd. De echt relevante agenda is

echter die van de verhouding tussen de partij en de wereld eromheen. Alle energie zou gericht moeten zijn op het openen en openbreken van de partij. Het lidmaatschap zou minder absoluut moeten zijn. De diversiteit aan participatiemogelijkheden zou moeten toenemen, aansluitend bij de interesse die mensen op dat punt hebben. De dominantie van de geografische organisatiestructuur moet worden doorbroken. De politieke belangstelling van mensen loopt niet langs de lijnen van hun woonplaats. Het gehalte aan directe democratie (verkiezingen, referenda) moet verder omhoog. Bezien moet worden of ledenverkiezingen en ledenreferenda niet verbreed kunnen worden tot de (geregistreerde) kiezers van de partij.

Rode draad is de omslag van een aanbodgerichte naar een vraaggerichte organisatie. Talloze profit- en non-profitorganisaties zijn de politieke partij hierin voorgegaan. Er zijn weinig organisaties die nog zo aanbodgericht zijn als een politieke partij. Pogingen tot virtuele organisatievormen en tot netwerkstructuren moeten dus bevorderd worden. Er zijn intelligente verbindingen mogelijk tussen de inhoudelijke agenda en de organisatorische vernieuwing. Waarom gaat de PvdA-Kamerfractie geen eigen panels organiseren met mensen die in de uitvoering van de zorg en de veiligheid werkzaam zijn? Geef groepen van nieuwe leden of donateurs of geïnteresseerden de mogelijkheid een beleids-*clinic* bij de Kamerfractie te volgen om daar een plan te lanceren of advies over een bepaald probleem aan de fractie uit te brengen. Er zijn zoveel onopgeloste problemen in Nederland: kenniseconomie, publieke sector, diversiteit, vergrijzing. De belangrijkste functie van een politieke partij zou die van 'ideeënpartij' moeten zijn. Er is interesse en goede wil in de samenleving. De kunst is deze bij elkaar te brengen.

## Noten

1. TVA Developments, *Turning knowledge into cash-flow*, Veldhoven, 2002.
2. Raad van State, *Jaarverslag 2002*, Den Haag, 2002.
3. Algemene Rekenkamer, *Tussen beleid en uitvoering: lessen uit recent onderzoek van de Algemene Rekenkamer*, 's Gravenhage, 2003 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2002-2003, 2883 I, nrs. 1-2).
4. Raad van State, *Jaarverslag 2002*, Den Haag, 2002, p. 20.

5. A. de Swaan, *De verzorging in het teken van het kapitaal. Over verzorgingsstaten in mondiaal perspectief*. Dr. J.M. den Uyl-lezing, 7 december 1989, Amsterdam, 1989.

## De crisis der partijen en enkele voorstellen deze te overwinnen

Allerwegen wordt gesproken van een crisis van de traditionele politieke partij. Ook de bijdragen aan dit jaarboek getuigen ervan. De diagnoses van deze crisis stemmen in hoofdlijnen overeen. Enerzijds boet de politieke partij in aan belang omdat na de Koude Oorlog het tijdperk van met elkaar strijdige politieke ideologieën definitief aan zijn eind zou zijn gekomen. Fukuyama's artikel 'The End of History?'<sup>1</sup>, de bekendst geworden verwoording van deze stelling, was in dit opzicht overigens een herhaling van soortgelijke noties die eerder circuleerden, zoals de these van het 'einde der ideologieën' in de jaren vijftig en het twintig jaar geleden door Jacques Derrida aangekondigde 'fin des grandes narratives'.

Dit verlies aan ideologische identiteit ligt in het verlengde van een sociologische tendens: in de hedendaagse ontwikkelde staten hebben collectieve identiteiten in termen van status of klasse hun bepalend karakter voor maatschappij en samenleving grotendeels verloren, voorzover ze al niet helemaal zijn verdampt in het tijdperk van individualisering. Waar traditionele politieke partijen de representanten zijn van zulke collectieve identiteiten, of coalities ervan, moet een dergelijke ontwikkeling voor hen wel negatieve consequenties met zich meebrengen.

Anderzijds wordt erop gewezen dat het traditionele politieke partijen vanwege technologische en sociale veranderingen steeds moeilijker valt hun voornaamste functies volwaardig te vervullen. Meer dan ooit gelden de problemen die ik bijna twintig jaar geleden al aanvoerde in mijn artikel 'De neergang van de Nederlandse politieke partijen': de communicatie tussen kiezers en gekozenen is allang niet meer een voorname functie van partijen—de moderne massamedia hebben die taak overgenomen. Het ledental van politieke partijen is te klein en te eenzijdig samengesteld om deze als een afspiegeling van de kiezers te kunnen beschouwen, die trouwens veel beter door middel van opiniepeilingen en dergelijke worden bereikt. Daaraan gekoppelde

methoden van mobilisatie door reclamebureaus verdringen het vrijwilligerswerk van partijleden.

Programmatisch verliezen partijen eveneens hun primaire functie. 'Wie de huidige, ellenlange verkiezingsprogramma's van politieke partijen leest, zoekt vergeefs naar heldere principes, maar vindt in plaats daarvan enkele honderden programmapunten die met elkaar slechts in verband staan door de nietjes die de bladzijden bijeenhouden.' Alleen op het gebied van de rekrutering en selectie van kandidaten voor vertegenwoordigende lichamen hebben politieke partijen hun monopolie behouden, maar dat betekent niet dat dit ook op de meest verstandige wijze wordt gedaan.<sup>2</sup>

Als deze diagnose klopt, volgt de vraag wat er in de plaats zal komen, of kan komen, van de traditionele politieke partij als vorm van politieke organisatie. Het lijkt erop dat de oplossing van het probleem vooral gezocht wordt in plebiscitaire vormen van democratie. Daarbij maakt de politieke partij als autonome organisatie tussen staat en maatschappij, of preciezer: tussen kiezer en gekozene, plaats voor 'campagnepartijen', organisaties ten dienste van de verkiezing of herverkiezing van politici, die zich gelegitimeerd willen weten door een rechtstreeks mandaat van de kiezers.

Het voorland vormen hier de Verenigde Staten. In de jaren zeventig van de vorige eeuw leidde weerzin tegen de 'smoke-filled rooms' waarin partijbonzen bepaalden wie kandidaat zouden staan voor zetels in de vertegenwoordigende en uitvoerende macht en wie deel mochten uitmaken van de delegaties die op partijconventies program en uiteindelijke kandidaat bepaalden, tot de invoering van verplichte *primaries*, voorverkiezingen. Dit mechanisme paste zeer wel in het Amerikaanse politieke systeem, waarvan de ontwerpers er alles aan gedaan hebben om de vorming van sterke politieke partijen zo moeilijk mogelijk te maken. De toen ingevoerde *primaries* hebben inderdaad de transparantie van het kandidaatstellingsproces in belangrijke mate vergroot. Maar zij ondermijnden de betekenis van politieke partijen, dankzij de constitutionele vindingrijkheid van de *Founding Fathers* toch al gering, nog verder, met naargeestige consequenties voor de democratie in de Verenigde Staten die verderop in dit hoofdstuk aan de orde komen.

Plebiscitaire vormen van democratie passen echter niet goed in



parlementaire stelsels die een kiesstelsel kennen gebaseerd op evenredige vertegenwoordiging. Dit is in 2002 duidelijk gedemonstreerd bij de opkomst van Pim Fortuijn (die opereerde onder de artiestennaam Fortuyn). Nadat deze zich in de voorafgaande vijftientig jaar vergeefs een prominente plaats in de Nederlandse politiek had trachten te verwerven via achtereenvolgens de Communistische Partij van Nederland, de Partij van de Arbeid, de VVD en het CDA, werd hij in het najaar van 2001 lijsttrekker van de nieuwe partij Leefbaar Nederland. De relatie van Fortuijn met deze partij was een verstandshuwelijk. De oprichters van Leefbaar Nederland zochten een Bekende Nederlander om de kieslijst aan te voeren; Fortuijn had een politieke organisatie nodig ten dienste van zijn politieke ambities. Door zich in februari 2002 in *de Volkskrant* ostentatief af zetten tegen partij en program, onderstreepte hij niet alleen zijn geloofsbrieven voor de arena van de plebiscitaire democratie, maar maakte hij het voor de nieuwe partij ook onmogelijk hem nog verder als politiek aanvoerder te aanvaarden. Had Leefbaar Nederland dat laatste wel gedaan, dan was de partij gereduceerd tot een instrument in handen van de lijsttrekker; zij was dan, om zo te zeggen, niet meer dan een campagnepartij voor Fortuijn geworden.

Na de breuk met Leefbaar Nederland zat er voor Fortuijn, als hij zijn politieke ambities vol wilde houden, niets anders op dan zelf zo'n campagneorganisatie op te zetten. Dit werd de Lijst Pim Fortuyn (LPF), een naam die een contradictio in terminis was voorzover er andere namen op die lijst moesten voorkomen behalve die van de naamgever. Dat er zo'n lijst kwam, was enkel en alleen een gevolg van het feit dat het kiesstelsel in Nederland Fortuijn en de zijnen daartoe dwong. Hij deed er dan ook alles aan om te benadrukken dat de LPF geen politieke partij zou zijn, maar een 'beweging' met hem als leider. Fortuijns opvatting van democratie was volstrekt plebiscitair: 'het volk' moest een leider kiezen, die daarna 'als een goede herder' er de leidsman van zou zijn, niet als vertegenwoordiger van bepaalde groepen burgers, maar als belichaming van de volkswil. Hem stond dan ook een presidentiële vorm van de democratie voor ogen. Er bestaat inderdaad een nauwe relatie tussen plebiscitaire democratie en de op Rousseau teruggaande opvatting dat de *volonté générale* niet door middel van gekozen vertegenwoordigers tot uiting kan worden gebracht, maar slechts door één leider belichaamd kan worden. Iro-

nisch genoeg maakte overigens juist het Nederlandse kiessysteem van evenredige vertegenwoordiging de enorme winst van de LPF bij de verkiezingen van mei 2002 mogelijk.

Eerder en elders heb ik uiteengezet op grond van welke theoretische overwegingen een politiek stelsel niet democratisch kan functioneren zonder politieke partijen<sup>3</sup>. Dat houdt evenwel niet in dat het bestaan van partijen een garantie is voor de democratische werking van een politiek stelsel. Daarbij hoeft men nog niet eens te denken aan de Volksrepubliek China, die vanaf de oprichting in 1949 formeel een meerpartijensysteem kent, net als de voormalige DDR dat had; of aan het Iran van vóór de revolutie van Khomeini, met twee partijen, allebei opgericht door de sjah en allebei door hem beheerst.

Naast theoretische argumenten voor de onmisbaarheid van partijen in een politieke democratie kan echter ook een beroep op de werkelijkheid worden gedaan. Dan valt niet te ontkennen dat er geen voorbeeld bestaat van democratie op staatsniveau zonder dat sprake is van politieke partijen. Een tijdlang heeft Oeganda gepretendeerd over een democratisch politiek stelsel te beschikken dat gekenmerkt werd door het feit dat het voor politieke partijen verboden was aan verkiezingen deel te nemen. Maar dit verbod diende meer de machtspositie van president Yoweri Museveni te bestendigen dan het voorkomen van de ondermijning van democratie door als partijtegenstellingen vermomde tribale wedijver, de officiële argumentatie. (Voor de partij van Museveni golden niet de beperkingen waaraan alle andere politieke partijen in Oeganda waren onderworpen, omdat hij niet een 'partij' zou aanvoeren, maar een 'beweging'.<sup>4</sup>) Een eerste slotsom luidt derhalve dat theoretisch noch empirisch aannemelijk kan worden gemaakt dat een politiek stelsel waarvan de omvang in deelnemers de werking van directe democratie onmogelijk maakt, democratisch kan functioneren zonder politieke partijen.

### *De onvermijdelijkheid van 'partijen'*

Als democratie zonder politieke partijen onmogelijk is en als politieke partijen, althans traditionele politieke partijen, zich in een toestand van crisis bevinden, dan is het de vraag wat uiteindelijk de uitkomst van deze antinomie is. Zal deze blijken ten koste van de democratie te gaan of bestaan er andere mogelijke en waarschijnlijke scenario's

voor een nieuwe ‘verzoening’ van democratie en partij? Daarover valt nu niet veel met stelligheid te constateren en in deze bijdrage pretendeer ik niet meer te ondernemen dan een intellectuele verkenning van dit vraagstuk.

De richting van deze verkenning wordt bepaald door drie uitgangspunten. Mijn eerste stelling is dat ‘partijen’ zich in elk politiek stelsel voordoen en primair gebaseerd zijn op collectieve belangen – die overigens deels geconstrueerd zijn, in de zin dat ze pas door partijvorming gedefinieerd worden. Mijn tweede uitgangspunt luidt dat in een democratisch stelsel de ontwikkeling van politieke partijen in de richting van meer persoonsgebonden en plebiscitaire partijen geen oplossing vormt voor het overbruggen van de afstand tussen kiezer en gekozen die de basis van partijvorming in een democratie vormt, en in plaats van tot ‘meer democratie’ te leiden, integendeel juist tot uitholling van democratie leidt. Hierbij doen de gedachtevorming en de gang van zaken in de Partij van de Arbeid dienst als aanschouwelijke proefmonsters. Mijn derde stelling volgt uit de voorgaande: een revitalisering van politieke partijen die collectieve belangen articuleren en representeren is meer dan ooit noodzakelijk, onder andere omdat zich anders een ontwikkeling zal voordoen waarbij een façade van democratie de werkelijke mechanismen van politieke besluitvorming en machtsuitoefening aan het oog onttrekt.

In elk politiek stelsel van enige omvang doet zich het verschijnsel partijvorming voor, omdat er in een politieke gemeenschap altijd sprake zal zijn van conflicterende aanspraken op basis van macht en belang, die gemobiliseerd worden of kunnen worden. Thucydides beschrijft in *De Peloponnesische Oorlog* hoe zich in de stadstaat Athene tijdens het verloop van de oorlog tegen Sparta twee duidelijke tendensen met een meer of minder stabiel karakter in de volksvergadering aftekenden, ook al waren ze nauwelijks georganiseerd. Aristoteles achtte het een eeuw later vanzelfsprekend dat zich in elke *polis* (stadstaat) een tegenstelling tussen arm en rijk voordoet die onherroepelijk een politiek karakter gaat dragen. De geschiedenis van de grootste van de antieke stadstaten, de republiek Rome, kan gedeeltelijk inderdaad beschreven worden in termen van een lange reeks van zulke interne tegenstellingen en conflicten, die van partijtwisten niet zelden overgingen in burgeroorlogen, waarvan de laatste tot het einde van de republiek en de vorming van het principaat, het keizerrijk Rome, leidde.

Daarna was politiek nog slechts hofpolitiek, maar bij Suetonius kan men lezen dat er ook dan ‘partijen’ bestaan. In zijn *Geheime geschiedenis* beschrijft Procopius enkele eeuwen later indringend de partijstrijd in het Byzantijnse Rijk ten tijde van keizer Justinianus. De vrije stadsrepublieken van de late Middeleeuwen in Italië kenden structurele partijtwisten tussen *popolo* en patriciërs, zoals die in Genua bijvoorbeeld in Verdi’s *Simone Boccanegra* muziekdramatisch tot leven zijn gewekt. Ook de Republiek der Zeven Verenigde Nederlanden kende in haar bestaan van tweehonderd jaar partijen en partijtwisten, ook al bestaan er meningsverschillen over de vraag of het niet een negentiende-eeuws anachronisme is deze te reduceren tot één permanente tegenstelling tussen ‘Prinsgezinden’ en ‘Staatsgezinden’. Overigens vindt men ook in niet-westerse politieke stelsels ‘partijen’ in deze brede zin; van de tegenstellingen tussen die van mandarijnen en eunuchen aan het keizerlijk hof in China tijdens onder andere de Ming-dynastie tot de door Edmund Leach in zijn gelijknamige boek beschreven ogenschijnlijk bizarre partijvorming in de *Political systems of highland Burma*.

De gebruikelijke literatuur over politieke partijen laat deze echter pas in de achttiende eeuw voor het eerst hun opwachting maken, in de context van de constitutionele monarchie die Engeland na de Glorious Revolution van 1689 was geworden. Daarvóór al hadden zich twee ‘partijen’ in het parlement afgetekend, waarvan de latere Liberalen en Conservatieven de erfgenamen heten te zijn, Whigs en Tories. In de achttiende eeuw leidde dit verschijnsel tot theoretische reflectie in een uitgebreide literatuur over ‘partijen’ en ‘facties’ die in zeker opzicht bekroond werd door de definitie die Edmund Burke, zelf lid van het Lagerhuis, in 1770 gaf van een politieke partij: ‘Party is a body of men united, for promoting by their joint endeavours the national interest, upon some particular principle in which they all are agreed.’<sup>5</sup> Maar Burke verstond onder partij slechts een samenwerkingsverband van parlementariërs, zeker niet een verband van kiezers dat kandidaten voor een vertegenwoordigend lichaam stelt. In deze zin is zijn invloedrijke definitie in dubbel opzicht misleidend. Ze verwijst niet naar partijen als intermediair tussen maatschappij en staat, en ook niet naar andere dan de persoonlijke opvattingen en belangen van parlementariërs.

Partijen in deze vóórmoderne zin hadden niet zozeer en soms he-

lemaal niet te maken met democratie of verkiezingen, maar met de definiëring en politieke articulatie van collectieve belangen, en het streven deze op basis van politieke mobilisatie te behartigen. De mate waarin die belangen al van tevoren, om zo te zeggen prepolitiek, vastlagen kon zeer uiteenlopen. Vast staat slechts dat ze altijd gebaseerd *moeten* zijn op een criterium dat als grens en uitsluitingsgrond ten opzichte van anderen dienst doet; op een vorm van ‘soziale Schliessung’ in de termen van Max Weber, die dit mechanisme voor het eerst beschreef.<sup>6</sup>

Terwijl al veel eerder van ‘partijen’ in een betrekkelijk algemene zin kan worden gesproken, is van politieke partijen als organisatorische verbanden die via verkiezingen politieke macht trachten te verwerven en uit te oefenen nog maar nauwelijks anderhalve eeuw sprake. Politieke partijen kwamen in het begin van deze periode langs twee wegen tot stand. De eerste was de organisatie van kiezers vanuit een al bestaande parlementaire afvaardiging, met als voorbeeld de vorming van de Conservatieve en de Liberale partij in Groot-Brittannië; de tweede de mobilisatie van sociale bewegingen die vervolgens representatie in de al bestaande vertegenwoordigende lichamen zochten, zoals de sociaal-democratische partijen.<sup>7</sup> Uiteindelijk was partijvorming altijd gebaseerd op representatie en constitutie van met elkaar conflicterende collectieve belangen en aspiraties, of die nu economisch, religieus, linguïstisch, etnisch of wat dan ook van karakter waren. Uiteindelijk kunnen deze belangen en aspiraties op een links-rechtscontinuüm worden waargenomen, zoals de Duitse politicoloog Klaus von Beyme dat bijna twintig jaar geleden overzichtelijk in kaart heeft gebracht.<sup>8</sup>

Wat tegenwoordig de crisis van traditionele partijen wordt genoemd, slaat onder andere op de veronderstelling dat er geen collectieve belangen meer bestaan waarvan een politieke partij de representant is of kan zijn; dat er sprake is van ‘individualisering’, van een ‘kiezersmarkt’. Ik ben het echter met Mark Elchardus eens dat deze these, waarvan Anthony Giddens en Ulrich Beck de belangrijkste sociologische woordvoerders zijn, in hoge mate misleidend, zonet een illusie is. ‘Zij symboliseert in feite de door de reclame en marketing gekaapte droom van individuele vrijheid.’<sup>9</sup> De these van individualisering is min of meer klakkeloos aanvaard door grote politieke partijen, die hun verkiezingscampagnes dienovereenkomstig zijn gaan

inrichten. Dat treft een sociaal-democratische partij het meest, want een 'partij van verandering' (en niet een 'partij van de orde', om het onderscheid dat Karl Marx invoerde in *De 18<sup>de</sup> brumaire van Lodewijk Napoleon* nog eens te releveren) is juist aangewezen op de mobilisatie van collectieve belangen.

Concurreren op een 'kiezersmarkt' van afzonderlijke individuen leidt onvermijdelijk tot het betwisten van het ideologische midden tussen links en rechts en daarmee tot het opgeven van een eigen politieke identiteit, waardoor uiteindelijk de 'volatiliteit' (een raar anglicisme voor wispelturigheid) van de kiezers verder wordt aangewakkerd. In feite kan de uitslag van de verkiezingen van de laatste tien jaar in Nederland voor een groot deel in deze termen worden verklaard. De 'crisis van de traditionele partij' is zo gezien geen onvermijdelijkheid, maar in belangrijke mate ook resultaat van een verkeerde electorale en inhoudelijke strategie die weliswaar is gekozen als oplossing voor die crisis, maar deze in werkelijkheid aanwakkert en versterkt. Ze is er een symptoom van dat zich een scheiding dreigt voor te doen tussen aan de ene kant 'partijen' die op een kiezersmarkt opereren (met als doel kiezersmaximalisatie) en aan de andere kant georganiseerde belangen, die langs andere weg opereren.

### *De campagnepartij*

In 1900 maakte de socioloog Max Weber het onderscheid tussen *Weltanschauungsparteien* en *Appropriationsparteien*.<sup>10</sup> Wij kunnen deze categorieën beschouwen als wat Weber *Idealtypen* noemde, rationele reconstructies van feitelijke verschijnselen. Dat wil zeggen dat er in de werkelijkheid geen partijen voorkomen die volledig aan een van deze twee modellen beantwoorden, maar dat feitelijk bestaande partijen meer of minder passen in de ene dan wel andere partijvorm. Welnu, het lijkt geen twijfel dat er in de westerse wereld sprake is van een tendens waarin partijen die van oudsher *Weltanschauungsparteien* waren, zich meer en meer bewegen in de richting van de *Appropriationspartei*.

Deze tendens is zelf weer onderdeel van een veel bredere ontwikkeling, die door optimisten wel wordt aangeduid als 'het moderniseringsproces', waarbij waardegeoriënteerde instituties hun betekenis verliezen, dan wel steeds meer de contouren gaan vertonen van in-

strumentele instituties. Universiteiten, kerken, liefdadigheidsorganisaties, zorginstellingen, maar ook krijgsmachten zien stukje bij beetje hun oriëntatie op waarderationaliteit (Weber) of substantiële rationaliteit (Karl Mannheim) uitgehold ten koste van de instrumentele of functionele rationaliteit van markt en bureaucratie.<sup>11</sup> Ook hier geldt de vraag of het gaat om een blind proces waarvan de richting onwrikbaar vastligt, of dat het ook een kwestie is van politieke beslissingen die het proces van modernisering in deze richting sturen.

De vraag raakt rechtstreeks de tamelijk algemeen gedeelde diagnose van de teloorgang van politieke partijen als gevolg van het einde der ideologieën. Op basis van deze diagnose was de paarse coalitie mogelijk, want programmatisch berustte deze op het oorspronkelijke uitgangspunt van D66 dat alle politieke problemen ‘pragmatisch’ ‘opgelost’ kunnen worden zonder een beroep te hoeven doen op politieke beginselen. Dit uitgangspunt berust op de vooronderstelling dat er eigenlijk geen ‘politieke’ problemen bestaan, alleen maar technische, onderworpen aan de vereisten van instrumentele rationaliteit; dat in de politiek fundamentele, op waarden gebaseerde keuzes niet gemaakt hoeven te worden. In zoverre is D66 vanaf zijn oprichting in hoofdzaak de politieke vertegenwoordiger van het ‘einde der ideologieën’ in Nederland geweest, hoewel het in het partijpolitieke spectrum feitelijk een voortzetting is van de Vrijzinnig-Democratische Bond, in 1946 een van de partners in de fusie die tot de oprichting van de Partij van de Arbeid leidde.

Er is een zekere blindheid voor nodig om in alle ernst de these van een ‘einde der ideologieën’ te aanvaarden. Wij verkeren immers de laatste twintig jaar in een uiterst ideologisch klimaat, maar dan wel een klimaat gekenmerkt door de dominantie van één bepaalde ideologie, de neoliberale, die als uitgangspunt neemt Margaret Thatchers stelling ‘there is no such thing as society’; er zijn alleen maar ‘calculerende individuen’ die naar niets anders streven dan naar persoonlijke ‘nutsmaximalisatie’ via marktprocessen, niet gehinderd of gedwarsboemd door instituties als kerk of staat. Als elke ideologie presenteert deze zich als politiek neutraal, ‘pragmatisch’, gebaseerd op niets anders dan ‘gezond verstand’, en inzicht in de onvermijdelijkheid der dingen, TINA – ‘there is no alternative’.

De dominantie van één ideologie is, als deze zich meester maakt van de voornaamste politieke partijen, dodelijk voor de politiek. Dat

is in Nederland bewezen toen een 'paars' kabinet aantrad, met als voornaamste reden van bestaan het doorbreken van de permanente machtspositie van de christen-democraten, maar een beleid voerde dat in feite een voortzetting was van dat van de drie voorgaande, door het CDA gedomineerde kabinetten-Lubbers.<sup>12</sup> Bij een sociaal-democratische partij als de PvdA is dit niet zelden even klakkeloos als geestdriftig accepteren van de dominantie van het neoliberalisme—getuige de onderschrijving van de onberaden afbraak van de publieke sector onder het mom van 'marktwerking' en 'privatisering'<sup>13</sup>, getuige de herziening van het belastingstelsel ten koste van het draagkrachtbeginsel<sup>14</sup>—gepaard gegaan met de neergang van de programmatische partij, of beginselpartij, en de opkomst van wat ik de campagnepartij heb genoemd.

Wie de hierboven aangevoerde argumentatie plausibel acht, zal daarin aanstonds een zekere logica bespeuren: een partij die geen programma heeft uit te dragen, zal naar andere mechanismen zoeken om zich te handhaven. De *Weltanschauungspartei* verschuift in de richting van de *Appropriationspartei*. De op waarderationaleiteit gefundeerde beginselpartij maakt plaats voor de op instrumentele rationaliteit (stemmenmaximalisering) gebaseerde campagnepartij. Merk echter op dat deze logica niet voortkomt uit de dwang der omstandigheden, maar volgt op een uiteindelijke eigen keuze van de partijleiding.

De campagnepartij is niet zozeer geïnteresseerd in de verwerkelijking van een op uitgewerkte beginselen gebaseerd politiek program of politiek project van lange adem en ziet de zin van haar bestaan niet in de vertegenwoordiging en articulatie van de belangen van bepaalde collectiviteiten. Zij zoekt niet vanuit de maatschappij, maar vanuit de politiek en de (beroeps)politici naar stemmenmaximalisering onder kiezers. Dat is een proces juist tegengesteld aan dat van representatie van belangen en beginselen. Mede daarom is de verworven steun episodisch en niet structureel. De slogan 'de wijken in' na verloren verkiezingen is een ongewilde illustratie van dit perspectief: wie 'de wijken' in moet, leeft er zelf kennelijk niet.

De politieke partij als machine voor stemmenmaximalisering en daarmee voor machtsverwerving van politici ontwikkelt zich steeds in een specifieke organisatorische richting. Partijleden zijn in deze opzet evenzeer een belemmerende factor als programmatische beginselen. Beide beperken de flexibiliteit en wendbaarheid waarmee gere-



ageerd moet worden op de wensen van de kiezersmarkt zoals die door opiniepeilers gemeten worden. De ideale campagnepartij heeft dan ook geen leden. Zij bestaat uit een kleine groep zichzelf rekruterende beroepspolitici en een professionele staf, die de meningen van de kiezers permanent en zo gedetailleerd mogelijk optekent en test, en vervolgens 'boodschappen' opstelt en verzendt aan op basis van de analyse van databestanden geïdentificeerde groepen kiezers.<sup>15</sup> Wie zich een goede voorstelling wil vormen van de wijze waarop dit gedaan wordt, kan terecht bij boeken over Dick Morris<sup>16</sup> en Karel Rove<sup>17</sup> als electorale strategen van Bill Clinton respectievelijk George Bush jr., of over de *spindoctors* van New Labour.<sup>18</sup>

De rekrutering van nieuwe beroepspolitici is het terrein van een andere stafafdeling, maar misschien is deze taak ook wel uitbesteed aan een headhuntersbureau, want politieke overtuiging en politiekbestuurlijke ervaring zoals die in het kader van een politieke partij zijn ontwikkeld tellen niet langer mee als selectie criterium. Eerder is het tegendeel het geval: voor echte vernieuwers is iemand die langer dan vier jaar partijlid is al verdacht. De uitvoering van verkiezingscampagnes wordt, op basis van veronderstelde professionaliteit en niet van politieke sympathie, aan reclamebureaus gegund—een praktijk die in Europa pas goed van de grond kwam toen Margaret Thatchers Conservatieve Partij voor de verkiezingen van 1979 Saatchi & Saatchi inhuurde.

### *De Partij van de Arbeid als campagnepartij*

Voor een eigentijds beeld van van zo'n 'campagnepartij' hoeft men niet ver van huis: de Partij van de Arbeid is al ruim tien jaar bezig zich in deze richting te ontwikkelen, ook al liggen daaraan geen formele besluiten van de partij ten grondslag—natuurlijk niet. De ontideologisering werd tot doel verheven in de Den Uyl-lezing van Wim Kok (1995), waarin deze de ideologische veren van de Rode Haan voor uitgerukt verklaarde.<sup>19</sup> Met het aantreden van voorzittersduo Rottenberg/Vreeman in 1992 was de ontmanteling (uiteraard aange-merkt als 'vernieuwing') van de toch al sterk verzwakte ledenorganisatie begonnen, waarna Rottenberg te laat bemerkte dat hij daarmee ook zijn eigen positie ten opzichte van Kok en de toenmalige fractievoorzitter in de Tweede Kamer, Jacques Wallage, had ondermijnd.

Want de macht van een partijvoorzitter van de PvdA is altijd gebaseerd geweest op het feit dat hij zich tegenover de beroeps politici in parlement en regering kan beroepen op 'de leden'.

Zo was de machtsbalans binnen de partij dientengevolge ver verschoven in de richting van de beroeps politici. Eén aspect daarvan was dat de rekrutering en selectie van kandidaten voor bijvoorbeeld de Tweede Kamer grotendeels buiten de feitelijke invloed van leden kwam te liggen. Bij elke verkiezing ging de partijleiding voortaan prat op de 'vernieuwing' die tot stand was gebracht door kandidaten vooral van buiten de partij aan te trekken. Dat deze vierjaarlijkse vernieuwing alleen maar plaats kon vinden omdat een groot aantal van de 'vernieuwers' op de vorige lijst alweer vrijwillig of gedwongen de Tweede Kamer had verlaten werd meestal niet opgemerkt. De degradatie van de invloed van leden liep gelijk op met de verdere 'professionalisering' van verkiezingscampagnes. Deze bracht onder andere met zich mee dat het inhoudelijk programma ondergeschikt werd gemaakt en aangepast aan de veronderstelde eisen van een 'moderne campagne', wat onvermijdelijk neerkwam op verdere ontideologisering.

Jan van Ingen Schenau, penningmeester van de PvdA en campagneleider, die na de wijze waarop de gekozen voorzitter van het Partijbestuur van de PvdA, Marijke van Hees, in 2000 het functioneren onmogelijk was gemaakt, zijn functie in 2001 moest neerleggen, zette vlak vóór zijn aftreden in een rondborstig interview uiteen wat de PvdA als campagnepartij moest inhouden. Geen ledenpartij meer, want 'het is voorbij met de ledenorganisatie'. 'Liever een groot netwerk van een paar honderdduizend donateurs die 25 gulden per jaar betalen, dan 60.000 leden die voor een veelvoud aan contributie evenmin bruisen van activisme.' De PvdA moest een 'kiezerspartij' worden die 'zo min mogelijk vergadert en zoveel mogelijk activiteiten organiseert'.<sup>20</sup> De implicatie van dit model is dat van interne democratie geen sprake meer kan zijn.<sup>21</sup> 'Weinig vergaderen en veel organiseren', dat kan alleen als vrijwilligers plaats maken voor betaald werk. In de lijn van deze gedachtegang past de denigratie van partijleden. Daarvan zijn er namelijk altijd te weinig in verhouding tot de aantallen kiezers, reden om ze te bagatelliseren—met als uitkomst dat een klein aantal beroeps politici het zonder mogelijkheid tot tegenspraak helemaal voor het zeggen krijgt. De geringe participatie

van leden is vervolgens het argument om deze dan maar helemaal af te schaffen.

In de periode januari–maart 2001 woedde in de PvdA een verkiezingsstrijd om met name het voorzitterschap van het partijbestuur, die uitdrukkelijk de keuze tussen campagne- en beginsel- of ledenpartij tot centraal thema had. De kandidaat van de partijleiding had als programma de partij ‘leuk te maken’, net als het bij de bestuursverkiezing daarvóór door de partijleiding naar voren geschoven duo Booij/Van Bruggen. Het pleit werd met de verkiezing van Ruud Koole echter formeel beslecht ten gunste van de ‘ledenpartij’. Maar op dat moment was achter de schermen alles al geregeld met betrekking tot de Tweede-Kamerverkiezingen van 2002. Uit de terugblik van een van de campagnevoerders, Jacques Monasch, komt naar voren dat de toenmalige partijleiding zich niets aantrok van de keuze van het partijcongres en op eigen houtje een campagne voorbereidde en voerde waarbij de gekozen voorzitter waar mogelijk werd genegeerd of buiten het beraad gehouden, terwijl niet-gekozen buitenstaanders als Jan van Ingen Schenau en oud-voorzitter Felix Rottenberg een belangrijke rol konden spelen.<sup>22</sup>

Bij de onverwachte verkiezingen daarna als gevolg van de val van het kabinet–Balkenende I ging het anders toe. Niet alleen ontbrak het ditmaal aan tijd om een ‘professionele’ campagne volgens inmiddels beproefd recept op te zetten; degenen die daarvoor eerder verantwoordelijk waren geweest, hadden na het debacle van 15 mei 2002 in meerderheid het politieke speelveld, al dan niet gedwongen, verlaten. Dit nam niet weg dat het ook deze keer om een verkiezingscampagne ging die allerminst een programmatisch en inhoudelijk karakter droeg.

Hier past overigens een klein terzijde. Sinds de PvdA de meest ‘professionele’ verkiezingscampagne in Nederland heet te voeren, heeft de partij de twee grootste nederlagen uit haar geschiedenis geleden, plus nog een aantal kleinere. De twee verkiezingen die ‘winst’ brachten, herwonnen het eerder verloren gegane terrein niet. Niet in de verste verte zijn de electorale hoogtepunten van 1956, 1977 en 1986 benaderd. Wel valt in het tijdvak van de ‘meest professionele verkiezingscampagnes’ de opkomst te bespeuren van twee stabiele partijen ter linkerkant van de PvdA, met een electorale aanhang die zonder precedent is sinds de oprichting van de partij in 1946.

Wie deze ontwikkelingen in aanmerking neemt, kan moeilijk volhouden dat de PvdA zich werkelijk bevrijd heeft van het spook van de campagnepartij. Integendeel, de recente introductie van het mechanisme van plebiscitaire democratie in de PvdA wijst op het tegendeel.<sup>23</sup> Eerste voorbeeld daarvan was de rechtstreekse verkiezing door leden van de lijsttrekker voor de Tweede-Kamerverkiezingen van januari 2003. Oorspronkelijk lag het in de bedoeling dat de leden de voorzitter van de Tweede-Kamerfractie zouden kiezen, met andere woorden dat de fractie het recht ontnomen werd om zelf haar voorzitter te kiezen.

Door de val van het kabinet-Balkenende 1 kreeg deze verkiezing echter het karakter van de aanwijzing van de lijsttrekker, die aldus werd aangewezen vóór de partij het verkiezingsprogramma dat hij/zij moest uitdragen had vastgesteld. Twintig jaar eerder had de PvdA juist de volgorde van vaststellen omgekeerd, om niet met een lijsttrekker – die toen nog door het partijcongres werd benoemd – te worden opgescheept die er zich op kon beroepen dat hij onafhankelijk van het programma kon optreden omdat hij immers was aangewezen voor dit was vastgesteld.<sup>24</sup> De eveneens rechtstreekse verkiezing door partijleden van de voorzitter van de Eerste-Kamerfractie was een nog zonderlinger procedure dan de oorspronkelijk beoogde verkiezing van fractievoorzitter in de Tweede Kamer, aangezien de partijleden er als kiezers bij de Eerste-Kamerverkiezingen helemaal niet aan te pas komen.

Daarbij is het niet gebleven. De voorstellen in het rapport van de commissie-Andersson, dat naar aanleiding van de verkiezingsnederlaag van 15 mei was opgesteld en over de interne organisatie van de PvdA handelt, komen voorzover ze aan de lege praat van organisatieadviseurs ontsnappen, vooral neer op het rechtstreeks door leden kiezen van lijsttrekkers op alle niveau's van het openbaar bestuur en van voorzitters van afdelings- en gewestelijke besturen.<sup>25</sup> In deze richting gaan ook de voorstellen die het partijbestuur heeft ontwikkeld voor het partijcongres in het najaar van 2003.<sup>26</sup> Deze plebiscitaire keer ondermijnt in tendens de idee van een politieke partij als primair programmatisch georiënteerd, aangezien de nadruk onherroepelijk verschuift van inhoud naar persoon. Ze zet tevens de bijl aan de wor-

tels van het collegiale bestuur, een niet onbelangrijke verworvenheid van de Nederlandse politieke cultuur, want in fracties en besturen is er nu steeds één die zich op een rechtstreekse legitimatie van de kiezer kan beroepen ten opzichte van alle anderen.

Zonder twijfel leidt deze vorm van democratie ook tot bevoordeling van degenen die over de meeste machtsmiddelen (geld, tijd, bekendheid, enzovoort) beschikken. Booy en Van Bruggen beriepen er zich indertijd op f 30.000,- te hebben gespenseerd aan hun campagne voor het voorzitterschap van de PvdA; eerder dienden Rottenberg en Vreeman een declaratie van ongeveer f 16.000,- bij het partijbestuur in ter bekostiging van hun voorzitterscampagne. Zulke plebiscitaire democratie leidt verder tot een capitulatie voor wat Van Praag in een andere bijdrage aan dit jaarboek 'medialogica' noemt. De uitslag wordt op basis van beeldvorming bepaald door individuele, anonieme kiezers. De deliberatieve dimensie van democratie, het in een politiek lichaam discussiëren door geïnformeerde en betrokken deelnemers over de voor- en nadelen van bepaalde voorstellen of personen, boet aan belang en betekenis in en verdwijnt uiteindelijk.

Kortom, plebiscitaire vormen van democratie tenderen ertoe intermediaire democratische lichamen tussen kiezer en gekozene zo niet te elimineren dan toch te marginaliseren. In dit proces wordt de macht van de gekozene ten opzichte van de kiezer vergroot, aangezien deze, eenmaal gekozen, nog slechts te maken heeft met individuele en anonieme kiezers die tot de volgende verkiezingen machteloos staan en volgens de regels van de 'medialogica' bespeeld kunnen worden; en niet meer met partijraden, partijbesturen en partijcongressen die tussentijds en op specifieke inhoudelijke zaken een inhoudelijk politiek debat en het afleggen van verantwoording af kunnen dwingen.

Deze logica is lijsttrekker Wouter Bos niet ontgaan. In *Vrij Nederland* legde hij uit dat hij dankzij zijn rechtstreekse verkiezing 'de partij' – activisten en betrokkenen – links kan laten liggen. Daarbij beriep hij zich, als zoveel van zijn rechtstreeks gekozen voorgangers, op een inhoudelijk mandaat, hoewel hij de inhoudelijke zaken waarmee hij na zijn verkiezing naar voren is gekomen – van een afscheid van het 'klassieke gelijkheidsbeginsel'<sup>27</sup> tot een pleidooi voor een gekozen minister-president, de invoering van een *first past the post*-districtenstelsel en de opheffing van de PvdA op een termijn van

acht jaar – in zijn campagne voor het lijsttrekkerschap nooit naar voren heeft gebracht.

Plebiscitaire procedures passen het best bij een daarop toegesneden kiesstelsel en daarom was het eigenlijk voorspelbaar dat Bos voor een districtenstelsel is gaan pleiten – pas na zijn verkiezing tot lijsttrekker en pas na de Tweede-Kamerverkiezingen. In beide campagnes kwam dit thema overigens niet aan de orde, evenmin als het voorkwam in het verkiezingsprogramma van de PvdA. Maar dat is consistent met het verholen uitgangspunt van plebiscitaire democratie, namelijk dat de kiezers de gekozene een mandaat geven om geheel naar eigen inzicht te handelen. Verbazingwekkend is wel de onnozelheid waarmee Bos de voordelen van een ander kiesstelsel propageert zonder ook maar enige aandacht te besteden aan aanwijsbare negatieve consequenties. Zo stelt Bos zich voor dat de zetel Amsterdam-Centrum dan naar Femke Halsema gaat, die van Oss naar Jan Marijnissen en Leiden-West naar Mark Rutte. Vervelend voor de kiezers in die districten die niet op de winnaars hebben gestemd, als de laatsten al over een enkelvoudige meerderheid hebben beschikt – die andere kiezers doen er immers niet meer toe.

Wat Bos interesseert is echter niet de representatie van kiezers, maar de legitimatie van gekozenen. Dat politieke voorkeuren en politieke belangen zelden territoriaal zijn geconcentreerd, daaraan gaat hij evenzeer voorbij als aan het feit dat in een door hem voorgestaan kiesstelsel bijna de helft van de kiezers niet vertegenwoordigd kan zijn in het parlement en een regering die steunt op een meerderheid in de volksvertegenwoordiging hoogstwaarschijnlijk slechts een minderheid van de kiezers achter zich heeft, terwijl van de veronderstelde ‘rechtstreekse band tussen kiezer en gekozene’ niet veel terecht hoeft te komen.<sup>28</sup> Wat dat aangaat toont Bos zich evenzeer onwetend over de werking van het op kiesdistricten gebaseerde kiesstelsel zoals dat tot 1917 in Nederland bestond<sup>29</sup> als over het interne ‘districtenstelsel’ dat door de PvdA van eind jaren zestig tot begin jaren negentig intern is gehanteerd.

Moeiteloos en als vanzelfsprekend verbindt hij vervolgens de introductie van een ‘first past the post’ – kiesstelsel met versterking van de plebiscitaire dimensie in de democratie. Volgens Bos zou ook in overweging moeten worden genomen ‘de Europees Commissaris, de president van de Algemene Rekenkamer, de Voorzitter van de Weten-

schappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, de vice-voorzitter van de Raad van State' rechtstreeks te laten kiezen.<sup>30</sup> Voor een volgende coalitie geldt volgens hem dat het 'een coalitie van personen' wordt.<sup>31</sup> Een 'coalitie van personen' is, zoveel is wel duidelijk, geen coalitie van partijen, maar een zakenkabinet. Behalve door de verandering van het kiesstelsel die hij voorstaat wordt zo'n politieke configuratie ook mogelijk, dat is een volgend argument, omdat er eigenlijk van fundamentele politieke meningsverschillen geen sprake meer is – als men de kleine partijen aan de uiteinden van de links–rechtsschaal buiten beschouwing laat.

Het nieuwe kiesstelsel van Bos (nieuw? Een terugkeer naar de periode vóór 1917 kan moeilijk als nieuw worden geboekstaafd.) wordt door hem gepropageerd omdat het tot een tweepartijstelsel zou dwingen. Maar vervolgens geeft hij geen antwoord op de vraag waarom dit zou ontstaan als het in het vervolg om een 'coalitie van personen' gaat. Integendeel, de hele lijn van zijn betoog leidt tot de slotsom dat voorzover er inhoudelijke verschillen tussen die twee grote partijen zouden zijn, deze gemakkelijk kunnen worden overbrugd, enerzijds omdat de logica van een tweepartijstelsel tot programmatische convergentie leidt, waar beide om hetzelfde electoraat in het politieke midden concurreren<sup>32</sup>; anderzijds omdat 'personen' uit de twee partijen zulke tegenstellingen zullen kunnen overbruggen. In het perspectief van Bos hebben zulke partijen alleen maar een bestaansgrond omdat zij er, gegeven de democratie, moeten zijn, zoals in Byzantium de door Procopius beschreven Groene en Blauwe factie er alleen maar waren vanwege de noodzaak van wederzijdse uitsluiting (bijvoorbeeld ten behoeve van het wedden bij wagenraces), niet omdat de facties politiek inhoudelijk gedefinieerd konden worden.

### *Het plebiscitair syndroom*

De logica in het verhaal van Wouter Bos (zo noem ik het bij gebrek aan beter) is de logica van wat ik het *plebiscitair syndroom* zou willen noemen. In dit syndroom versterken de vectoren van de vier daarin bijeengebrachte elementen (campagnepartij, plebiscitaire democratie, *first past the post*–kiesstelsel en ontideologisering) elkaar omdat ze alle vier in precies dezelfde richting gaan: de ontmanteling van de autonome en programmatische politieke partij, met als alternatief wat Perger

elders in dit boek 'het populisme van de sterke man' noemt, de vervanging van het politieke programma op lange termijn door het ene luidruchtig gelanceerde ideeetje na het andere, volgens het door Bos omhelsde 'Nokia-procédé' en de transformatie van partijleden in klapvee ('donateurs'). Het logische sluitstuk van deze ontwikkeling is de vervanging van de parlementaire democratie door een presidentieel stelsel, iets waarvoor Bos zich al met zoveel woorden heeft uitgesproken toen hij aan de vooravond van de verkiezingen in januari plotseling (en opnieuw in strijd met de traditionele opvattingen over politieke democratie van de sociaal-democratische beweging) voorstander van een rechtstreeks gekozen minister-president bleek te zijn geworden.

In de enige staat waar ervaring is opgedaan met deze staatkundige vernieuwing, Israël, liep invoering ervan in 1996—nogal voorspelbaar—uit op een politieke patstelling toen de rechtstreeks gekozen premier een andere politieke meerderheid representeerde dan die waarop zijn regering in de eveneens rechtstreeks gekozen Knesseth steunde. Dat gebeurde in 2000 en leidde tot nieuwe verkiezingen, waarbij een andere minister-president werd gekozen. Met andere woorden: de veronderstelde voordelen van een rechtstreeks gekozen minister-president bleken niet op te treden. Nog steeds maakt het parlement uit of hij kan (blijven) regeren. Regeringsvorming is voor de kiezer echter onoverzichtelijker dan ooit: in dit stelsel moet de gekozen minister-president na de verkiezingen proberen uit de veelheid van Israëlische partijen een meerderheidsregering te vormen, die overigens allesbehalve stabiel blijkt te zijn. De kiezer heeft daardoor geen enkele invloed op de partijpolitieke samenstelling van de regering. Maar dat was nu juist het argument voor de rechtstreekse verkiezing van de minister-president! Invoering van de gekozen minister-president betekent dus in het geheel niet een verbetering in democratisch opzicht ten opzichte van een parlementaire democratie.

De enige manier om aan de mogelijkheid van zo'n Israelische patstelling te ontsnappen is het laten varen van de vertrouwensregel tussen regering en parlement. De door de minister-president benoemde ministers kunnen dan niet meer door het parlement worden heengezonden en zijn in feite niet meer dan door hem benoemde functionarissen. Kortom, de gekozen minister-president is dan te vergelijken met een president zoals in de Verenigde Staten.



Wouter Bos is in dit verhaal opgevoerd als illustratie van de opkomst en omarming van het plebiscitair syndroom als ‘oplossing’ voor de crisis van de politieke partij; een passende illustratie, omdat hij niet alleen de onderdelen van dit syndroom zelf stuk voor stuk naar voren heeft gebracht, bijna alsof hij ze zelf heeft uitgevonden, maar ook omdat hij dat heeft gedaan *dankzij* het al aanwezige mechanisme van plebiscitaire democratie, getuige zijn opmerkingen dat hij deze dingen alleen maar kan zeggen omdat hij rechtstreeks door de leden is gekozen en zich daardoor niets gelegen hoeft te laten liggen aan het kader van de partij, dat wil zeggen de partij als collectief georganiseerd politiek lichaam.

### *De gevolgen van ‘partijvernieuwing’*

Deze elementen passen moeiteloos in elkaar: ontideologisering, campagnepartij en plebiscitaire democratie (inclusief een daarvoor gunstig kiesstelsel). Het syndroom dat deze combinatie oplevert biedt echter allerminst een oplossing voor de bestaande problemen van politieke democratie en politieke partij. Staatkundige veranderingen, zoals voorgesteld door Bos, en een verdere degradatie van de politieke partij tot ‘campagnepartij’, leveren geen enkel soelaas voor de echte dan wel vermeende problemen waarvoor ze een oplossing heten te bieden. Evenmin zullen ze leiden tot een stabiel politiek stelsel. Integendeel, juist ontideologisering en de tendentiële capitulatie van politiek en partijen voor (wat iets anders is dan een verstandig aanpassen aan) de medialogica produceren onvoorspelbaar kiezersgedrag. De remedie versterkt de werking van de kwaal.

Maar veranderingen naar het recept van het plebiscitair syndroom brengen bovendien grote, even onbedoelde, ongewenste en voorspelbare neveneffecten met zich mee. Ik som de belangrijkste in beknopte vorm op. Niets wijst erop dat staten met een politiek stelsel dat past in het plebiscitair syndroom, een betere relatie tussen kiezer en gekozenen, een meer representatieve regering en een grotere participatie van kiezers kennen. Juist het omgekeerde is het geval. Nergens ligt de deelname aan verkiezingen in democratieën zo laag als in staten die vooroplopen als het gaat om rechtstreeks gekozen politici en functionarissen. In democratisch opzicht schieten zulke presidentiële stelsels op alle punten tekort ten opzichte van representatieve, parlementaire

politieke systemen, zo stelde Arend Lijphart enkele jaren geleden na dertig jaar analyse tamelijk overtuigend vast.<sup>33</sup> Uit niets blijkt dat staatkundige veranderingen zoals herziening van het kiesstelsel, de ontstentenis van contrasterende politieke ideologieën goed kunnen maken. Dat geldt ook voor het om de zoveel jaar in Nederland gepropageerde Duitse kiesstelsel, dat zogenaamd de voordelen van evenredige vertegenwoordiging zou combineren met die van een districtenstelsel—maar dit feitelijk in het geheel niet doet.<sup>34</sup>

De campagnepartij zal geen stabiel verschijnsel blijken te zijn. Door zichzelf ook programmatisch afhankelijk te maken van de vluchtige en oppervlakkige stemming onder het electoraat zal zij in de loop van de tijd een steeds minder duidelijke en herkenbare positie innemen in de ogen van precies die kiezers die zij tracht te mobiliseren. Daarnaast zal zonder een stevige maatschappelijke basis—georganiseerde partijleden—de campagnepartij ook meer en meer afhankelijk worden van overheidssubsidiëring dan wel van private belangen, of een combinatie van die twee. Daar zal hoe dan ook een prijs voor worden betaald. Overheidssubsidie maakt politieke partijen nog meer tot 'staatspartijen' en nog minder tot intermediair tussen staat en maatschappij. Financiering door georganiseerde belangen en instellingen doorbreekt daarentegen het toch al dubieuze compromis waarop politieke democratie in een kapitalistische wereldeconomie is gebaseerd, namelijk dat economische machtsongelijkheid ten dele kan worden gecompenseerd door het beginsel dat in de politiek elke stem voor evenveel telt. Een senator in de Verenigde Staten, rechtstreeks gekozen, is tegenwoordig meer dan de helft van zijn tijd kwijt met het werven van fondsen voor zijn (of haar) herverkiezing.

Behalve in prolongatie van instabiliteit resulteert de werking van het plebiscitair syndroom dus ook in monetarisering van de politiek: campagnes worden kostbaarder en vergen meer geld dan tevoren, met als uitkomst dat steeds minder de kiezers en steeds meer de geldverschaffers politiek tellen. De in het syndroom voorziene degradatie van politieke partijen tot verenigingen van stemloze donateurs leidt, in combinatie met het voorgaande, tot de verschuiving van de programmatische functie in de politiek van partij naar particuliere denktanks, iets wat—net als andere tendensen inherent aan dit syndroom—in de Verenigde Staten overduidelijk te zien is. Maar ook denktanks zijn afhankelijk van financiers: er zijn er dan ook veel meer aan de

rechter- dan aan de linkerkant van het politieke spectrum, zodat ook hier de macht van de kiezers ten koste gaat van de macht van het geld.

In de Verenigde Staten zijn deze consequenties aanwijsbaar, en veel ervan werden al voorspeld door de politicoloog Nelson Polsby in zijn *Consequences of party reform*.<sup>35</sup> Het overgrote deel van de kiesgerechtigden stemt allang niet meer. Zelfs bij presidentsverkiezingen ligt de opkomst nauwelijks boven de 50% en zij daalt nog steeds. De thuisblijvers zijn armer en slechter opgeleid dan de stemmers – geen wonder: de gekozenen komen op voor de belangen van hun financiers, niet voor die van de kiezers en al helemaal niet meer voor degenen die in die wetenschap toch niet gaan stemmen. Politieke partijen doen er niet meer toe als intermediair, onder andere omdat zij niet eens zelf mogen uitmaken wie zich als partijganger registreert.

De feitelijke werking van een dergelijk op personen toegespitst kiesstelsel maakt volksvertegenwoordigers extreem kwetsbaar. Goed georganiseerde belangengroepen kunnen in de kandidaatstellingsfase een zittende volksvertegenwoordiger, ongeacht zijn of haar verdiensten, in het algemeen uitschakelen voor herverkiezing, volgens een procédé dat president Johnson ooit in kleine kring uiteenzette. Hij vertelde het verhaal van een congreslid uit het oosten van Texas, die van zijn tegenstander dreigde te verliezen. Hij kreeg het advies te suggereren dat deze het met varkens deed. ‘Maar dat doet hij toch niet?’ ‘Nee, maar hij zal het niet leuk vinden om dat publiekelijk te moeten ontkennen.’ In een gesprek dat ik een tijdje geleden had met de Amerikaanse politieke analyticus Michael Lind<sup>36</sup> noemde deze de toerusting van Amerikaanse partijen met inhoudelijke programma’s als de belangrijkste manier om de democratie in Amerika te herstellen en de ‘als persoon’ gekozen volksvertegenwoordigers aldus minder kwetsbaar te maken voor kleine maar machtige belangengroepen.

Een laatste consequentie van de werking van het plebiscitair syndroom is het ontstaan (of misschien de definitieve vestiging) van een façade-democratie. Wanneer de formele instituties die de democratie garanderen gedenatureerd worden, omdat zij geen ruimte meer bieden aan al dan niet georganiseerde collectieve belangen en identiteiten, en alleen nog maar inspelen op de zogenaamde kiezersmarkt; wanneer het openbare politieke proces steeds meer georganiseerd wordt naar de vereisten van op entertainment ingestelde media, dan

is het onvermijdelijk dat het echte politieke proces geheel en al onzichtbaar wordt. Net als alle andere sociale activiteiten kent politiek per definitie een scheiding tussen wat de socioloog Ervin Goffman 'backstage' en 'frontstage' noemt. Sommige dingen horen zich in de openbaarheid af te spelen, andere kunnen niet anders dan in 'achterkamertjes' besproken worden. In een restaurant is de eetruimte gescheiden van de toiletten. Het plebiscitair syndroom eist echter 'openheid' op alle fronten, maar erkent tegelijkertijd niet het bestaan van specifieke belangen.

Politici die daaraan tegemoet komen, begeven zich in een wereld van inauthenticiteit. Zij pretenderen dat 'frontstage' en 'backstage' elkaar overlappen. Maar daarmee verbannen zij de echte politiek naar een duisterder *backstage*, dat niet eens meer bij de naam genoemd kan worden. (Een tekenend voorbeeld is Pim Fortuijn, die in zijn media-optreden elk onderscheid tussen 'publiek' en 'privé' als 'oude politiek' aanklaagde, in het openbaar pronkte met zijn seksuele voorkeuren, maar tezelfdertijd in het geheim met Jan Peter Balkenende een non-agressiepact voor de verkiezingen van 15 mei 2002 afsloot.) Politieke democratie en feitelijke besluitvorming worden op die manier twee gescheiden circuits, met als mogelijke uitkomst een situatie als in het Florence van de Medici: formeel een democratische republiek, in werkelijkheid een familiedictatuur, waar het bijeenroepen van het 'parlement' neerkwam op een militaire staatsgreep ter bevestiging van de dictatuur.<sup>37</sup>

De crisis van de (traditionele) politieke partij is een werkelijk bestaand verschijnsel. Oplossingen die nu *bon ton* zijn vallen allemaal binnen het stramien van het plebiscitaire syndroom. Ik heb getracht aannemelijk te maken dat oplossingen in deze richting niet alleen averechts werken, maar deze crisis verheviggen. Een revitalisering van de politieke democratie vereist juist een versterking van de rol van politieke partijen als dragers van concurrerende politieke ideologieën en behartigers van – deels door henzelf gedefinieerde – collectieve belangen en identiteiten. Dat is geen onmogelijke onderneming. Een blauwdruk daarvoor is echter niet beschikbaar. Het is al heel wat om in kaart te brengen welke ingeslagen wegen zonder twijfel in drijfzand eindigen.

1. F. Fukuyama, 'The End of History?', in: *The National Interest*, Summer 1989.

2. B. Tromp, 'De neergang van de Nederlandse politieke partijen', in: *Het Parool*, 21 december 1981. Deze analyse keert uitgebreid terug in het rapport van de commissie-Van Kemenade over de PvdA, *Een partij om te kiezen. Partijvernieuwing en PvdA*, Amsterdam, 1991.

3. B. Tromp, 'Een partijloze democratie. Of: het einde van de politieke partijen', in: *De Gids*, 163 (2000), 8 (augustus), p. 605-617; dez., 'Politieke partijen op drift', in: *Socialisme & Democratie*, jaargang 57/58 (2000/2001), nr.12/1, p. 544-554.

4. 'Party time?', in: *The Economist*, 1 maart 2003.

5. Zoals geciteerd in G. Sartori, *Parties and party system. A framework for analysis*, Cambridge, 1976, p.9.

6. Zie F. Parkin, *Marxism and class Theory. A bourgeois Critique*, Londen, 1979, p.44 e.v..

7. Ik verwijst hier naar de eerste twee hoofdstukken van mijn *Het sociaal-democratisch programma. De beginselprogramma's van SDB, SDAP en PvdA 1878-1977. Een onderzoek naar de ontwikkeling van een politieke stroming*, Amsterdam, 2003.

8. K. von Beyme, *Parteien in westlichen Demokratien*, München, 1982. Zie ook mijn *De wetenschap der politiek*, vierde druk, Amsterdam, 2002.

9. M. Elchardus, *De dramademocratie*, Tiel, 2002, p.54.

10. M. Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie*, fünfte, revidierte Auflage, Band I, Tübingen, 1976, p. 167-168.

11. Vgl. de uitvoerige studie van H. Blokland, *Een rehabilitatie van de politiek. Deel 1. De modernisering en haar politieke gevolgen: Weber, Mannheim en Schumpeter*, Amsterdam, 2001.

12. Zie F. Becker, W. van Hennekeler, M. Sie Dhian Ho en B. Tromp (red.), *Zeven jaar paars. Het tweeëntwintigste jaarboek voor het democratisch socialisme*, Amsterdam, 2001.

13. Zie H. Simons e.a., *Grenzen aan de markt. Privatisering en de hervorming van de publieke sector*, Amsterdam, 2002.

14. Zie F. de Kam/F. Becker/P. Kalma, *Draagkracht onder druk. Kanttekeningen bij 'Belastingen in de 21<sup>e</sup> eeuw'*, Amsterdam, 1998.

15. Een partij van dit type is door mij twaalf jaar geleden omschreven in termen van ‘het Greenpeacemodel’. Zie *Een partij om te kiezen*, p. 120-121.
16. Zie D. Morris, *Power plays. Win or lose: how history's great political leaders play the game*, New York, 2002.
17. Zie E. Drew, ‘Karl Rove – “Bush’s Brain”’, in: *New York Review of Books*, vol. 1 (2003), 7 (May 1).
18. Zie A. Rawnsley, *Servants of the people. The inside story of New Labour*, Londen, 2001.
19. W. Kok, *We laten niemand los*. Dr. J.M. den Den Uyl-lezing, 11 december 1995, Amsterdam, 1995.
20. Alle citaten ontleend aan: G. van Es en H. Smeets, ‘“Het is voorbij, het is voorbij”’. PvdA-strateeg Van Ingen Schenau neemt afscheid van een partij die niet meer bestaat’, in: *NRC Handelsblad*, 10 maart 2001.
21. Vgl. mijn analyse van het tijdperk Rottenberg in de PvdA, ‘Inzake partijvernieuwing’, in: *Socialisme & Democratie*, jaargang 53 (1996), nr.1, p. 30-43.
22. J. Monasch, *De strijd om de macht. Politieke campagnes, idealen en intriges*, Amsterdam, 2002.
23. Voor plebiscitaire democratie in het algemeen zie mijn artikel ‘Het virus van de plebiscitaire democratie’, in: *Socialisme & Democratie*, jaargang 59 (2002), nr.12, p. 31-35.
24. Zie B. Tromp, ‘Een zegen voor de PvdA’, in: *Socialisme & Democratie*, jaargang 59 (2002), nr. 10/11, p. 3.
25. Zie H. Andersson e.a., *Onder een gesloten dak groeit geen gras*, Amsterdam, 2002.
26. Vgl. de discussienota van het partijbestuur van de PvdA, *Open, democratisch en midden in de samenleving. Naar een vernieuwde PvdA*, Amsterdam, 15 mei 2003.
27. Toespraak op het Politiek Forum van de PvdA, 14 juni 2003. Zie mijn commentaar ‘Wouter Bos, wisselwachter’, in: *Het Parool/De Gelderlander*, 3 juli 2003.
28. Zie B. Tromp, ‘In het voetspoor van oude D66’, in: *Het Parool*, 17 juli 2003.
29. Zie R. van Raak, ‘Districtenstelsel vergroot parlementaire middelmaat’, in: *Socialisme & Democratie*, jaargang 59 (2002), nr.4, p. 4-8.
30. ‘“Populisme is onze uitdaging”’. PvdA-leider Wouter Bos over

de nieuwe koers en de nieuwe manieren van zijn partij', in: *Elsevier*, 12 juli 2003.

31. Ik baseer mij bij mijn weergave van de opvattingen van Wouter Bos over kiesstelsel en partij op de artikelenreeks 'Mooi rood is niet lelijk' van Gerard van Westerloo, met name het stuk 'Wouter Bos: "Ik heb er serieus aan gedacht om de Partij van de Arbeid op te heffen"', in: *Vrij Nederland*, 26 juni 2003.

32. Volgens het klassieke argument van A. Downs, *An economic theory of democracy*, New York, 1957. Zie echter ook B. Tromp, *De wetenschap der politiek*, p. 107-110.

33. A. Lijphart, *Patterns of democracy. Government forms and performance in thirty-six countries*, New Haven/Londen, 1998.

34. Vgl. G. Visscher, 'Is het kiesstelsel aan verandering toe?', in: *Socialisme & Democratie*, jaargang 48 (1991), nr. 7/8, p. 289-299.

35. N. W. Polsby, *Consequences of party reform*, Oxford, 1983.

36. Onder andere auteur van *The next American nation*, New York, 1995.

37. Zie L. Martines, *April blood: Florence and the plot against the Medici*, Oxford, 2002.

## Partijen in de mediocratie

Mediademocratie, televisiedemocratie of mediocratie, het zijn de termen waarmee de laatste jaren de dominante positie van de media in de Haagse politiek wordt omschreven. De termen zijn zeker niet bedoeld om waardering uit te drukken voor het functioneren van het huidige democratische stelsel, integendeel. Veel politici en waarnemers maken zich ongerust over de ontwikkelingen van de laatste decennia en keuren met name de wijze waarop de journalistiek tegenwoordig de politiek volgt in sterke bewoordingen af. Talloze politici hebben zich de laatste jaren in de meest sombere termen over de rol van de media uitgelaten. Hans Dijkstal sprak als leider van de VVD in mei 2001 zijn verontrusting uit over de eenzijdige gerichtheid van de media op incidenten, emoties en personen en meer in het algemeen over de vergroving van de journalistiek. Enkele maanden daarvoor had burgemeester Stekelenburg van Tilburg op een jubileumcongres van de plaatselijke School voor Journalistiek journalisten gewaarschuwd dat de media 'een voedingsbodem vormen voor populisme als zij doorgaan op deze weg van verplattung, verleuking en trivialisering van de politieke verslaggeving'. Nog eerder gaf voormalig D66-leider Hans van Mierlo aan dat hij zich zorgen maakte over de verdringing van traditionele nieuwswaarden door de entertainmentswaarde.<sup>1</sup>

Na de verkiezingen van mei 2002 is door politici van geheel verschillende politieke richting kritiek geuit op de media. Mat Herben van de LPF gaf bij herhaling af op de publieke omroep, die Fortuyn niet fair zou hebben behandeld. Ad Melkert, PvdA-lijsttrekker in mei 2002, had maanden na dato slechts één verklaring voor de verpletterende nederlaag die de PvdA onder zijn leiding heeft geleden: het was de schuld van de media geweest. Ze hadden aan de lippen van Pim Fortuyn gehangen, zijn ideeën niet kritisch ter discussie gesteld en geen aandacht gehad voor de serieuze politiek inhoudelijke onderwerpen waarmee de andere politieke partijen campagne voerden.



Herman Tjeenk Willink, vice-voorzitter van de Raad van State, verweet de media bij de presentatie van het jaarverslag van de Raad slechts oog te hebben voor de korte termijn, voor een prikkelende of provocerende uitspraak en niet voor een genuanceerd verhaal. Dat stemde hem somber omdat politici door de afnemende trouw van de kiezers steeds meer gedwongen worden te letten op hun *performance* in de media.<sup>2</sup>

Als het om sombere beschouwingen over het functioneren van de media gaat blijven wetenschapsbeoefenaren niet achter. Jaren eerder, drie maanden voor de verkiezingen van 1998, klaagde socioloog Kees Schuyt dat politiek inmiddels ‘volledig een zaak van entertainment’ was geworden, een ontwikkeling die hij overigens ook de politieke partijen verweet.<sup>3</sup> Bestuurskundige en VVD-senator Uri Rosenthal pleitte in 2001 voor meer controle op en transparantie bij de media. Hij opperde onder andere de mogelijkheid van een jaarlijks plenair debat in de Tweede Kamer over de rol en werking van de media, een parlementair onderzoek naar het functioneren van de media of een onafhankelijke raad van toezicht van vijf personen van ‘uitzonderlijke, ongebonden allure’.<sup>4</sup> Dit opmerkelijk pleidooi om de controleur van de macht door de macht te laten controleren heeft weinig reacties opgeroepen. Recentelijk heeft de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling zich bij dit koor der verontrusten gevoegd. De media zouden gedwongen dienen te worden tot regelmatige verantwoording. In een advies aan de overheid noemt de raad onder andere *visitaties*, *public hearings* en kwaliteitshandvesten. De raad bepleit verder het oprichten van een *mediawatch*-instituut dat jaarlijks rapporteert over de berichtgeving in de media.<sup>5</sup>

Het volgende anonieme citaat past qua strekking goed in dit rijtje van verontruste stemmen: ‘De lectuur van kranten heeft mij, vooral na de oorlog, geleerd, dat de gewone berichtgeving bijna altijd zeer overdreven is. In artikelen enz. komt de zucht naar sensatie naar voren... Als de één als bewijs van waarheid van zijn verhaal zegt ‘t staat in de courant, dan kan het commentaar tegenwoordig best zijn: nou, dan is het gelogen, of schromelijk overdreven.’ Het citaat is afkomstig uit een enquête uit 1954 onder 500 leden van de Nederlandse politieke elite over pers en politieke elite.<sup>6</sup> Het taalgebruik is veranderd, maar ook in de jaren vijftig waren velen al van mening dat de krant zichzelf in diskrediet bracht. Mediahistoricus Wijffes wijst op een nog

eerdere golf van kritiek. Rond 1900 klonken al de eerste klachten van parlementariërs ‘dat het de pers blijkbaar niet meer ging om de inhoud van de beraadslagingen, maar om de personen, om hun uiterlijk, hun gedrag, hun hebbelijk- en onhebbelijkheden’.<sup>7</sup> Enkele jaren later (1911) klaagde een ARP-kamerlid over het verdwijnen van de hoogstaande pers in Nederland. De kritiek van politici op de media is duidelijk niet nieuw.

Er is ongetwijfeld veel kritiek mogelijk op het functioneren van de media; een deel daarvan is zeker terecht. Een deel van de huidige kritiek – en in het verleden – komt echter voort uit veranderingsprocessen waar veel politici en burgers onwennig tegenover staan, maar die niet per definitie een verslechtering van de kwaliteit van de berichtgeving betekenen.

Als men iets aan het functioneren van de media wil verbeteren zal men eerst beter dienen te begrijpen hoe deze functioneren en waarom ze anders functioneren dan in het verleden. Dat geldt voor de politiek in het algemeen en zeker voor politieke partijen. Politici lijken zich in hun kritiek op de media vaak stilzwijgend te beroepen op een geïdealiseerd beeld van het functioneren van de media in het verleden. In het verleden zouden de media zich bewust zijn geweest van hun maatschappelijke en politieke verantwoordelijkheid. Media leverden toen een belangrijke bijdrage aan de democratie door de lezers, luisteraars en kijkers te voorzien van de informatie die nodig is voor het vervullen van de rol van staatsburger.

Of we nu positief of negatief oordelen over de rol van de media, we zullen allereerst dienen te begrijpen hoe de media tegenwoordig werken. Het inzicht van politici in de werking van de huidige media gaat vaak niet verder dan het bewustzijn dat een zekere personalisering onvermijdelijk is en dat het daarom belangrijk is om op de televisie te verschijnen. Een enkele keer deelnemen aan een praat- of spelletjesprogramma kan ook geen kwaad. Inzicht dat zich hiertoe beperkt is volstrekt onvoldoende. Politieke partijen die de werkwijze van de media niet begrijpen zullen achter de feiten aan blijven lopen en steeds weer onaangenaam verrast worden. Als we graag willen dat partijen blijven functioneren als democratische ledenverenigingen, als belangrijke instituties in de vertegenwoordigende democratie – daar zijn heel goede principiële argumenten voor – dan zullen we ons dienen af te vragen wat er voor media interessant is aan

dat type partij, welke aspecten ze bij voorkeur zullen belichten, hoe ze dat zullen doen en welk *frame* ze daar bij voorkeur voor gebruiken.

### *Drie modellen*

Sinds de opkomst van de massademocratie aan het einde van de negentiende eeuw is er sprake van een innige maar niet probleemloze band tussen veel media en politieke partijen. Vaak is er kritiek geuit op die relatie. De aard en de achtergrond van de kritische kanttekeningen varieert echter sterk per periode. De kritiek komt ook lang niet altijd uit dezelfde hoek en zeker niet altijd uit de hoek van de politieke partijen.<sup>8</sup> Om inzicht te krijgen in de relatie tussen de media en de politiek zal ik drie ideaaltypen behandelen; ideaaltypen waarbij de media steeds volgens een andere logica functioneren en waarbij de relatie tussen politiek en media een andere invulling krijgt. Het gaat om ideaaltypen die elkaar historisch opvolgen maar ook gedeeltelijk naast elkaar kunnen bestaan. In de zuivere vorm waarin ze hier beschreven worden zal men ze in de alledaagse werkelijkheid niet aantreffen.

Het eerste type is dominant gedurende de periode die aanvangt in de tweede helft van de negentiende eeuw en duurt tot in de tweede helft van de twintigste eeuw. De dominantie van dit type valt feitelijk samen met de hoogtijdagen van de traditionele massapartij, de periode die in het Duits fraai wordt omschreven als de *Parteiendemokratie*. In Nederland is dit het type dat overheerst ten tijde van de verzuiling. De relatie tussen media en politiek kan in deze periode het best gekarakteriseerd worden als *partisan logic*, een logica waarin het partijbelang domineert in de politieke berichtgeving. De belangrijkste media zijn ideologisch nauw verbonden aan partijen en staan organisatorisch en inhoudelijk veelal onder directe controle van politieke partijen. In deze situatie bepalen politieke partijen niet alleen de politieke agenda maar ook de agenda van de media en meer in het algemeen het functioneren van de media. De taak van de media bestaat uit het verslaan van de ontwikkelingen in de politiek; een eigen, zelfstandige politieke rol voor de media past niet in deze taakverdeling. Een zekere politieke eenzijdigheid wordt daarbij als volstrekt vanzelfsprekend aanvaard; media zijn immers in de meeste gevallen onderdeel van een bredere maatschappelijke en politieke beweging en worden ingezet om de doelen van de beweging te ondersteunen.

Maarten Rooij, toenmalig hoogleraar in de leer van de communicatiemiddelen en oud-hoofdredacteur van de *NRC*, stelde dit verschijnsel in 1965 treffend aan de orde: ‘Ook de nieuwsvoorziening werd in verscheidene der richtingbladen in belangrijke mate in dienst gesteld van de politieke taak welke hunner redactie op zich had genomen. Het was niet alleen in Nederland doch ook elders, de periode van “partijdige kranten”.’<sup>9</sup> De volgzame rol van de journalistiek, als doorgever van de boodschap van de verzuilde elite aan de achterban, moet in sommige gevallen haast letterlijk worden opgevat. De *founding fathers* van de verschillende Nederlandse bewegingen waren niet alleen vaak hoofdredacteur van een dagblad maar soms ook oprichter en drijvende kracht achter de krant. Zo was Kuyper jarenlang hoofdredacteur van het door hem opgerichte gereformeerde dagblad *De Standaard*, Schaepman hoofdredacteur van het katholieke dagblad *De Tijd* en Troelstra in 1900 de eerste hoofdredacteur van *Het Volk*.

De formele en personele bindingen tussen media en politiek werden in de loop der tijd wat lossler, maar verdwenen zeker niet. ARP-fractievoorzitter Bruins Slot was bijvoorbeeld in de jaren vijftig tevens hoofdredacteur van *Trouw*, KVP-leider Romme na 1945 een aantal jaren staatkundig hoofdredacteur van *de Volkskrant*. De hoofdredacteur van *Het Vrije Volk*, in de jaren vijftig de grootste krant van Nederland, werd door het congres van de PvdA benoemd en nam qualitate qua deel aan de vergaderingen van het partijbestuur; de parlementaire correspondent van de krant woonde vaak de fractievergaderingen van de PvdA bij. Hetzelfde gold voor een krant die in principe niet verzuild was maar zich wel tot de liberale sfeer rekende: de parlementair verslaggever van het *Algemeen Handelsblad* was een vaste gast bij de vergaderingen van de VVD-fractie.<sup>10</sup> Ook tussen omroepen als de NCRV, KRO en VARA en verwante politieke partijen bestonden sterke ideologische en vaak ook formele en personele banden.

Volgzaamheid, kenmerkend voor de journalistieke cultuur in de jaren vijftig, trof men niet alleen aan bij de ‘richtingsbladen’ maar ook bij de ‘neutrale’ bladen. Deze volgzaamheid van de media kwam niet alleen tot uiting in het ontzag waarmee politici werden benaderd – zo werden ministers nog met excellentie aangesproken – ze bleek ook tijdens de Greet Hofmans-affaire. Na een eerste publicatie in *Der Spiegel* op 8 juni 1956 over de invloed van gebedsgenezers Hofmans op de politieke opvattingen van het staatshoofd belegde minister van

Buitenlandse Zaken Beyen een vertrouwelijke persconferentie voor de hoofdredacteuren. Dezen besloten daarop voorlopig over de affaire te zwijgen, in ieder geval tot na de verkiezingen van half juni. Pas na een tweede publicatie in *Der Spiegel* en talloze andere berichten in buitenlandse media, kregen de Nederlanders mondjesmaat te horen dat er enige problemen waren op paleis Soestdijk. De kritiek van de Nederlandse media richtte zich echter met name tegen de buitenlandse collega's. De berichtgeving in *Der Spiegel* werd gekarakteriseerd als een 'lafhartige aanval'.<sup>11</sup>

Er is al met al weinig reden om deze periode te idealiseren. Er was sprake van een gesloten politiek communicatiesysteem zonder concurrentie tussen de media om de gunst van de burger. De politieke journalistiek uit deze periode voldoet op geen enkele wijze aan criteria als onafhankelijkheid en een streven naar een zekere objectiviteit. Hofland gaf rond 1960 de volgende karakterisering van de Nederlandse pers: 'De Nederlandse pers is namelijk een van de meest serieuze, bedaardste en gematigdste ter wereld. [...] Het meeste nieuws, vooral het politieke, komt – natuurlijk via de journalist – direct van de politieke elite, waarvan elk woord, hoe wezenloos ook, trouw wordt genoteerd.'<sup>12</sup>

Politici klinkt dit misschien als muziek in de oren, maar de stilzwijgende vooronderstelling dat in het verleden, voor de opkomst van de televisie, de media minder oppervlakkig waren, sterker op het beleid gericht en daarmee bijdroegen aan een politiek debat in brede lagen van de bevolking, berust op een sterk geromantiseerd en geïdealiseerd beeld van dat verleden. Het is elke keer weer verbazingwekkend en teleurstellend om te zien hoe weinig inhoudelijk en hoe summier bijvoorbeeld de berichtgeving over Nederlandse verkiezingscampagnes in de jaren vijftig was. Een van de weinige positieve elementen waarmee de toenmalige kranten zich onderscheidten van de huidige media, is dat er minder sprake was van incidentenjournalistiek en dat de media in het algemeen minder *hype*-gevoelig waren, alhoewel er ook toen zeker *hypes* waren. Door de gebondenheid aan politieke partijen was het totaalbeeld dat de media schetsten van politieke gebeurtenissen wel minder uniform dan tegenwoordig.

De individuele burger, aangewezen op zijn eigen dagblad en vooral luisterend naar zijn eigen omroep, merkte echter weinig van deze pluriformiteit. Op basis van het veelgebruikte criterium dat de media

de consument van de relevante informatie dienen te voorzien zodat deze zelfstandig tot een oordeel kan komen, is er weinig reden voor een positief oordeel over de rol van de media in deze periode.

### *Public logic*

De tweede periode kan het best gekarakteriseerd worden als *public logic*<sup>13</sup>. Deze periode begint, althans voor Nederland, in het midden van de jaren zestig. In sommige landen ligt de aanvang duidelijk eerder, bijvoorbeeld in de Verenigde Staten, in andere landen wat later. Tijdens deze periode ontwikkelt de televisie zich tot het dominante medium. Kenmerkend is vooral dat de media zich losmaken van de bevoogdende rol van de politieke partijen en politieke autoriteiten. In Nederland worden de formele banden bij de kranten in hoog tempo doorgesneden, bij de omroepen verloopt dat proces in een wat geleidelijker tempo. De volgzzaamheid verdwijnt en de politieke autonomie van het medium komt centraal te staan, de beroepsopvattingen van de journalisten veranderen. Tot de professionele kernwaarden van de beroepsgroep gaat behoren het in grote politieke onafhankelijkheid kritisch volgen van de politiek en de politieke partijen.

Een tweede belangrijk kenmerk is dat media zich niet langer identificeren met het partijbelang maar met de publieke zaak of de publieke sfeer. Journalisten gaan de opvatting huldigen dat het de taak van de media is een constructieve bijdrage te leveren aan een goed functionerend democratisch stelsel. Media stellen zich in de dagelijkse praktijk in beginsel onafhankelijk en kritisch op, maar vooral ook voorzichtig en reactief, handelend vanuit een gevoel van medeverantwoordelijkheid voor het welzijn van het politieke systeem en het democratisch proces. Dit betekent dat men wel kritisch staat tegenover de politiek, maar dat de historisch gegroeide taakverdeling tussen de politiek enerzijds en de media anderzijds door journalisten geaccepteerd wordt. Het primaat van de politiek wordt door de media niet ter discussie gesteld. De sterke identificatie van journalisten met de publieke zaak heeft als gevolg dat de inhoud van het politieke beleid nadrukkelijk centraal staat in de berichtgeving. Het is deze periode, de periode van de *public logic*, die het best overeenkomt met de democratische theorievorming over de rol van de media. De media functioneren als waakhond en volgen politici en bestuurders kritisch,

daarmee een belangrijk onderdeel vormend van het systeem van *checks and balances* in een democratie. Het is deze roloppvatting van de media waar critici vaak met heimwee op terugkijken.

Voor Nederland dient daarbij wel de kanttekening geplaatst te worden dat deze fase niet alleen kort geduurd heeft, maar ook slechts in zwakke vorm bestaan heeft. Uit verschillende studies over de journalistiek in de jaren zeventig en tachtig blijkt dat er weliswaar geen formele banden meer waren met politieke partijen, maar dat de persoonlijke en ideologische banden tussen individuele journalisten en politici wel degelijk grote invloed hadden op de politieke berichtgeving. Voor veel journalisten van *de Volkskrant*, *Vrij Nederland* of de *Haagse Post* was politiek engagement volstrekt vanzelfsprekend, kleur bekennen was geen schande maar een *must*. Het kabinet-Den Uyl werd kritisch maar welwillend beoordeeld. Het VARA-programma *In de Rooie Haan* onderhield intensieve contacten met veel PvdA-politici; het werd niet toevallig vaak aangeduid als de Rode propaganda-machine.<sup>14</sup>

Aan de andere kant van het politieke spectrum bestonden er intensieve contacten tussen bijvoorbeeld Hans Wiegel en Ferry Hoogendijk, de toenmalige hoofdredacteur van *Elsevier*. Zo was Hoogendijk nauw betrokken bij de redactie van de paginagrote advertentie van de VVD, die aan de vooravond van de verkiezingen van 1972 in een aantal kranten verscheen.<sup>15</sup>

### *Media logic*

De laatste vijftien jaar zien we de rol van de media en de roloppvatting van journalisten in snel tempo veranderen. Dit veranderingsproces hangt samen met het feit dat in alle westerse landen de mediamarkt de laatste vijftien jaar een fundamenteel ander karakter heeft gekregen. De sterke groei van het aantal televisiezenders heeft geleid tot een toenemende concurrentie tussen televisiestations onderling en tussen televisie en gedrukte media.

Door deze ontwikkeling is er niet langer sprake van een aanbodmarkt maar van een vraagmarkt. De macht van de mediaconsument is sterk gegroeid, zijn lees- en kijkgedrag werkt steeds duidelijker door in de wijze waarop nieuwsmedia nieuws selecteren en presenteren. Journalisten en programmamakers kunnen het zich niet langer

permitteren wensen van de kijkers en lezers systematisch naast zich neer te leggen. De strijd om de aandacht van de kijker en lezer heeft ertoe bijgedragen dat de *public logic* in de politieke berichtgeving en met name ook in de campagneverslaggeving plaats heeft gemaakt voor een *media logic*, waarbij het belang van het medium een steeds centralere rol speelt. Deze ontwikkeling heeft vergaande gevolgen voor de relatie tussen media en politiek.

Kenmerkend voor de huidige *media logic* is in de eerste plaats dat de sterke onderlinge concurrentie om de gunst van het publiek ertoe leidt dat media zich in toenemende mate identificeren met het publiek, althans met dat wat zij denken dat het publiek leuk vindt. Nieuwsselectie en verslaggeving staan niet langer in het teken van het leveren van een bijdrage aan het democratisch proces, maar in het teken van het marktaandeel. Het gevolg van deze marktoriëntatie van de media is dat inhoudelijke berichtgeving ondergeschikt wordt aan het belang van het medium. Voor televisie en in mindere mate voor kranten geldt dat nieuwswaarde maar vooral ook de aantrekkelijkheid voor kijkers van zeer groot belang zijn. In de tweede plaats hebben journalisten sterk de behoefte om de eigen onafhankelijkheid te benadrukken. Dit uit zich niet alleen in het kritisch volgen van de politiek, maar vooral ook in grote angst om gebruikt te worden. Een zeker wantrouwen van de kant van de media in de politiek is onvermijdelijk. Dit wordt sterk gestimuleerd door de wijze waarop van de kant van overheid en politieke partijen geprobeerd wordt de mediaberichtgeving te beïnvloeden. Tot het professionele *newsmanagement* van politieke partijen en departementen behoort heden ten dage veelal het werken met *spindoctors*, het organiseren van *pseudo-events*, het *framen* van belangrijke boodschappen en het selectief laten lekken van informatie. In de derde plaats accepteren de media niet langer de traditionele taakverdeling met de politiek. Media hechten in deze situatie minder aan het volgen van de politiek en kiezen in toenemende mate voor een actieve rol bij het bepalen van de agenda. Deze houding leidt niet zozeer tot een sterke groei van een grondige onderzoeksjournalistiek, maar eerder tot een behoefte om te scoren met citaten, kleine en grote onthullingen en vooral tot het zoeken naar conflicten en spanningen in de politiek.

Het dominant worden van een marktoriëntatie in de media strekt zich tot nagenoeg alle media uit, zowel tot de televisie als tot de dag-



en weekbladen. Bij de televisie gaat het niet slechts om het nieuws maar betreft het talloze soorten programma's. Als het om de politieke journalistiek gaat kunnen we, in navolging van de Amerikaanse onderzoeker Thomas Patterson, constateren dat de beschrijvende journalistiek plaatsmaakt voor een 'interpreterende journalistiek'. De journalist interpreteert het nieuws vanuit een 'weten' van de achterliggende motieven van de politicus en zoekt de feiten erbij om het gelijk van de interpretatie te illustreren. 'The interpretative style elevates the journalist's voice above that of the newsmaker. As the narrator, the journalist is always at the centre of the story [...] Interpretation provides the theme, and the facts illuminate it. The theme is primary; the facts are illustrative.'<sup>16</sup> Zo'n interpreterende journalistiek zou zich volgens Patterson op verschillende manieren manifesteren, het duidelijkst in verkiezingstijd. In de eerste plaats door een verschuiving in de politieke verslaggeving van inhoudelijke, issuegebonden berichten naar een vorm van sportverslaggeving waarin opiniepeilingen als een *horse race* worden gepresenteerd of een nadruk op de al of niet door de partijen zelf geënceneerde rituelen in de campagne (*hoopla reporting*).

Er kan een vijftal kenmerken onderscheiden worden bij de interpreterende journalistiek. In de eerste en belangrijkste plaats komt het interpretatiekader van de journalist centraal te staan in de berichtgeving in plaats van de feitelijke ontwikkeling of gebeurtenis. Het gevolg is dat slechts die feiten worden gebracht die passen in zijn interpretatiekader of de rode draad van het bericht. Als tweede kenmerk geldt dat in de verslaggeving een sterke nadruk komt te liggen op de strategische motieven van partijen en politici en meer in het algemeen op de wijze waarop het politieke spel gespeeld wordt. Het leidt tot een vorm van politieke verslaggeving die parallellen heeft met de sportverslaggeving en de kleedkamerjournalistiek. In verkiezingstijd leidt deze benadering onder andere tot een zeer grote aandacht voor opiniepeilingen, vaak aangeduid als *horse-race-verslaggeving*.

Bij deze interpreterende journalistiek hoort als derde punt een sterke preoccupatie van de kant van de media met conflicten en schandalen in de politiek. Conflicten en schandalen worden geacht de kijker veel meer te boeien dan inhoudelijke berichtgeving. Een vierde belangrijk kenmerk is dat de journalist zich ontwikkelt tot de hoofdrolspeler in het politiek nieuws. De journalist, zeker de *anchor man* in de

studio, maar ook menig verslaggever, is een televisiepersoonlijkheid die een sterk stempel drukt op de berichtgeving. Politici komen nauwelijks nog zelf aan het woord. *Soundbites* van politici dienen slechts om de interpretatie van journalisten te ondersteunen. In de vijfde plaats ontwikkelt de toon van de journalistiek zich van kritisch naar cynisch. Volgens Patterson is de boodschap van menig journalist aan de burger: kijker let op, politici zijn niet te vertrouwen, ze zijn alleen uit op uw stem.

In alle landen met onafhankelijke media doen zich vergelijkbare ontwikkelingen voor, maar er zijn niet onbelangrijke verschillen tussen de landen. Niet elk kenmerk van de interpreterende journalistiek doet zich in elk land voor, en waar wel, dan niet altijd in dezelfde mate. Onderzoek naar de berichtgeving in Nederland van de landelijke kranten en door het televisienieuws van zowel de publieke omroep als de commerciële zender RTL rond de verkiezingen laat zien dat sinds 1994 een aantal kenmerken van deze nieuwe aanpak aanwezig is, maar zeker niet allemaal. In de berichtgeving over de campagne is bij het televisienieuws het aandeel inhoudelijk nieuws, over gevoerd beleid en beleidsvoornemens, nog steeds redelijk hoog. In 1998 ging het om ongeveer 50% van de berichten, zowel bij het *NOS-journaal* als bij het *RTL nieuws*.<sup>17</sup>

Eerste analyses over de berichtgeving in 2003 laten een lichte daling van het aandeel inhoudelijk nieuws zien bij het *NOS-journaal*, tot ongeveer 45%, en een wat sterkere daling bij het *RTL nieuws*.<sup>18</sup> Wel is duidelijk dat de politieke journalistiek tijdens de campagne vooral ook bezig is met de machtsvorming na de verkiezingen. Dat komt tot uiting in talloze beschouwingen over de mogelijke regeringscoalities. Potentiële regeringspartijen krijgen meer aandacht dan gedoodverfde oppositiepartijen, en ook bij inhoudelijke onderwerpen wordt vaak ingegaan op mogelijke consequenties van de standpuntbepaling van partijen voor de coalitievorming na de verkiezingen. Inhoudelijke berichten worden dikwijls gebracht met behulp van een strategisch *frame*.

Dat de interpreterende journalistiek terrein wint blijkt ook uit de dominante aanwezigheid van politieke presentatoren en verslaggevers. Het zijn vooral journalisten die in het televisienieuws aan het woord zijn. De inbreng van politici beperkt zich tot quotes van 12 tot 15 seconden. In televisiedebatten ziet men een vergelijkbare ontwikke-

ling; de discussieleiders komen even uitgebreid aan het woord als de deelnemende politici en sloven zich uit met ingestudeerde retorische en humoristische hoogstandjes. Er zijn echter weinig aanwijzingen dat de politieke journalistiek in Nederland in toenemende mate cynisch bericht over politici en partijen.

De ontwikkeling naar een interpreterende journalistiek doet zich niet alleen voor bij het televisienieuws. Onderzoek naar de berichtgeving in landelijke kranten laat een vergelijkbare ontwikkeling zien, opmerkelijk genoeg vooral bij de kwaliteitskranten. De ruime aandacht voor de campagne in de drie kwaliteitskranten, *de Volkskrant*, *Trouw* en *NRC Handelsblad*, kwam tot uiting in meer verkiezingsrubrieken, columns en achtergrondbeschouwingen. Enerzijds willen deze kranten blijkbaar wel veel aandacht besteden aan de campagne, maar anderzijds zijn ze bang voor een saaie en inhoudelijke verslaggeving. Dit leidt tot de enigszins verrassende conclusie dat de politieke berichtgeving in kwaliteitskranten veel gevoeliger is voor het dominant worden van de *media logic* dan de populaire kranten.<sup>19</sup>

### *Invloed op de burgers?*

Patterson en andere Amerikaanse onderzoekers als Larry Sabato, Joseph Capella en Kathleen Jamieson zijn ervan overtuigd dat de opkomst van de interpreterende journalistiek grote invloed heeft op de opvattingen van grote groepen burgers. Volgens de laatste twee onderzoekers is er sprake van een spiraal van cynisme: het cynisme van de politieke journalistiek leidt tot groeiend cynisme onder de burgers.<sup>20</sup> Deze pessimistische visie, vaak aangeduid als videomalaise- of mediamalaisetheorie, houdt de media verantwoordelijk voor het groeiend politiek cynisme in veel democratische landen. In 1975 bevestigden Crozier, Huntington en Watanuki al dat de nieuwsmedia verantwoordelijk waren voor het dalend vertrouwen in politieke instituties en politieke autoriteiten en daarmee bijdroegen aan de crisis van de democratie.<sup>21</sup>

De these is overigens omstreden. Er zijn weinig empirische aanwijzingen dat het groeiend politiek cynisme in de Verenigde Staten en andere landen verklaard kan worden uit de berichtgeving van de media. Pippa Norris kwam enkele jaren geleden tot de conclusie dat de mediamalaisetheorie noch voor de Verenigde Staten noch voor West-

Europa houdbaar is. Uit onderzoek naar de intensiteit van het media-gebruik van individuele burgers, met name het kijken naar televisie-nieuws, en de mate van politiek cynisme, blijkt dat er geen positieve samenhang tussen beide bestaat, noch in Europa noch in de Verenigde Staten.<sup>22</sup> Voor Nederland geldt bovendien dat het vertrouwen in politieke instituties zich in vergelijkend perspectief op een zeer hoog niveau bevindt en dat er tot 1998 geen sprake was van een stijgend politiek cynisme onder de kiezers.<sup>23</sup>

Als we over een langere periode kijken naar de opvattingen in de wetenschap – en daarbuiten – over de mogelijke effecten van de media op de opvattingen en het gedrag van burgers, dan zien we een opmerkelijke slingerbeweging. In de jaren twintig en dertig van de vorige eeuw zijn velen overtuigd van de almacht van de media. De propaganda ten tijde van de Eerste Wereldoorlog en het propaganda-apparaat van het nazi-regime onder leiding van Joseph Goebbels worden als uitermate effectief gezien. In deze opvatting functioneren de media als ‘injectienaalden’ die de irrationele massa kunnen verdoven en manipuleren. Het is niet toevallig dat in 1930 *De opstand der horden* verschijnt van de Spaanse filosoof Ortega y Gasset. In dit beroemde cultuurpessimistische boek stelt hij onder andere: ‘Het grootste deel der mensen heeft geen eigen mening, deze moet hun onder druk van buiten worden bijgebracht, zoals men olie in de machines spuit.’<sup>24</sup> Uitgebreid empirisch onderzoek in de vs vanaf de jaren veertig naar de invloed van de media op het stemgedrag van de Amerikanen toont geen enkele aanwijzing voor de almacht van de media. Slechts weinig kiezers blijken van voorkeur te veranderen onder hun invloed. Het opvallendst is dat kiezers zeer selectief met informatie omgaan, met als gevolg dat in campagnes vooral de al bestaande opvattingen en voorkeuren worden versterkt. Deze ‘versterkersdoctrine’ lijkt voor Nederland vooral van toepassing op de periode van de verzuiling.

De laatste twintig jaar is de theorie over de almacht van de media aan een opmerkelijke *comeback* bezig. De sterke electorale fluctuaties en verschillende vormen van massaal politiek protest worden verklaard vanuit de grote invloed van de media op veel burgers. Toch kunnen grote vraagtekens gezet worden bij de plausibiliteit van deze verklaring. Niet alleen is er, zoals Norris laat zien, geen empirisch bewijs voor de stelling dat de media verantwoordelijk zijn voor een dalend vertrouwen in politici en politieke instituties, de invloed van

de media op het kiesgedrag in Nederland is afwezig of kan slechts een zeer klein deel van de electorale veranderingen verklaren. Electorale veranderingen hangen nauwelijks samen met het mediagebruik van burgers. Het algemene beeld of klimaat rond een partij is veel belangrijker dan de wijze waarop bepaalde media of kranten over een partij schrijven.

Belangrijk is ook dat de eenzijdige nadruk op de effecten van de media op het publiek gebaseerd is op de veronderstelling van een volstrekt passief en willoos publiek. Realistischer lijkt het om ervan uit te gaan dat kijkers—we hebben het nu primair over de televisie—een actieve rol spelen in de verwerking van informatie. Politieke berichten worden beoordeeld op basis van de eigen opvattingen, belangen en ervaringen. Het effect van een politieke boodschap of een uitzending hangt dan in sterke mate af van de herkenbaarheid voor burgers. Het feit dat een groep kiezers die twijfelt tussen bijvoorbeeld SP en PvdA op basis van berichtgeving in de media massaal besluit om op de PvdA te stemmen laat wel zien dat de media belangrijk zijn, maar wijst niet op hun almacht. Burgers gaan nog steeds zeer selectief om met de informatie die ze krijgen.

Bovendien is het belangrijk een onderscheid te maken tussen effecten op korte, middellange en lange termijn. Verkiezingscampagnes en incidenten of belangrijke gebeurtenissen in een campagne kunnen al langer bestaande trends onder kiezers versterken of verzwakken, maar veroorzaken deze niet. Het grote electorale succes van de LPF is niet te verklaren vanuit de wijze waarop de media hebben bericht over de campagne van Fortuyn of als reactie van veel kiezers op de moord op de politicus. In de eerste plaats heeft de moord op Fortuyn slechts een zeer beperkt effect op de korte termijn teweeggebracht. In de tweede plaats is de snelle stijging van Fortuyn in de opiniepeilingen vanaf november 2001 slechts te verklaren vanuit het feit dat hij inspeelde op een al veel langer aanwezig en langzaam groeiend onbehagen bij veel burgers over de multiculturele samenleving en de groeiende onveiligheid. Zijn overtuigende televisieoptredens waren belangrijk maar konden slechts succes hebben doordat zijn politieke boodschap herkenbaar was.

Zijn politieke partijen door de veranderende werkwijze van de politieke journalistiek nu volstrekt afhankelijk van de grillen van de media? Het is goed erop te wijzen dat politieke partijen en media zich in dezelfde maatschappelijke situatie bevinden. Beide hebben te maken met een omgeving die weinig zekerheid biedt. Beide moeten zich staande houden op een vragersmarkt en hebben te maken met consumenten en kiezers die steeds minder trouw worden. Het gedrag van zowel de mediaconsumenten als de kiezer is vrij onvoorspelbaar geworden.<sup>25</sup> Zappende kijkers en zwevende kiezers hebben in hun gedrag zeer veel met elkaar gemeen.

In een dergelijke situatie hoeven politiek en journalistiek niet altijd tegenover elkaar te staan. Ondanks de soms grote tegengestelde belangen—de primeur of *scoop* van de een kan uiterst ongelegen komen voor de ander—zijn er wel degelijk ook gemeenschappelijke belangen. Partijen kunnen daar hun voordeel mee doen op voorwaarde dat ze zich veel bewuster worden van de wijze waarop de media functioneren in het tijdperk van de *media logic* en weten wat wel en niet interessant is voor journalisten en burgers. Dat betekent niet dat partijen per definitie daarop dienen in te spelen of zich altijd dienen aan te passen aan de eisen van de programmamakers, maar enig inzicht is noodzakelijk voordat men een bewuste keuze kan maken.

De genoemde kenmerken van de interpreterende journalistiek geven gedeeltelijk al aan welke zaken voor nieuwsmedia bij uitstek interessant zijn. Politici weten wel dat er korte en heldere statements van hen verwacht worden, maar het gaat om meer. Minstens zo belangrijk is dat een politicus een politiek niet voorspelbaar antwoord geeft. De journalist kan daarmee scoren, de kijker vindt het vaak leuk en de politicus laat zien dat hij niet slechts een onderdeel is van een geoliede machine maar een mens van vlees en bloed. Het wedstrijdement is belangrijk voor de media. Dat betekent niet dat partijen zelf opiniepeilingen dienen te gaan organiseren, maar wel dat nieuws, vooral ook beleidsinhoudelijk nieuws, bij voorkeur dient te worden geplaatst in een strategisch kader.

Bij de veranderingen in de werkwijze van de media gaat het niet alleen om nieuwsmedia. Veel meer dan in het verleden worden politici tegenwoordig uitgenodigd door *talkshows* en *human interest*-pro-

gramma's. De regels van de interpreterende journalistiek gelden hier minder, maar wel hebben zulke programma's eveneens te maken met de dominante *media logic*. Dan geldt dat gasten niet alleen als politicus van belang dienen te zijn, ze moeten vooral kijkers kunnen boeien. Lijsttrekkers, ministers en zeker een (potentiële) minister-president worden uit hoofde van hun functie met enige regelmaat uitgenodigd voor een talkshow. Politici die hun publiek weten te boeien, en daarbij liefst een authentieke uitstraling hebben, hebben een streepje voor bij programmamakers. Het is niet toevallig dat lijsttrekkers als Femke Halsema en Jan Marijnissen in januari 2003 aanzienlijk vaker te gast waren bij programma's als *Nova/Nederland kiest* en *Barend en Van Dorp* dan Thom de Graaf, André Rouvoet en Mat Herben.<sup>26</sup> Deze opvallende discrepantie heeft weinig te maken met de politieke voorkeur van redacties, zoals sommige politici menen, maar alles met het streven de kijker een onderhoudend programma voor te zetten.<sup>27</sup>

Het succes van Pim Fortuyn in het voorjaar van 2002 kan mede verklaard worden uit het feit dat hij zijn eigen belang, zo veel mogelijk kiezers te bereiken, wist te laten samenvallen met het belang van het programma waarin hij verscheen. Zijn optreden op televisie garandeerde elk programma hogere kijkcijfers dan normaal. Hij kreeg daardoor ruime toegang tot de televisie, maar niet omdat journalisten het met zijn ideeën eens waren. In sommige actualiteitenrubrieken en sommige talkshows was dat duidelijk niet het geval en werd hij zeer kritisch ondervraagd.

Het optreden van Fortuyn paste in de eisen die de media tegenwoordig aan een politicus stellen. Zijn optreden was goed voor harde, veelal verrassende politieke uitspraken over belangrijke politieke issues, uitspraken die veel door andere media werden overgenomen. Een journalist kon scoren met een interview met Fortuyn, een belangrijke professionele waarde. Het commentaar van Fortuyn op de kandidatenlijst van Leefbaar Nederland op 16 januari 2002 is een mooi voorbeeld van een verrassende politieke uitspraak die andere politici niet snel zouden doen. Fortuyn karakteriseerde de eigen lijst in het *NOS-journaal* als 'een beetje dun', tot grote ergernis van Jan Nagel, Kay van der Linde en andere leden van het partijbestuur van Leefbaar Nederland. Zij verweten hem zijn eigen team af te zeiken, maar zagen niet dat zijn kracht er onder andere uit bestond zich niet aan dergelijke conventies te houden.<sup>28</sup> Fortuyn was ook de enige po-

liticus die in het omstreden *Soundmix*-debat bij RTL4 op 27 april publiekelijk weigerde mee te doen aan in zijn ogen kinderachtige kennisvragen van Loretta Schrijvers: 'Weet u, ik heb de lagere school zo verschrikkelijk gevonden. Ik wil het niet overdoen.'

Afhankelijk van het programma waarin Fortuyn optrad wist hij ook zonder enige gêne over zijn privé-leven uit te wijden, niet alleen over zijn homoseksualiteit maar ook over de relatie met zijn vader en zijn moeder. Volgens sommigen gedroeg hij zich daarbij als een exhibitionist, maar juist deze vermenging van publieke sfeer en privé-sfeer maakte Fortuyn herkenbaar voor grote groepen. Uit eerder onderzoek blijkt dat maar weinig politici hiertoe in staat zijn, alleen Paul Rosenmöller bleek dat in 1998 goed te kunnen.<sup>29</sup> Meer algemeen geldt dat: 'je van de politieke leider mag verwachten [...] dat hij of zij moeiteloos van het persoonlijke verhaal kan overstappen naar een politieke boodschap, van de humoristische anekdote naar het politieke ideaal, van de glamourrijke ontmoeting met een andere *celebrity* naar de noden en wensen van de kiezers. Hij moet met andere woorden, een hybride en complete communicator zijn. In die context helpt het niet om maar te blijven klagen en kankeren op die verdomde televisiecultuur.'<sup>30</sup>

Fortuyn is door politici van gevestigde partijen verweten dat hij zich gedroeg als een soapster. Een begrijpelijk en gedeeltelijk terecht verwijt. Toch zouden politici van gevestigde partijen juist kunnen leren van zijn stijl van optreden. Hij wist in zijn optredens verbinding te leggen met de populaire cultuur, zoals die onder andere tot uiting komt in soaps en reality tv-programma's als *Big Brother*. Dat houdt zeker niet in dat politici Fortuyn op dit punt moeten gaan imiteren, noch dat ze zich moeten overleveren aan de grillen van programmamakers. Wel zouden ze beter dienen na te denken over hoe men elementen van de populaire cultuur kan gebruiken, zonder dat dit de eigen geloofwaardigheid aantast.

Toch miskent men de kracht van Fortuyn als zijn succes herleid zou worden tot een feilloos gebruik van het medium televisie. Het succes van Fortuyn kwam juist voort uit de perfecte mengeling van aansprekende politieke standpunten – over met name minderheden, veiligheid en in mindere mate de elitaire Nederlandse politiek – gebracht door een zeer sterke televisiepersoonlijkheid.



Als er één partij is die permanent nadenkt over de eigen mediastrategie en regelmatig vernieuwingen doorvoert is het wel de PvdA. In 1994 introduceerde men in Nederland de aan de campagne van Clinton ontleende *bypass strategie*: het systematisch inschakelen van lokale en regionale media met het doel de Haagse parlementaire journalistiek gedeeltelijk te ontlopen en andere doelgroepen te bereiken. Mediaoptredens van de eigen lijsttrekker worden regelmatig onderzocht op positieve en negatieve effecten. Toch gaat het in de campagne van 2002 volledig mis, niet in de laatste plaats met de mediastrategie, terwijl deze campagne misschien wel een van de best voorbereide in de geschiedenis van de PvdA is.

In de aanloop naar de verkiezingen lijkt alles voorspoedig te verlopen. Campagnemanager Jacques Monasch is nog steeds trots op de wijze waarop in augustus 2001 de aankondiging van het vertrek van Kok en de voordracht van Melkert als zijn beoogde opvolger is geregisseerd. Het partijcongres in december, waar Melkert officieel wordt aangewezen, is eveneens een perfecte mediashow. Het tussentijdse vertrek van Rob van Gijzel als kamerlid getuigt daarentegen van een minder goede regie en komt het beeld van Melkert zeker niet ten goede. In de maanden januari en februari 2002 is Melkert volgens plan te gast in nagenoeg iedere *talkshow* en elk *human interest*-programma. Hij gaat terug naar de kapperszaak van zijn vader en geeft een (beperkt) inkijkje in zijn privé-leven, zoals in zijn voorliefde voor bepaalde culinaire recepten. Het heeft Melkert echter op geen enkele manier geholpen.

Hij wordt in de ogen van de kiezers niet sympathieker en ze krijgen niet meer vertrouwen in hem. Feitelijk wordt een aantal campagneonderdelen, die voor Kok in 1994 en 1998 zeer succesvol waren geweest, nu uitgevoerd met Melkert. Ze pasten echter bij Kok, terwijl ze bij Melkert altijd een onnatuurlijke en geforceerde indruk achterlieten.<sup>31</sup> De PvdA-strategen slagen er simpelweg niet in om een mediastrategie voor Melkert te ontwerpen die hem neerzet als een mens van vlees en bloed. Het beruchte debat op 6 maart – op de avond van de gemeenteraadsverkiezingen – vormt daarbij zeker niet het omslagpunt in de campagne, zoals leden van het campagne-team van Melkert vaak stellen. In de ogen van veel kiezers bevestigt het

debat slechts het weinig positieve beeld dat ze al langer hebben van Melkert. Al langer bestaande twijfel bij menige kiezer zet zich daarvoor om in het voornemen deze keer niet op de PvdA te stemmen.

Melkert is niet de eerste lijsttrekker die op de televisie overkomt als een ambitieuze en emotieloze politicus. Hij deelt dit lot onder anderen met Elco Brinkman, die in 1994 CDA-lijsttrekker was. Het is overigens zeer de vraag of politici als Melkert en Brinkman in het pre-televisietijdperk wel zouden zijn geslaagd als politiek leider. Succesvolle politici uit het verleden als Colijn, Tilanus sr., Romme, Drees of Den Uyl beschikten over sterk verschillende eigenschappen, maar hadden als gemeenschappelijk kenmerk dat ze in ieder geval in de eigen partij op handen werden gedragen. De mislukte PvdA-campagne rond Melkert laat verder de grenzen en beperkingen zien van een moderne campagne (de PvdA voerde in 2002 een van haar meest professionele en kostbare campagnes, prijs: 1,5 miljoen euro).

De campagne rond Wouter Bos laat een heel ander beeld zien. Een voor PvdA-begrippen zeer goedkope campagne, nauwelijks professioneel voorbereid en noodgedwongen soms improviserend, is uitermate succesvol. Als we ons beperken tot de mediastrategie vallen enkele dingen op. Om de kiezers duidelijk te maken dat er een vernieuwde, niet-regenteske PvdA meedoet wordt Bos op affiches tussen veel (jonge) kiezers geplaatst. Op campagnebezoeken wordt hij doorlopend tussen mensen gefilmd, op radio en televisie refereert hij doorlopend aan de gesprekken die hij op straat voert en ontleent hij voorbeelden aan brieven die hij ontvangt. Daarmee weet hij een brug te slaan tussen de abstracte Haagse politiek en herkenbare particuliere problemen van talloze kiezers. In de campagne ontwikkelt hij daarmee een persoonlijke stijl die veel mensen aanspreekt. De gekozen en consequent vastgehouden beeldtaal past Bos bovendien als een maatpak. Terwijl hij zijn eigen privé-leven buiten de campagne heeft gelaten, zelfs zijn huwelijk, weet hij toch een vergelijkbaar effect te bereiken als Fortuyn.

Bos is in zijn antwoorden bovendien niet altijd voorspelbaar en weet verschillende keren journalisten op het verkeerde been te zetten. Als Ferry Mingelen hem in *Nederland kiest* op 9 januari voorhoudt dat veel mensen denken dat de PvdA nog niet klaar is om weer te gaan regeren gaat Bos niet krampachtig in de verdediging maar antwoordt tot stomme verbazing van Mingelen dat mensen die denken dat de

PvdA nog niet rijp is om te gaan regeren niet op de partij moeten stemmen. Ook geeft hij vrij gemakkelijk toe dat hij als staatssecretaris fouten heeft gemaakt door bij de privatisering van nutsbedrijven te veel waarde te hechten aan de marktwerking. Hij is overigens niet de enige politicus die gemakkelijk fouten of missers toegeeft in deze campagne: Marijnissen geeft een dag na een debat met Balkenende toe dat hij economische kerncijfers uit zijn eigen verkiezingsprogramma niet paraat had.

Het advies van Liesbet van Zoonen, hoogleraar communicatiewetenschappen, heeft Bos bovendien goed op zich laten inwerken.<sup>32</sup> In tegenstelling tot veel andere politici verklaart hij niet dat de politiek zo saai is en dat campagne voeren eigenlijk een vervelende bezigheid is. Politici die dat zeggen of dat onbewust laten blijken tonen een zekere minachting voor de achterban. Dat ontgaat veel kiezers niet. Bos laat daarentegen dagelijks zien dat politiek niet alleen een serieuze zaak is, maar vooral dat hij plezier heeft in zijn werk als politicus en campagnevoerder.

Op een ander punt heeft de PvdA in deze campagne gewoon het tij mee. Rond 10 januari, op het moment dat duidelijk wordt dat de PvdA met een gestage opmars in alle peilingen bezig is, wordt de vraag wie de PvdA-kandidaat voor het premierschap is door andere partijen op de agenda gezet, het eerst door Balkenende. De PvdA wordt er door overvallen maar weet met dit onderwerp ruim een week lang de campagne te domineren, daarmee de media alle mogelijkheden biedend zich vol overgave te storten op de zo geliefde *horse race*-berichtgeving: hoe ontwikkelen de peilingen zich en wie weet er nog een nieuwe PvdA-kandidaat. Vele politici en oud-politici doen enthousiast mee aan deze speculatieve en strategische beschouwingen, van Hans Wiegel tot Jan Pronk, van Jan Marijnissen tot Bram Peper.

De mediastrategie van partijen in verkiezingscampagnes is van groot belang. De beeldvorming rond politici en partij op wat langere termijn vindt echter in belangrijke mate buiten verkiezingstijd plaats. Het alledaagse functioneren van partijen is daarom minstens zo relevant als de verkiezingscampagne. Partijorganisaties hebben een stoffige uitstraling: de sfeer van rokerige cafézaaltjes en buurthuizen waar twintig mensen fanatiek zitten te vergaderen. Het is dat beeld waar veel journalisten en kiezers allergisch voor zijn geworden. Een democratische ledenpartij die wil overleven, zal dat beeld drastisch dienen

bij te stellen. Het functioneren van politieke partijen hoeft niet per definitie oninteressant te zijn voor de media.

Als alternatief voor de campagnepartij wordt meestal de democratische ledenvereniging genoemd. De wijze waarop Wouter Bos als nieuwe PvdA-leider is gekozen is vanuit dit oogpunt interessant. Voor het eerst vond de verkiezing plaats via een directe ledenraadpleging. De vier kandidaten hebben op talloze plaatsen in het land gediscussieerd, veel media hebben er aandacht aan besteed en uiteindelijk werd de strijd afgerond met een schriftelijke stemming onder de leden (waarbij men ook per telefoon kon stemmen). 54% van de leden heeft hier uiteindelijk aan deelgenomen. Het beeld dat deze verkiezing in de media heeft opgeroepen is positief. Dat is ook niet zo verbazingwekkend. Het laten kiezen van een politiek leider door de leden past feilloos in de hierboven beschreven *media logic*: het gaat om een strijd tussen personen, er is een langzaam oplopende climax, met een duidelijke winnaar en verliezers. Kortom een procedure die uitermate geschikt is voor *horse race*- en sfeerverslaggeving.

Er zit een tweede, niet onbelangrijk voordeel aan deze procedure. De kans dat politici naar voren komen die over de kwaliteiten beschikken die horen bij dit televisietijdperk is zo veel groter. Via een directe ledenraadpleging was het veel minder vanzelfsprekend geweest dat Melkert als opvolger van Kok zou zijn gekozen. Een ledenraadpleging hoeft zich niet te beperken tot de keuze van leidinggevende personen, ook over inhoudelijke onderwerpen is dat heel goed mogelijk. Mits goed voorbereid in de eigen gedrukte en digitale media kan een schriftelijke ledenraadpleging een goede besluitvormingsprocedure zijn voor een inhoudelijke stellingname van een partij. Dat kan in de vorm van een keuze uit twee goed doordachte alternatieven of door de leden ja of nee te laten zeggen tegen een voor de partij essentieel voorstel. Een partij loopt daarmee een zeker risico. Een democratische ledenpartij zal echter niet alles moeten willen regisseren. Een mediashow hoeft niet per definitie taboe te zijn, maar heldere en transparante besluitvorming is minstens zo belangrijk. Een in alle openheid inhoudelijk discussiërende partij wordt niet per definitie veroordeeld door kiezers en kan ook voor de media boeiend zijn. Wil een democratische ledenpartij op termijn succes hebben dan zal men er juist voor moeten waken dat er een beeld ontstaat van een gesloten clubje partijangers.

## *Is er reden voor somberheid?*

Het staat buiten kijf dat er veel veranderd is in de wijze waarop de politieke journalistiek de politiek volgt. Er is meer aandacht voor de strategische kanten van de politieke strijd, het politieke spel en de politieke spelers. De aandacht voor inhoudelijke onderwerpen – die er zeker nog is – krijgt ook vaak een sterk strategische inslag. De media komen hiermee tegemoet aan de behoefte van veel burgers. Juist omdat het voor steeds meer kiezers moeilijk is de ideologische verschillen tussen partijen te zien, oriënteert men zich op andere factoren zoals het vertrouwen in de lijsttrekker en vindt men het aantrekkelijk om met een strategische stem invloed uit te oefenen op de partijpolitieke machtsverhoudingen. De ontwikkeling naar een interpreterende politieke journalistiek versterkt dit proces, maar vormt niet de oorzaak van deze veranderingen.

Het is echter de vraag of deze veranderingen een sombere visie op de ontwikkeling van de vertegenwoordigende democratie rechtvaardigen. Functioneert het democratische stelsel nu echt slechter dan enkele decennia terug? Het antwoord hangt sterk af van de opvatting over democratie die wordt aangehangen. Indien men van mening is dat het in een vertegenwoordigende democratie bij verkiezingen dient te gaan om een keuze uit verschillende goed doordachte politieke plannen, zo men wil maatschappijvisies, is er reden voor enige somberheid. Waarbij overigens de kanttekening past dat deze visie van een wel erg idealistische opvatting over de motieven van de kiezers in het verleden getuigt. Ook al hadden de partijen veel sterker het karakter van beginselpartijen, dat betekende nog niet dat de electorale aanhang zich door deze beginselen liet leiden.

Indien men de opvatting aanhangt dat democratie primair een procedure is die partijen en politici dwingt tot het afleggen van verantwoording, en de kiezer de macht geeft om te bepalen welke groep, partij of politicus voor een bepaalde periode de macht dient uit te oefenen, is er minder reden voor somberheid. De praktijk van de media staat niet op gespannen voet met deze meer procedurele opvatting van democratie. Het feit dat politici vaak vinden dat ze om de verkeerde redenen worden afgestraft door de kiezers is weinig verbazingwekkend. Een en ander betekent niet dat er geen kritiek mogelijk is op de media. Journalisten zouden wat minder *hype*-gevoelig moe-

ten zijn en wat minder kuddejournalistiek dienen te bedrijven, maar de veranderende relatie tussen media en politiek en de veranderde werkwijze van de journalistiek vormen geen rechtvaardiging voor de vele pessimistische geluiden over het functioneren van het democratisch stelsel.

### Noten

1. *Algemeen Dagblad*, 25 mei 2001 (uitspraken H. Dijkstal); *Bestuurskunde*, 2001, nr. 7, p. 280 (uitspraken Johan Stekelenburg); H. van Mierlo, *Democratie en politieke vernieuwing*, Thorbecke Lezing 2000, Amsterdam, Vereniging Thorbecke & Universiteit van Amsterdam, 2000.

2. Interview *Trouw*, 8 mei 2003.

3. *NRC Handelsblad*, 4 februari 1998.

4. U. Rosenthal, 'De media; machtsuitoefening en controle op de macht', in: *Bestuurskunde*, 2001, nr. 7, pp. 292-298.

5. Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, *Medialogica. Over het krachtenveld tussen burgers, media en politiek*, RMO-advies 26, Den Haag, 2002, p. 49.

6. H.J. Prakke, *Pers en Politieke Elite*, Assen 1954, pp. 54-55 en pp. 79-80. Zie ook H. Hofland, *Opmerkingen over de chaos*, Amsterdam, 1964, p. 112.

7. H. Wijffjes, 'Haagse kringen, Haagse vormen. Stijlveranderingen in politieke journalistiek', in: J. Bardoel e.a. (red.), *Journalistieke cultuur in Nederland*, Amsterdam, 2002, pp. 19-34.

8. Zie ook K. Brants, *Double bind of de ambivalente relatie tussen politiek en media*, Leiden, 2000.

9. M. Rooij, 'Is de Nederlandse pers verzuild?', in: J.J. Gielen e.a., *Pacificatie en de zuilen*, Amsterdam, 1965, p. 65. Illustratief is ook de titel van de door A. de Vrankrijker gepubliceerde geschiedenis van de socialistische week- en dagbladders: *Het wervende woord*, Amsterdam, 1950.

10. J. van den Berg, *De anatomie van Nederland*, Amsterdam, 1976, p. 66, zoals aangehaald door Brants.

11. Zie verder in H. Hofland, *Tegels lichten. Of: ware verhalen over de autoriteiten in het land van de voldongen feiten*, Amsterdam, 1972, het hoofdstuk 'Greet Hofmans en de Pers', pp. 106-127.

12. Hofland, *Opmerkingen over de chaos*, pp. 113-114.
13. In eerdere publicaties hebben Kees Brants en de auteur van deze bijdrage steeds het begrip *party logic* gebruikt ter karakterisering van deze periode. De term *public logic* geeft echter beter aan welk belang centraal staat in het functioneren van de media in deze periode.
14. I. van den Broek, 'Engagement als deugd. Politieke journalistiek tijdens het kabinet-Den Uyl', in: Bardoel, pp. 69-82. Zie verder Ph. van Praag, *Strategie en illusie. Elf jaar intern debat in de PvdA, 1966-1977*, Amsterdam, 1991, pp 274-275, over de samenwerking tussen PvdA en VARA tijdens de campagne van 1977.
15. Mededeling Ferry Hoogendijk in het televisieprogramma *Hoge Bomen* van 4 januari 2002. De advertentie werd betaald door Freddy Heineken.
16. Thomas E. Patterson, *Out of order*, New York, 1996, pp. 101-102.
17. Ph. van Praag en K. Brants, 'Het televisienieuws, inhoud en strijd', in: Ph. van Praag en K. Brants (red.), *Tussen beeld en inhoud, Politiek en media in de verkiezingen van 1998*, Amsterdam, 2000, pp. 58-85.
18. Een uitgebreidere analyse over de recente campagneverslaggeving zal worden opgenomen in een boek over de campagnes van 2002 en 2003. De inhoudsanalyse beslaat steeds de periode van ongeveer drie weken voorafgaand aan de verkiezingen. De campagne van 2002 is overigens niet goed vergelijkbaar met de andere campagnes omdat deze op 6 mei werd afgebroken.
19. I. Lindhout en Ph. van Praag, 'Dagbladen: sfeer en interpretatie', in: Van Praag en Brants, *Tussen beeld en inhoud*, pp. 86-111.
20. J.N. Capella en K.H. Jamieson, *Spiral of cynism; The press and the public Good*, New York/Oxford, 1997.
21. M. Crozier, S.P. Huntington en J. Watanuki, *The crisis of democracy. Report on the governability of democracies to the Trilateral Commission*, New York, 1975.
22. P. Norris, *A virtuous circle. Political communication in postindustrial societies*, Cambridge, 2000.
23. Sociaal en Cultureel Planbureau, *Sociaal en Cultureel Rapport 2000, Nederland in Europa*, Den Haag, 2000, p. 144; G. Irwin en J. van Holsteyn, 'De kloof tussen burger en politiek', in: J. van Holsteyn en C. Mudde, *Democratie in verval?*, Amsterdam, 2002, pp. 43-44.

24. J. Ortega y Gasset, *De opstand der horden*, Den Haag, 1958, p. 195 (elfde druk). Oorspronkelijke titel: *La rebelión de las masas*.

25. De onvoorspelbaarheid van het kiezersgedrag dient overigens wel gerelativeerd te worden. De partijtrouw is sterk afgenomen, maar het gedrag van de meeste kiezers is nog steeds niet van rationaliteit ontbloot. De meeste partijwisselaars stappen nog steeds over naar een politiek verwante partij binnen het linker- of rechterblok.

26. Bij *Nova/Nederland kiest* kwamen Marijnissen en Halsema respectievelijk gedurende 1333 en 1323 seconden zelf aan het woord, terwijl Herben en De Graaf het met respectievelijk 556 en 539 seconden moesten doen. Bij *Barend en Van Dorp* was Marijnissen 1029 seconden aan het woord, Halsema 573 seconden, Herben 38 seconden en De Graaf maar liefst twee seconden. Cijfers ontleend aan nog niet gepubliceerd onderzoek.

27. Zowel LPF-lijsttrekker Herben als D66-lijsttrekker De Graaf verweet met name de publieke omroep een gekleurde verslaggeving. De Graaf was met name kwaad over het niet mogen deelnemen aan de debatten bij de publieke omroep. Enkele dagen na de verkiezingen verweet ook *De Telegraaf* (27 januari 2003) in een redactioneel commentaar de publieke omroep dat de 'PvdA wel een heel welwillende behandeling' kreeg. De krant was verder van mening dat belastingbetalers er recht op hadden 'dat de door hen betaalde publieke omroep zich niet bezighoudt met propaganda en manipulatie, maar met evenwichtige nieuwsvoorziening'.

28. J. Chorus en M. de Galan, *In de ban van Fortuyn. Reconstructie van een politieke aardschok*, Amsterdam, 2002, p. 122.

29. L. van Zoonen, 'De talkshow: personalisering als strategie', in: Van Praag en Brants, *Tussen beeld en inhoud*, pp. 154-173.

30. L. van Zoonen, 'Plezier en politiek in de entertainment-samenleving', in: *Socialisme & Democratie*, jrg. 59 (2002), nr. 12, p. 29.

31. Zie voor uitgebreidere analyses van de PvdA-campagne het themanummer 'Na de Dreun' van *Socialisme & Democratie*, jrg. 59 (2002), nr. 5/6, met name ook mijn bijdrage 'Een totaal mislukte PvdA-campagne', pp. 10-16.

32. L. van Zoonen, 'Plezier en politiek in de entertainment-samenleving'.



## Volkspartijen en populisme – een dringend probleem

In alle vergrijzende maatschappijen in West-Europa maken de traditionele volkspartijen moeilijke tijden door. De parlementaire democratie wordt voor hen zo langzamerhand onaangenaam. Hun traditionele hegemonie komt in gevaar. De historische bolwerken voldoen niet meer aan die omschrijving. Nieuwe partijen rukken op uit de marge en dringen door tot de kiezersreservoirs op het terrein van midden-rechts en midden-links. De vroegere vaste electoraten vallen uiteen en verstuiven als zand in de wind. De gebruikelijke instrumenten voor het mobiliseren van kiezers falen in het licht van de nieuwe eisen die de postmoderne, mediagerichte maatschappij stelt. Een absolute meerderheid wordt vooral in landen waar volgens het systeem van evenredige vertegenwoordiging gestemd wordt een vrijwel onhaalbare doelstelling.

Politiek handelen is daardoor riskanter dan ooit tevoren, vooral wanneer dit handelen tot uitdrukking komt in het ingrijpen in bestaande gewoonten, de beperking van aanspraken en het aanpakken van verworven rechten. Hervormingen die geen verbeteringen voor individuen inhouden en geen voor iedereen direct merkbare vooruitgang betekenen op het terrein van de publieke dienstverlening zijn niet alleen bijzonder impopulair – dat waren ze altijd al. Ze stuiten nu echter op nog meer sociale weerstand dan vroeger in die samenlevingen die vanaf de bloeiperiode van het Angelsaksische neoconservatisme al meer dan vijftien jaar anti-collectieve en individualistische waardebegrippen over zich uitgestort krijgen en onder invloed daarvan nieuwe egoprioriteiten tot de gemeenschappelijke deugden zijn gaan rekenen. Burgers zijn vaker bereid om tegen onrechtvaardige verlangens ‘van boven’ te hoop te lopen, zelfs op het moment dat voor deze ingrepen sociaal-politieke argumenten (‘het streven naar een activerende verzorgingsstaat’) worden aangevoerd. Dit geldt in het bijzonder als er sprake is van ontbrekend vertrouwen van de betreffende burgers in de goede wil van de verantwoordelijke politici of

wanneer het gezag van de regerende partijen als geheel onder sleetheid te lijden heeft.

De nieuwe, militante houding van hen die zich benadeeld voelen door het snoeien in het pakket van publieke taken en diensten is niet in de laatste plaats terug te vinden onder de vroegere vaste kiezersgroepen van de traditionele progressieve partijen. De verdenking van 'verraad' hangt in de lucht. Juist progressieve, hervormingsgezinde regeringen en partijen lopen daardoor het risico om door hun hervormingsbeleid verkiezingen te verliezen. Of ze begaan, in een poging om dat te vermijden, juist de fout niets te doen: uit angst voor een verkiezingsnederlaag 'vergeten' ze noodzakelijke ingrepen in bestaande structuren te doen en zien ze af van de correctie van verkeerde ontwikkelingen. Deze aanpak is net zo bizar als zelfmoord plegen uit angst voor de dood.

Beide benaderingen zijn gevaarlijk. Actief hervormingsbeleid en het omgooien van het roer zijn, naast andere problemen, belangrijke factoren geweest bij de nederlagen of op zijn minst het verlies van stemmen van sociaal-democratische partijen, zoals in Finland (2003), Nederland (2002) en Zweden (1999). Het 'beleid' dat gericht was op het vermijden van fouten door niets te doen of door het doen van schijningrepen legde in Duitsland de basis voor de beruchte *Reformstau* (letterlijk 'hervormingsfile'). Dat dit verschijnsel door de predikers en *spindoctors* van het neoliberale eenheidsdenken wordt gemystificeerd en verketterd, wil niet zeggen dat er niets aan de hand is. De Duitse parlementsverkiezingen in 2002 wisten Schröder en de SPD weliswaar nog te winnen vanwege een bijzondere constellatie (overstromingen in Oost-Duitsland, Irakcrisis), maar sindsdien daalt de rood-groene regering in de peilingen onophoudelijk.

In heel Europa breidt zich binnen de verschillende politieke klassen inmiddels overal een nieuwe moedeloosheid uit. Een moedeloosheid die terug te voeren is op een mengsel van vertwijfeling over het succes van de populistische partijen van links en van rechts en op de radeloosheid over de manier waarop men deze politieke verlamming te boven kan komen. De intellectuele discussie binnen de Europese partijen en hun denktanks over de Derde Weg, *welfare to work*, *best-practice*, veranderingsmanagement en algemeen hervormingsbeleid is op veel plaatsen verdrongen door gemeenschappelijk getob over de crisis van de volkspartijen, de opkomst van het populisme en de uitzichtloze situatie waarin de parlementaire democratie verkeert.

Veel oplossingen voor de problemen binnen de politiek die de laatste tijd worden aangereikt, komen echter niet over alsof ze het resultaat zijn van een grondig denkproces. Het zijn eerder producten die voortkomen uit een ontbrekende oriëntatie en uit vertwijfeling. Het ‘populisme van de sterke man’ schijnt modern te worden, terwijl daarachter in werkelijkheid niets anders schuilgaat dan een opeenstapeling van bekende, predemocratische stereotypen, die men nog kent uit een vrij recente periode van de geschiedenis. De autoritaire beslissingspatronen, strijdbare leidersposities en symboliek die gebaseerd is op opiniepeilingen vormen een meeslepende modecocktail aan het begin van de eenentwintigste eeuw, die echter gebrouwen is met recepten uit de beginfase van de Europese bewegingen van de vroege twintigste eeuw. Hij dient om de ontevreden ‘massa’s’ weer voor te spiegelen hoe viriel en vitaal hun leiders zijn.

Dit populisme van de grootspraak komt tot uiting in een plumpe variant, zoals geldt voor het rechts populisme van mensen als Haider, Kjaersgaard of De Winter. Het is terug te vinden in de versie van het sociaal-demagogische linkse populisme van enkele ex-communistische splinterpartijen in Zuid-Europa. En het is ten slotte te herkennen in de syndicalistische agressie van de orthodox socialistische *Stamokap*-vleugel, die vandaag de dag, bijna vijftien jaar na de ondergang van de DDR, binnen de Duitse vakbeweging opnieuw tot bloei komt en momenteel bij de metaalvakbond IG Metall en de enorme dienstenvakbond ‘ver.di’ de toon aangeeft. Van dit populisme bestaat ook een salonvariant. Daarover echter later meer.

### *Het onbehagen van de burger*

Het partijpolitieke midden – de achterban van de christelijke en sociaal-democratische volkspartijen – is niet alleen bang voor de marge. Er is ook sprake van een slecht geweten, aangezien de vertegenwoordigers van de middenpartijen niet geheel onschuldig zijn aan de opkomst van deze politieke bewegingen annex partijen. Want, hoezeer men ook in de verleiding kan komen om de traditionele partijen in bescherming te nemen tegen de vaak verwaande kritiek uit het ‘betere deel van de samenleving’, dat de volkspartijen nalatig zijn geweest en fouten hebben begaan is niet over het hoofd te zien. Legitieme partijkritiek vult een boekenkast aan politicologische vaklitera-

tuur; de populisten hebben dikwijls alleen in radicale leuzen verpakt wat serieuze analytici de partijen en hun vertegenwoordigers vaak al jarenlang voorhouden – van de privileges van politici tot hun onmacht bij het aanpakken van de huidige problemen.

De problemen zijn echter ook reusachtig. De randvoorwaarden die de 'geglobaliseerde' wereldeconomie stelt zijn voor nationale regeringen uiterst lastig te hanteren. Het subjectieve falen van de gevestigde politiek gaat dus gepaard met objectieve omstandigheden die het regerings- en hervormingsbeleid er niet eenvoudiger op maken en die het er voor de populistische uitdagers van de democratie alleen maar makkelijker op maken. De meeste verkiezingsresultaten in Europa vormen daarvan een duidelijke afspiegeling. Europa is sinds het einde van de jaren negentig van de vorige eeuw inderdaad sterk veranderd. Niet alleen wat betreft de machts- en gezagsverhoudingen: de sociaal-democratische dominantie binnen West-Europa verdween even snel als zij was opgekomen. Aan de ruk naar rechts in Europa en de Verenigde Staten was echter al een verandering van de politieke thema's en van de maatschappelijke stemming voorafgegaan. Zelfs de schijnbaar onaantastbare, alleenregerende New Labour-elite rond Tony Blair heeft inmiddels gemerkt dat de hervormingsretoriek van de minister-president en de expertise van *spindoctors* op den duur geen hoge waarderingscijfers garanderen.

Ook in het land dat de charismatische Labour-leider twee keer achter elkaar een stevige absolute meerderheid bezorgde zijn er tekenen dat de objectieve sociale veranderingen hun tol kunnen gaan eisen, nog afgezien van de problemen waarmee Blair momenteel binnen zijn eigen partij worstelt, als gevolg van zijn nauwe band met George W. Bush en diens oorlogsstrategie in Irak. Philip Gould, de tsaar van de New Labour-opiniepeilingen, heeft zijn opdrachtgevers al vorig jaar in een vertrouwelijke bijeenkomst gewaarschuwd dat ook het eigen eiland niet gevrijwaard is van de populistische plaag die op het vasteland woedt en die daar schade aan de sociaal-democratie heeft toegebracht. De voorwaarden voor een dergelijke trend zijn aanwezig: op basis van zijn eigen opiniepeilingen en discussies in focusgroepen schetste Gould voor de minister-president en zijn adviseurs een beeld van de dagelijkse werkelijkheid en de grimmige stemming van een groep zogenoemde 'angry young white men' – een wereld, waarmee zij zich slechts zelden bezighouden. Het latente on-

behagen van deze erfgenamen van de Britse arbeidersklasse ten aanzien van hun eigen situatie, hun woede over het feit dat het hun slechter gaat dan anderen, hun ontevredenheid over sociale voorzieningen voor nieuwkomers en hun overtuiging dat de regering hierbij werkeloos toekijkt: ze vormen een emotioneel en brisant mengsel dat ook in het Verenigd Koninkrijk aan de basis van irrationeel kiezersgedrag zou kunnen staan; *it could happen here*.

En inderdaad, het kan overal gebeuren. Vergelijkbare inzichten zijn terug te vinden bij de Duitse collega's van Gould, bijvoorbeeld bij de opinie- en doelgroepenonderzoeker Ulrich Becker, adviseur van de SPD tijdens de laatste verkiezingscampagne. Uit zijn onderzoek trok hij al vóór de verkiezingen voor de Duitse Bondsdag in 2002 onder andere de conclusie dat het 'algemene onbehagen' van de burger zich tot een imagoprobleem van de politiek aan het ontwikkelen was. Consequentie: het vertrouwen in de politiek en in de politieke leiders neemt af, de minachting voor politici neemt toe en over het algemeen voelen burgers zich daardoor minder betrokken bij de politiek. Voor democratische politici en voor de volkspartijen is dat een uitermate slechte basis, voor postdemocratische populistten daarentegen een ideale voedingsbodem.

### *Medeplichtigheid van de gevestigde partijen*

Sinds de partij van de notoir rechts-populistische Oostenrijker Jörg Haider deel uitmaakt van de Oostenrijkse regering, is het voor christen-democraten en conservatieven salonfähig geworden om met dit type rechtse partijen samen te werken. De politieke schrikreactie van begin 2000, toen zowaar de Spaanse conservatieve minister-president en de gaullistische Franse president samen met de Europese sociaal-democraten probeerden om aan deze mesalliance door sancties een eind te maken, is inmiddels reeds lang voorbij. Feiten scheppen feiten. Is het nu een kwestie van toeval dat deze nieuwe rechtse beweging succes heeft op een moment dat de regerende centrum-linkse of linkse partijen de een na de ander hun verkiezingen schijnen te verliezen? Er is iets voor te zeggen dat juist de zogeheten progressieve partijen de opkomst van rechts – en daarmee de machtsverschuivingen binnen Europa – mede aan hun eigen fouten te wijten hebben. Daarmee zijn we aangeland bij de redenen voor het 'slechte geweten' van de gevestigde partijen.

In Oostenrijk is bijvoorbeeld de bijdrage die de beide volkspartijen geleverd hebben aan de opkomst van Jörg Haider onomstreden. Om te voorkomen dat Haider aan de regering zou deelnemen hadden de SPÖ en de ÖVP in 1986 hun legendarische, maar evenzeer beruchte grote coalitie die in de naoorlogse periode 25 jaar aan de macht was, nieuw leven ingeblazen. Er waren goede redenen om Haider te willen blokkeren: bij zijn putsch-achtige ‘machtsgreep’ binnen zijn eigen partij, die destijds samen met de sociaal-democraten een sociaal-liberale coalitie vormde en voor het eerst aan de Oostenrijkse regering deelnam had hij immers steun gezocht en gevonden bij onverholven oudnazistische krachten. Maar tegen Haider als populist in de oppositie was de strategie van buitensluiten niet effectief. Hij trof voldoende misstanden, misbruik en gebreken aan, waarmee hij met groot demagogisch talent de gevestigde partijen om de oren sloeg – tot vreugde van het stamtafelpubliek en de media. Niet in de laatste plaats zijn het de beide sociaal-democratische kanseliers, Vranitzky en Klima geweest, die hebben verzuimd om de ergste negatieve ontwikkelingen die door Haider aan de kaak gesteld werden te corrigeren.

Zo had Haider voortdurend voldoende stof om in zijn campagne te kunnen gebruiken. De volkstriebun werd steeds meer een entertainer en zijn amusementswaarde steeg met de dag. Tijdschriften met Haider op de cover werden zo goed verkocht als daarvoor alleen met seksbladen mogelijk was. Zo ontwikkelde de vroegere 5-procentpartij FPÖ (eind 1999) zich ten slotte tot de op één na sterkste partij in de Donau-Alpenrepubliek. Pas met de toetreding tot de regering – de christen-democraat Schüssel nam de voor Europese begrippen historische stap om het taboe op samenwerking met Haiders partij te doorbreken – begon het met de FPÖ bergafwaarts te gaan. Desalniettemin zorgde de nog altijd voelbare aanwezigheid van de partij in de Oostenrijkse politiek ervoor dat de sociaal-democraten en de groenen in de herfst van 2002, ondanks verkiezingswinst bij beide, geen nieuwe regering konden vormen. Verder beschikt Oostenrijk nu, onder invloed van de FPÖ, onder andere over een van de strengste asielwetgevingen op het democratisch halfmond.

Wat betreft het aanwijzen van ‘schuldigen’ in het Nederlandse geval moet een buitenstaander zich terughoudend opstellen. Uit interne discussies in de PvdA is echter gebleken dat de vraag naar medeverantwoordelijkheid voor de opkomst en het electorale succes van For-

tuyn en zijn LPF in 2002, of het nu komt door laksheid of door te veel technocratie, terecht is. Dat in Italië Silvio Berlusconi geen media-magnaat had kunnen worden als de sociaal-democratische minister-president Bettino Craxi hem niet geholpen had, is een verdere indicatie voor het feit dat de paralleliteit tussen de neergang van links en de opkomst van nieuw rechts geen toeval is. Naarmate men duidelijker kijkt, wordt de samenhang zichtbaarder. Door Milaans gekonkel, met Craxi en Berlusconi als geestverwanten achter de schermen, werd eerst het ontstaan van de juristenbeweging *mani pulite* (schone handen) geprovoceerd, als ware het een bewijs voor een echt bestaande, vitale democratie.

Deze beweging heeft in het begin van de jaren negentig stevig opgeruimd in Italië. Op het gebied van de illegale financiering van partijen (en de persoonlijke verrijking van leden van het establishment) wisten de ambitieuze officieren van justitie en rechters enige successen te boeken. Het establishment van de onder leiding van Craxi overduidelijk gecorrumpeerde sociaal-democratie was het eerste, de eigenlijke Italiaanse volkspartij, de christen-democraten van Andreotti, het volgende slachtoffer. Helaas, helaas! Uit puur enthousiasme over hun successen als schoonmakers, meegesleept door zichzelf en hun enorme politieke belang leken de *mani pulite*-juristen ten slotte bijna zelf op een soort populistische beweging. De eerste greep naar de macht door Berlusconi (1994) konden ze niet verhinderen. De tweede al helemaal niet. De weg van de mediatycoon terug naar de macht werd vooral geplaveid door links, als gevolg van de vele intriges en de interne machtsstrijd om de opvolging van Romano Prodi.

Alleen Tony Blair leek boven dit soort problemen verheven (de oorlog tegen Irak en de pr-strategie van halve waarheden en verval-sing van gegevens liggen op een ander, zij het niet minder gevaarlijk vlak). Zijn succesvolle herverkiezing in 2001 liet alle kritiek verstommen. Dat heeft gevolgen gehad. Critici binnen de eigen partij noemt Blair sindsdien linkse onruststokers; zij die van de vaste koers willen afwijken, veegt hij in het openbaar de mantel uit (indien noodzakelijk ook telefonisch vóór de EU-top in Thessaloniki, gecombineerd met *leak and spin* in de media). Kritische *backbenchers* worden door zijn ideologische lijfwacht door de mangel gehaald. De stijl van leidinggeven van de vermeende uitvinder van een nieuwe sociaal-democratische moderniseringspolitiek (*Third Way*) onderscheidt zich nauwelijks

meer van die van de conservatieve en autoritaire Aznar of van de stijl van regeren van de vroegere CDU-patriarch Helmut Kohl.

Dat is op de lange termijn gezien niet ongevaarlijk. Men trapt al snel in de val van ‘arrogantie van de macht’. Dat is precies waarvoor een van de New Labour-denkers, Matthew Taylor, Blair en de zijnen vóór de verkiezingen gewaarschuwd had in een artikel dat veel aandacht heeft gekregen: ‘Blairite Blues’<sup>1</sup>. Te veel tevredenheid over het eigen functioneren en te veel immuniteit tegen kritiek kunnen leiden tot blindheid voor problemen en tot een inflexibele opstelling. Het tegendeel was tenslotte de sterke kant van New Labour in haar beginfase in het midden van de jaren negentig. Moderniseringspolitiek mag dan succes hebben, er is niets hartverwarmends aan. Hervormingen zijn in tijden van algemene verandering niet populair.

Sommige veranderingen – op het gebied van pensioenen, gezondheidszorg, belastingen – kunnen juist de druppel zijn, waardoor het vat van de ontevredenheid overloopt. De conservatieve regeringen in Frankrijk en Oostenrijk en de rood-groene regering in Duitsland kunnen daar momenteel over meepraten.

### *De autoritaire verleiding*

Het werkelijke gevaar van het populisme in Europa schuilt niet in een continentale machtsovername door populistische partijen. Dat geldt zelfs wanneer een gemeenschappelijke Haider-Bossi-Kjaersgaard-lijst bij de Europese verkiezingen in 2004 succes boekt met leuzen in de trant van ‘Vesting Europa’ en ‘De boot is vol’. Een veel reëler politiek gevaar vormen de snelheid waarmee op het ogenblik autoritaire thema’s op de agenda verschijnen en de manier waarop acute politieke problemen (op het gebied van de verzorgingsstaat, arbeidsmarkt, infrastructuur, binnenlandse veiligheid) gethematiseerd worden in het kader van de etnische samenstelling en de culturele homogeniteit van de samenleving.

Hiervoor wordt vooral gewaarschuwd door de Duitse socioloog Wilhelm Heitmeyer (‘Schaduwkanten van de mondialisering’). De ‘thema’s van rechts’ worden, eerst ongemerkt maar nu steeds duidelijker, ‘thema’s van het midden’, zoals aangeduid in de titel van een indrukwekkend onderzoek van de politicoloog Christoph Butterwege en andere onderzoekers: ‘Stirbt “das deutsche Volk” aus? Wie die



politische Mitte im Demografie-Diskurs nach rechts rückt.<sup>22</sup> Een slui-  
pende beperking van de democratische bewegingsvrijheid ten gunste  
van autoritaire structuren van leidinggeven is vandaag de dag overal  
te bespeuren waar nieuwe, rechtse coalities zich kunnen vestigen en  
hun invloed op het ambtenarenapparaat kunnen versterken. De her-  
vorming van het strafrecht in Frankrijk, waar voor jonge delinquen-  
ten vanaf dertien jaar gevangenisstraffen gaan gelden, wijst de weg: de  
bajes is ín, criminologisch onderzoek naar de oorzaak is út. Door het  
opheffen van het legendarische jeugdrechtshof in Wenen, een insti-  
tuut dat in vakkringen wereldwijde bekendheid genoot, is de rechtse  
Oostenrijkse regering al op een aantal zaken vooruitgelopen. Net als  
de ‘progressieve regeringen’ en hun denktanks beginnen nu ook  
rechtse coalities van elkaar af te kijken (het *best practice*-model). De  
geestelijke, culturele en juridische *roll-back* binnen Europa is in gang  
gezet, net zoals in de Verenigde Staten het conservatief-religieuze  
fundamentalisme steeds duidelijker naar voren treedt in het openbare  
leven.

Het is vermoedelijk alleen maar een kwestie van tijd vóór de door  
de katholieken gedomineerde rechtse coalities in Europa het voor-  
beeld van de Spaanse regering-Aznar volgen en – om tegemoet te  
komen aan de eisen die de paus vanuit het Vaticaan stelt – de cate-  
chismus weer als schoolvak invoeren op middelbare scholen en als  
examenvak voor het (vwo)-eindexamen. In hoeverre een langer aan-  
houdende meerderheid van rechts-populistische regeringen (met of  
zonder directe inbreng van rechts-populistische partijen) van invloed  
zal zijn op de democratische ontwikkelingen in het ‘oude Europa’  
(Rumsfeld) als geheel, kan men zich dan ook voorstellen: de ‘Nacht-  
merrie Europa’ neemt een duidelijke vorm aan. De analyse van Ralf  
Dahrendorf uit de jaren negentig, waarin hij stelde dat in het tijdperk  
van de mondialisering de autoritaire aanpak ook binnen democratieën  
een aantrekkelijke en reële optie vormt, zou vroeger dan verwacht  
bewaarheid kunnen worden.

### *Beschaafde populisten*

Het lijkt alsof het rechts populisme en zijn niets ontziende cohorten  
inmiddels tot het hart van de Europese samenlevingen zijn doorge-  
drongen en nu op het punt staan om de erfenis van de Verlichting te

gronde te richten. ‘Waar hebben wij voor gestreden?’ vroeg zich kortgeleden de Spaanse schrijver Jorge Semprun af, met het oog op de politieke ontwikkelingen in zijn eigen land en de sluipende terugkeer van waarden uit de tijd van het Franco-regime. Hebben de democratische linkse partijen, de burgerlijk-liberale middenpartijen en de democratische rechtse partijen hiertegen een effectieve strategie? Bestaat er in onze door de televisie en door een ongekeerde overvloed aan informatie gekenmerkte mediasamenleving nog een kans om de autoritaire optie binnen het politiek proces blijvend te isoleren?

Momenteel lijkt het daar niet op. Integendeel: er ontstaat een elegantere vorm van populisme van de nette burgers. Vooral in het door *Reformstau* geplaagde Duitsland laten de chique vertegenwoordigers daarvan sinds enige tijd nadrukkelijk van zich horen. Deels argeloos, deels nonchalant en deels welbewust zetten ze het ondermijnende werk van antidemocratische en antipluralistische radicalen tegen het parlementair systeem en de traditionele partijen voort. Maar dan eleganter, natuurlijk. In de postmoderne mediademocratie dagen de nieuwe herauten van het misnoegen over het systeem de partijdemocratie uit op een centrale plaats: in het midden.

Dit ‘populisme van het midden’ steunt op enkele leidende media (waaronder soms ook het ten tijde van Augstein ‘bij twijfel linkse’ tijdschrift *Der Spiegel*); op diverse *talkshows*; en op een groep gelijkgestemde televisiepersoonlijkheden. Dit populisme wordt ondersteund door bekende auteurs met een verschillende levensbeschouwelijke en politieke achtergrond, zoals de Berlijnse politicoloog en historicus Arnulf Baring, die de burgers met krachtige uitspraken op de barricaden wilde krijgen tegen de (soms inderdaad wel erg trage) rood-groene regering, of door de vroegere Greenpeace-chef Thilo Bode, die de Duitsers op zijn eigen, wat voornamere wijze wil mobiliseren tegen de momenteel inderdaad helaas weinig indrukwekkende consensusdemocratie.

Deze nieuwe, in aanleg predemocratische elitebeweging, wordt massaal ondersteund door heren uit de beste kringen, zoals de elegante bedrijfsadviseur Roland Berger en de creatieve conservatieve denker en provocateur Meinhard Miegel. De vertegenwoordigers van het populisme van het centrum zijn gefrustreerd over de samenwerking binnen en tussen de gevestigde partijen, belangengroeperingen en regionale eigenbelangen. Zij zien in het huidige consensusmodel van

de democratie het grootste euvel en lopen daartegen te hoop. Wat de conservatieve denker Leo Strauss voor de intellectuelen rond Bush is, dat is voor de salonpopulisten in Duitsland, opnieuw, de profeet van het conflict, Carl Schmitt. Die heeft in Duitsland al eens invloed gehad.

De wijze waarop de gematigde populistten zichzelf presenteren is relatief tamelijk beschaafd. Hun optreden is daarom voor de leiders van het oude midden heel welkom, of het nu gaat om Schüssel of Berlusconi, om Stoiber of om Koch. Het salonpopulisme biedt hun de illusie van een democratische strategie tegen het populisme van het gepeupel. De angst van de bevolking (voor asielzoekers, multiculturalle stress, criminaliteit door buitenlanders en het bezetten van arbeidsplaatsen door nieuwkomers) serieus nemen, op een oprechte manier hetzelfde eisen als de rechtse populistten en tegelijkertijd de 'uitwassen' van de democratie terugdringen: dat is een democratische afweerstrategie die precies in hun straatje past. Zo kan makkelijker worden nagegaan of het met iets minder democratie en rechtsstaat niet veel beter gaat. Pas op dus: het komt over als populisme *light*, maar je wordt er op de lange termijn even dronken van als van puur populisme. Risico's en bijwerkingen zijn bekend.

### *Tussen democratie en demagogie*

Is het niet toegestaan om populair te zijn? Is iedere vorm van populisme meteen ook antidemocratisch? Mogen democraten van het midden hun toon niet aanscherpen als die door al het lawaai in de media heen nog gehoord en vooral ook begrepen moet worden? Tot zover hebben de politicologie en de journalistiek inmiddels hun werk gedaan op het terrein van definitie en voorlichting: niet ieder populisme is per definitie rechts-populistisch, laat staan rechts-extremistisch. En zoals vroeger niet iedere criticus van het kapitalisme of van negatieve ontwikkelingen van de markteconomie als radicaal links, als marxist of zelfs als communist kon worden betiteld, is vandaag de dag niet iedereen die verbaal radicale kritiek uit op geprivilegieerden en gevestigde politici meteen een tegenstander van de liberale democratie. Overigens is ook niet iedereen die populistische bewegingen bekritiseert een beter democraat dan de door hem bekritiseerde populistten; het kan zelfs zo zijn dat beschuldigingen van populisme alleen bedoeld zijn als afleidingsmanoeuvre.

Het oppikken van emotionele thema's door democratische partijen om de massa's te mobiliseren in het politieke debat is een legitiem middel. Democratische partijen komen in de mediademocratie helemaal niet verder zonder een behoorlijke portie doelgericht populisme voor het electoraat. Maar let op: tussen democratische en demagogische mobilisering loopt maar een dunne scheidslijn. Wanneer eindigt bijvoorbeeld het 'goede populisme' waarover de Amerikaanse auteurs John B. Judis en Ruy Teixeira (*The Emerging Democratic Majority*<sup>3</sup>) spreken? Waar en wanneer trap je als mens in de populistische val? Wanneer wordt het populistische 'het volk nabij zijn' een vlucht voor (politieke) verantwoording?

Het antwoord zal altijd omstreden zijn. Het is immers ook een vraag naar karakter, naar fatsoen en politieke moraal. Daarnaast dienen niet alleen politici te worden gemeten. Het is een maatstaf die ook van toepassing zou moeten zijn op politieke journalistiek. Democratie en populisme botsen immers niet in de laatste plaats in de media. Zonder de media had het populisme geen kansen. Maar de democratie nog veel minder.

*Nederlandse vertaling: Taalcentrum-vu, Amsterdam*

#### *Noten*

1. M. Taylor, 'Blairite Blues', in: *Prospect*, mei, 2000.

2. C. Butterwege, 'Stirbt "das deutsche Volk" aus? Wie die politische Mitte im Demografie-Diskurs nach rechts rückt', in: C. Butterwege e.a., *Themen der Rechten – Themen der Mitte. Zuwanderung, demografischer Wandel und Nationalbewusstsein*, Opladen, 2002, pp. 167–214.

3. J.B. Judis en R. Teixeira, *The Emerging Democratic Majority*, New York, 2002.

## Naar de eeuw van de lokale PvdA

Voetbal. Het is de lust en het leven van mijn zoon, de zesjarige Max. Volgend jaar gaat hij voetballen bij Orion. Hij loopt nu al iedere dag achter de bal aan en wil het liefste iedere wedstrijd op televisie meepikken. Als echte Nijmegenaar is Max natuurlijk voor NEC. Zijn eerste wedstrijd was NEC-Feyenoord. Een kolkend stadion. Supporters van NEC zongen liederen. Feyenoord-fans hadden grote vlaggen bij zich. Max keek zijn ogen uit. Zeker toen NEC scoorde. De Goffert stond op zijn kop. Na de wedstrijd liep Max vol verwondering langs alle televisiecamera's. Zijn dag kon niet meer stuk. De wedstrijd waar hij was geweest, kwam 's avonds op *Studio Sport!*

Toen ik twee weken later naar de streekderby in de derde klasse amateurs tussen NEC en SCE ging, vergezelde Max me met het grootste plezier. Hij ging opnieuw naar NEC! Aangekomen bij het sportpark van SCE betrok het gezicht van Max enigszins. Dit was toch niet te vergelijken met het stadion waar hij laatst was geweest? Waar waren al die supporters? Waarom waren er dit keer geen spreekkoren? Waar waren alle camera's? Waar was die befaamde trainer Johan Neeskens? Waarom werd er in vergelijking met die wedstrijd tussen NEC en Feyenoord nu ineens zo slecht gevoetbald?

Max sloeg zich door de wedstrijd heen. Na de wedstrijd kwamen alle vragen. Max begreep er niets van. Voetbal is toch voetbal? Waarom was er dan toch zo'n groot verschil tussen de wedstrijd van dat ene NEC en die van dat andere NEC? Het is toch allebei NEC? Ze spelen toch ook allebei in hetzelfde shirt? Ze hebben toch allebei elf spelers? Ze rennen toch allebei achter een bal aan? En ze kennen toch dezelfde regels? En als er gescoord wordt, wordt er door beide teams toch even hard gejuicht?

Met zoveel overeenkomsten is het niet vreemd dat een kind van zes de eredivisieprofs van NEC en de derde klasse amateurs van NEC als gelijken beschouwt. Evenmin is het vreemd dat hij beide elftallen vanuit een gelijk verwachtingspatroon benadert. Dat hij de amateurs

van NEC daarmee onrecht aandoet, zal echter ook iedereen onmiddellijk erkennen. Want ondanks alle zichtbare gelijkenissen, is het volstrekt duidelijk dat verrichtingen van de amateurs van NEC nooit met een bril van de NEC-profs op moeten worden beoordeeld.

Hetzelfde geldt voor de partijen die in gemeenten actief zijn. Vaak worden deze lokale partijen beoordeeld alsof het landelijke partijen zijn. Alsof er geen verschil is tussen de 'Haagse' PvdA en de PvdA in een dorp of stad. Op het eerste gezicht is dat niet vreemd. De PvdA in Nijmegen heet immers ook PvdA. Ze kleurt ook rood. Ze gebruikt ook de roos in de vuist. De PvdA staat ook in Nijmegen voor eerlijk delen en een rechtvaardige samenleving, net zoals de landelijke PvdA. En bij sommige activiteiten van de Nijmeegse PvdA geven landelijke kopstukken *acte de présence*. Is het daarom niet logisch om politieke partijen op landelijk en lokaal niveau min of meer gelijk te stellen? Is het niet logisch om de discussie over de positie en toekomst van de lokale partijen te koppelen aan die over de landelijke politieke partijen? Geen eigen studies en aanbevelingen te doen voor een verbetering van het functioneren van de lokale politieke partijen? De PvdA is toch de PvdA?

Het is begrijpelijk dat lokale politieke partijen worden benaderd alsof het landelijke partijen zijn. Maar daarmee wordt de lokale politieke partijen geen recht gedaan, net zomin als de amateurs van NEC recht wordt gedaan door ze op een lijn te stellen met de profs. Er wordt met verkeerde verwachtingen gekeken; oordelen uitgesproken die voorbijgaan aan de specifieke context waarin lokale politieke partijen functioneren. Dat is spijtig, en bovendien onverstandig. Net zoals de amateurs van NEC niet geraakt worden door de financiële crisis bij de betaalde voetbalclubs, raken de problemen van de landelijke partijen de lokale partijen lang niet allemaal. En als oplossingen relevant zijn voor het Binnenhof, hoeven ze dat nog niet automatisch voor de lokale politieke partijen te zijn.

In deze bijdrage staat de emancipatie van de lokale politieke partijen centraal. Ik zal beargumenteren dat we tot een betere waardering van de lokale politieke partijen in staat zijn als we bereid zijn om de nationale bril af te zetten. Deze emancipatie kan echter nog veel verder reiken. Huidige ontwikkelingen, zowel in de Haagse als in de lokale politiek, geven lokale politieke partijen ongekende kansen. De

lokale politieke partijen kunnen eindelijk uit de schaduw van de landelijke partijen komen. De eenentwintigste eeuw kan de eeuw van de lokale politieke partijen worden. Als we het een beetje slim aanpakken, kan het zelfs de eeuw van de lokale PvdA worden. Voorwaarde is wel dat we bereid zijn onze stijl van politiek bedrijven kritisch tegen het licht te houden.

### *Het apolitieke karakter van gemeenten*

De nationale bril moet dus af. De noodzaak hiervan wordt duidelijk als we ons realiseren dat lokale politieke partijen traditioneel in een apolitieke context opereren. Waar op Rijksniveau voortdurend keuzes worden gemaakt, is de keuzevrijheid op lokaal niveau veel beperkter. Deze beperkte keuzevrijheid van gemeenten heeft drie oorzaken. Allereerst is de autonomie van gemeenten enorm beperkt. In theorie is Nederland een gedecentraliseerde eenheidsstaat. In de praktijk zijn gemeenten echter vaak een uitvoeringsloket van het Rijk.

Dat komt bijvoorbeeld duidelijk naar voren in de sociale zekerheid. Een groot deel van het gemeentelijk ambtelijk apparaat houdt zich hiermee bezig en een groot deel van de gemeentelijke middelen wordt besteed aan deze post. Tegelijkertijd moet worden geconstateerd dat de vrijheid van gemeenten op dit terrein zeer beperkt is. Een gemeente die een rechtvaardige verdeling van inkomens een groot goed vindt, heeft geen mogelijkheden om de uitkeringen aan haar bewoners te verhogen. Net zomin als de gemeente die het van het allergrootste belang vindt dat er wordt geïnvesteerd in aanleg en onderhoud van asfalt kan besluiten om de uitkeringen van haar bewoners te verlagen om op deze manier geld te reserveren voor de eigen politieke prioriteiten.

Waar de gemeente op belangrijker punten het uitvoeringsloket van het Rijk is – niet voor niets wordt wel gesproken van de gedecentraliseerde eenheidsstaat Nederland – rijst de vraag welke politieke bewegingsvrijheid er op lokaal niveau dan nog bestaat. Als die vrijheid zo beperkt is, waarom zouden politieke partijen dan moeite moeten doen om zich van elkaar te onderscheiden? Waar op landelijk niveau partijen met elkaar de degen kunnen kruisen over de koppeling van lonen en uitkeringen, heeft dit soort discussies op lokaal niveau louter een symbolisch karakter. Voor de praktijk van alledag zou

het in ieder geval nauwelijks betekenis hebben: de lokale politiek moet immers gewoon de landelijke regels uitvoeren.

De mogelijkheden om politieke verschillen op lokaal niveau te profileren, worden nog beperkter als wordt gekeken naar de aard van de vraagstukken die op gemeentelijk niveau centraal staan. In de Haagse arena gaat het politieke debat vaak over vraagstukken die om een politiek-ideologisch antwoord vragen. Huursubsidie verlagen of verhogen? De eigen bijdrage in het ziekenfonds verhogen of niet? Oorlog steunen of afwijzen als de VN geen mandaat heeft gegeven? Allemaal vragen die om een politiek geïnspireerd antwoord vragen, waarover politieke discussies kunnen worden gevoerd en waarover politieke partijen op grond van ideologische verschillen met recht met elkaar van mening kunnen verschillen. Op gemeentelijk niveau hebben de meeste vragen echter een ander karakter. De agenda wordt veel meer gedomineerd door onderwerpen die om een pragmatische aanpak en om praktische antwoorden vragen. Over de vraag of er een winkelcentrum moet komen, kan wellicht nog net op grond van ideologische verschillen worden gedebatteerd, maar als het gaat over zaken als het onderhoud van het groen, is politiek verschil nauwelijks nog relevant. Een bekend gezegde in de lokale politiek luidt dat lantaarnpalen niet links of rechts zijn, maar gewoon moeten branden. Een ander voorbeeld: de aanpak van een verkeersonveilig kruispunt vraagt om een technisch en niet om een ideologisch gedreven antwoord.

Een andere oorzaak van het apolitieke karakter van gemeenten is gelegen in het feit dat ze ook dienstverlenende organisaties zijn. Gemeenten leveren diensten aan bedrijven, bewoners en organisaties. En zoals de gloeilampen van Philips geen politieke kleur kennen, kennen de paspoorten van de gemeente Nijmegen geen politieke kleur. Of je nu een VVD- of PvdA-achtergrond hebt, de paspoorten zullen moeten worden geleverd.

### *Het apolitieke karakter van raadsverkiezingen*

Gemeenten hebben dus een apolitiek karakter, wat consequenties heeft voor het functioneren van politieke partijen op lokaal niveau. De verschillen met de landelijke politiek worden nog pregnanter als wordt gekeken naar de verkiezingen. Tweede-Kamerverkiezingen



vormen in zekere zin de hoogmis van de landelijke politieke partijen. De strijd om de kiezer zorgt voor een duidelijke aanwezigheid van partijen. De campagnes, de debatten en de televisieoptredens van de lijsttrekkers plaatsen ze in het brandpunt van de maatschappelijke belangstelling. Partijen vragen steun van de kiezers en kiezers belonen partijen vervolgens op grond van politieke opvattingen, analyses, beelden of gevoelens – of straffen ze juist af.

Wie denkt dat dit op lokaal niveau ook zo gaat, vergist zich sterk. Raadsverkiezingen hebben doorgaans een apolitiek karakter. Dit komt door het landelijke karakter van die raadsverkiezingen. Kiezers stemmen niet op grond van lokale overwegingen, maar baseren hun stem op landelijke sentimenten. Raadsverkiezingen zijn grootschalige opiniepeilingen voor de Tweede Kamer. Wat je als politieke partij op lokaal niveau ook doet of nalaat, het resultaat bij de verkiezingen wordt daardoor nauwelijks beïnvloed. Als de landelijke partij populair is, win je als lokale representant de raadsverkiezingen, ongeacht je eigen inzet. Als daarentegen de landelijke partij onder vuur ligt, dan kun je het als lokale politieke partij nog zo goed hebben gedaan, maar is de kans wel erg groot dat de raadsverkiezingen verloren zullen gaan.

Op lokaal niveau is er dus nauwelijks een relatie tussen de inzet van politieke partijen en hun resultaat bij de verkiezingen. De dominantie van de landelijke politiek zorgt ervoor dat er bij raadsverkiezingen eigenlijk niet kan worden gesproken van een politieke strijd. Het is eerder een politieke tombola waarbij je vooral moet hopen dat de verkiezingen plaatsvinden op een moment dat de landelijke peilingen gunstig zijn. Daardoor hebben campagnes op lokaal niveau vaak een ritueel karakter. Partijen en politici zijn druk in de weer, maar eigenlijk tegen beter weten in. Ze zijn de roeiers op een onstuimige rivier. Met een grote inzet kan stroomopwaarts het onheil een klein beetje worden beperkt. En als de stroom gunstig staat moet je wel heel veel fouten maken om de gunst van de lokale kiezer te verspelen. Lokale politieke partijen doen wel van alles in de campagne, maar daarmee draaien de raadsverkiezingen nog niet om hen.

Het 'nationale' karakter van raadsverkiezingen hangt voor een groot deel samen met de onzichtbaarheid van de lokale politiek. Bij Tweede-Kamerverkiezingen weten de meeste kiezers wie de hoofdrolspelers zijn. Vrijwel iedereen kent Balkenende, Bos, Zalm en Ma-

rijnissen. Vrijwel iedereen weet ook globaal wat de inzet is van de verkiezingen. Het gaat om het behoud van de Melkertbanen, om een eerlijke ziektekostenverzekering en om een succesvolle aanpak van de problemen in de oudere wijken.

Hoe anders ligt dit op lokaal niveau. Veel kiezers kennen de lokale politici niet. Zeker in de (grotere) steden zijn de meeste lijsttrekkers bij slechts een klein deel van de kiezers bekend. Natuurlijk, iedereen weet wie de burgemeester is, maar die dingt bij de raadsverkiezingen nu juist als enige niet mee naar de gunst van de kiezers. Ook naar de inzet van raadsverkiezingen is het voor veel kiezers gissen. Ze zien nauwelijks verschillen tussen politieke partijen. De uitkomst van raadsverkiezingen wordt bovendien nauwelijks van invloed geacht op het dagelijks leven. Waar spelers en inzet van de lokale verkiezingen onbekend zijn, is het niet vreemd dat veel kiezers hun stem bepalen op grond van de nationale politiek. Daar hebben ze tenminste nog wel enige kennis van.

De dominantie van landelijke thema's en politieke verhoudingen wordt niet alleen veroorzaakt door de onzichtbaarheid van de lokale politiek, maar werkt deze ook in de hand. Immers, als de eigen inzet toch niet van invloed is op de uitslag, is de verleiding groot om je vooral te richten op de wereld die het meest nabij is: de wereld van het stadhuis en de ambtelijke dienst. Het is daarmee minder noodzakelijk om je extern te profileren. De kans dat je op eigen kracht een zetel verwerft is toch zeer beperkt. Zo ontstaat er een zichzelf versterkend proces. De onbekendheid van de lokale politiek versterkt het nationale karakter van de raadsverkiezingen, terwijl diezelfde onbekendheid van de lokale politiek een gedrag stimuleert waardoor zij nog minder zichtbaar wordt.

### *De apolitieke cultuur op lokaal niveau*

Door het verschillende karakter van lokale en landelijke politiek zullen politieke partijen zoals wij die kennen van *Den Haag Vandaag*, zich niet direct thuis voelen op lokaal niveau. Dat besef wordt nog groter als naar de dominante politieke cultuur in veel gemeenten wordt gekeken. Deze wijkt sterk af van die in Den Haag. In de Tweede Kamer wordt de politieke cultuur gevoed door de tegenstelling tussen coalitie en oppositie. Een nationaal kabinet waarin alle grote politieke

partijen deelnemen wordt als iets onwezenlijks en onwenselijks beschouwd. Alleen Wiegel riep daar in zijn jonge jaren nog weleens toe op. Het feit dat uitgerekend hij dat deed, maakte het politiek geladen en zorgde voor politieke weerstand. Op dergelijke tegenstellingen en weerstand is die Haagse politieke cultuur gebaseerd. Daarin komen politieke partijen die zich inhoudelijk onderscheiden het beste tot hun recht.

Hoe anders gaat het toe op lokaal niveau. In plaats van tegenstellingen op te zoeken en te versterken, wordt er vooral gestreefd naar overeenstemming. Het duidelijkst komt dat naar voren bij de vorming van de colleges van B en W. In veel steden worden de colleges welhaast per definitie gevormd op basis van getalsmatige verhoudingen. De grotere partijen nemen plaats in het college en krijgen een aantal wethouders dat in lijn ligt met hun aandeel in de raadszaal. De colleges vormen een afspiegeling van de politieke krachtsverhoudingen. Niet voor niets wordt er gesproken van afspiegelingscolleges, te onderscheiden van meerderheidscolleges waarin politieke partijen elkaar primair hebben gevonden op grond van politieke overeenstemming. Deze afspiegelingscolleges zijn dominant op lokaal niveau. Politieke tegenstellingen worden niet op de spits gedreven. Schikken en plooiën vormen de twee centrale pijlers van de politieke cultuur op lokaal niveau. Harmonie in plaats van strijd; pacificatie in plaats van polarisatie.

Er zijn meerdere oorzaken aan te wijzen voor de apolitieke cultuur op lokaal niveau. Van oudsher heeft de gemeente een monistische structuur gekend. Het college vormde het dagelijks bestuur en de raad het algemeen bestuur van de gemeente. Het dagelijks bestuur hoort een afspiegeling te zijn van het algemeen bestuur. Bij meerderheidscolleges is daarvan geen sprake; bij afspiegelingscolleges per definitie wel. Ook het feit dat een gemeenteraad niet tussentijds kan worden ontbonden, draagt bij aan een politieke cultuur van harmonie. Een raad is gekozen voor vier jaar. Hoe groot het conflict ook is, de raad blijft vier jaar zitten. Een val van een college leidt niet tot een nieuwe uitspraak van de kiezer. Met de bestaande partijen moet in dezelfde zetelverhouding verder worden gewerkt. In deze context is het niet aantrekkelijk om tegenstellingen tot op het bot uit te vechten. Als je weet dat je hoe dan ook met elkaar verder moet, is de neiging groot consensus in plaats van het conflict te zoeken.

Waar harmonie en pacificatie centraal staan, is het de vraag of de klassieke politieke partijen wel goed kunnen gedijen op lokaal niveau. Ligt hun bestaansrecht immers juist niet in tegenstellingen? Als ze toch in min of meer dezelfde samenstelling in het college van B en W terecht komen, waarom dan nog zoveel nadruk op de inhoudelijke verschillen leggen? De ene keer krijgt de ene partij een zeteltje meer, de andere keer de andere partij, maar van echte koerswendingen is bij afspiegelingscolleges nauwelijks sprake. Als harmonie en continuïteit centraal staan, waarom zouden partijen ideologisch de messen slijpen? Waarom zouden ze op grond van politieke profilering dingen naar de gunst van de kiezers? De vraag stellen is hem beantwoorden. In een lokale context wordt er van politieke partijen eigenlijk iets anders verwacht dan op grond van de op de nationale politiek gebaseerde veronderstellingen. Dat ligt niet aan de lokale politieke partijen, maar vooral aan het veronachtzamen van de bijzondere, zeer apolitieke context van politieke partijen op lokaal niveau.

### *Bestuurderspartij en ombudspartij*

Het apolitieke karakter van gemeenten, raadsverkiezingen en cultuur maakt duidelijk dat politiek op lokaal niveau eigenlijk minder vanzelfsprekend is dan op voorhand zou worden gedacht. Niet voor niets wordt er meer over lokaal bestuur en over lokale democratie gesproken dan over lokale politiek. Evenmin is het vreemd dat in Nederland niet de politicologie maar de bestuurskunde zich wetenschappelijk heeft ontfermd over de lokale politiek. In vergelijking met de landelijke partijen zijn partijen op lokaal niveau dus maar matig ideologisch geïnspireerd. Ze zijn minder gericht op het direct binden van de kiezer en minder geneigd om *soundbites* te formuleren voor de publieke *bühne*. Ze zijn bovendien minder uit op het opkloppen van partijpolitieke confrontaties.

In deze context gedijen twee soorten partijen in het bijzonder. Politieke partijen op lokaal niveau hebben twee gezichten. Het eerste gezicht is dat van de bestuurderspartij. In deze gedaante zijn partijen vooral gericht op 'managen'. Steden en dorpen zijn eigenlijk gewoon bedrijven die moeten worden 'gerund'. Een bedrijfsmatige aanpak staat centraal. De pragmatische vraagstukken op de lokale agenda moeten op technisch-rationele manier worden benaderd. Voor elk

probleem kan de optimale oplossing worden gevonden door gedegen analyses. De bestuurderspartij is sterk gericht op de wereld van het stadhuis en de gemeentelijke organisatie. Contacten met de buitenwereld beperken zich veelal tot het (semi-)professionele middenveld: corporaties, schoolbesturen, projectontwikkelaars, welzijnskoepels of organisaties voor maatschappelijke opvang. Bestuurderspartijen bedienen zich vaak van hetzelfde jargon als deze buitenwereld. Ze hebben een hoog professioneel en technocratisch karakter. Contacten met bewoners beperken zich vaak tot contacten met hun vertegenwoordigers. Individuele bewoners komen alleen in beeld bij beroeps- en bezwaarprocedures. Bewoners zijn daarbij meer partij dan partner van de politici.

De politici zijn vooral bestuurders en richten zich op de hoofdlijnen van beleid. Details zijn van mindere betekenis. Beleidsnota's vormen hun zuurstof: nota's waarin aangegeven staat hoe maatschappelijke vraagstukken in de stad moeten worden aangepakt. Aandacht voor concrete, individuele gevallen is daarbij van ondergeschikt belang. Die moet juist zo veel mogelijk worden vermeden, want ze leiden af van waar het werkelijk om draait: de algemene lijn. De lange termijn staat centraal. Successen op de korte termijn zijn alleen interessant als ze bijdragen aan de realisatie van de successen op lange termijn. Net zomin als Rome op één dag is gebouwd, worden andere steden op één dag gebouwd, laat staan dat complexe maatschappelijke problemen op één dag worden opgelost. In deze bestuurderspartijen zijn wethouders vakinhoudelijke managers, veel meer dan politici. Ze worden ook geselecteerd op hun deskundigheid en ontwikkelen zich tot specialisten. De PvdA heeft op lokaal niveau vaak het karakter van zo'n bestuurderspartij aangenomen.

De bestuurderspartij staat tegenover de *lokalos*, de partijen die geen onderdeel zijn van een nationale partij maar slechts actief zijn in één dorp of stad. Deze lokale partijen profileren zich in het apolitieke lokale bestuur juist als ombudspartijen. Gegeven het weinig ideologische karakter van de lokale politiek richten zij zich daarbij vooral op individuele zaken. De belangrijkste taak van de partijen is om individuele gevallen op de politieke agenda te plaatsen. De pragmatische context van de lokale praktijk geeft deze benadering zin: individuele zaken vragen niet zozeer om zware ideologische beschouwingen of beginselen, maar zijn vooral gediend met praktische oplossingen. De

ombudspartij zorgt—ongeacht de vraag of de gekozen oplossing nu links of rechts is—voor een concrete aanpak. Ze is niet echt bestuurlijk ingesteld. Men is op zoek naar maatschappelijke misstanden en die vind je niet op het stadhuis, maar in de stad. De politici laten zich weinig gelegen liggen aan algemene verhalen en beginselen. Het is hun om resultaten te doen. Daarvoor zijn concrete interventies vaak het meest heilzaam.

Dat daarbij in het ene geval voor de ene oplossing wordt gekozen, betekent nog niet dat dat altijd moet gebeuren. Andere omstandigheden zorgen voor andere keuzen. Tegenstanders noemen het ad hoc-beleid; voorstanders spreken van flexibiliteit. Aan de lange termijn hebben ombudspartijen minder boodschap. Bewoners hebben weinig aan oplossingen die na hun dood worden gerealiseerd. Waarom werken aan een nieuwe wijk die bewoners pas over vijftien jaar geluk brengt, terwijl de problemen van hier en nu niet worden aangepakt? Politici van deze ombudspartijen zijn actief in verschillende netwerken in de stad. Ze zijn aanspreekbaar, houden spreekuren en schouwen in buurten. Wethouders zijn vooral concrete probleemoplossers. Critici van de ombudspartijen spreken vaak snel van populisme. Of—haast nog erger—van goedkoop cliëntelisme. In meer positieve bewoordingen kan worden gesproken van een sterke externe gerichtheid.

### *Politieke vernieuwing: een lokale noodzaak?*

In de Haagse politiek nemen politieke partijen het karakter aan van beginselpartijen of kiesverenigingen. Deze partijen hebben bepaalde karakteristieken. Beginselpartijen nemen op basis van een ideologische inspiratie politieke standpunten in. Hun beginselen stellen hen in staat om op politieke vraagstukken te reageren. Kiesverenigingen zijn geoliede machines die zijn gericht op het binden van kiezers en het winnen van verkiezingen. Professionele campagnes, een massieve inzet van massacommunicatie en politieke marketing zijn de sleutelwoorden van de kiesverenigingen.

Deze twee partijtypen op landelijk niveau hebben ons denken over politieke partijen in belangrijke mate bepaald. Als met deze bril op naar de bestuurders- en ombudspartijen wordt gekeken, kan niet anders worden geconstateerd dan dat partijen op lokaal niveau slecht

functioneren. Omdat de veronderstelling foutief is, komt in veel analyses over lokale politieke partijen dezelfde soort teleurstelling naar voren als in de commentaren van mensen die naar de amateurs van NEC zijn gaan kijken in de verwachting dat zij de eredivisieprofs van Johan Neeskens zouden zien voetballen. Waar lokale partijen vanuit een Haags perspectief ogenschijnlijk terecht als ‘amateurs’ overkomen, is het niet vreemd dat de discussies over de kloof tussen kiezers en gekozenen zich vooral op het lokale niveau geconcentreerd hebben. Als er iets moest vernieuwen in de politiek, waren het de partijen op lokaal niveau.

Al lang voordat in Den Haag de term ‘nieuwe politiek’ viel, werd op lokaal niveau de urgentie van de vernieuwing van de politiek gevoeld. Die vernieuwing stond vanaf 1990 hoog op de agenda. De verkiezingen van dat jaar zorgden voor een schokgolf vanwege de lage opkomst en de doorbraak van extreem-rechts in enkele grotere steden. Maar vooral de enorme klap die de PvdA kreeg, deed menig-een beseffen dat er iets moest veranderen in de lokale politiek. De PvdA had daar immers lange tijd haar stempel op gedrukt.

Politieke en bestuurlijke vernieuwing raakten in zwang. Vijftien jaar voordat Den Haag zijn minister voor politieke en bestuurlijke vernieuwing kreeg, liepen er in vele steden al wethouders met eenzelfde portefeuille rond. Voorstellen werden gemaakt om kiezers en gekozenen dichter bij elkaar te brengen. Dit waren vooral voorstellen die uitgingen van de veronderstelling dat lokale politieke partijen falen doordat ze niet doen wat de kiezer eigenlijk van ze verwacht. De lokale politiek zou weer meer moeten gaan functioneren op de wijze waarop politieke partijen op nationaal niveau functioneren.

Deze gedachte is lang dominant gebleven. Zo schreef Hans Wansink, politiek commentator van *de Volkskrant*, naar aanleiding van de raadsverkiezingen in Utrecht dat het logisch is dat de leefbaarheidspartijen vooral op lokaal niveau succes hebben. Daar hebben de politici en de partijen het immers laten liggen. Hij veroordeelde niet alleen de lokale politieke partijen. Maar voorspelde ook dat op landelijk niveau de proteststem niet krachtig zou gaan klinken. Op nationaal niveau zou veel meer tevredenheid over politiek en politieke partijen bestaan. Wansink schreef dit eind 2001, nog geen halfjaar voor de Kamerverkiezingen van Fortuyn.

Het verhaal van Wansink is typerend voor de toon waarop over lokale politieke partijen wordt gesproken. Daarbij worden lokale partijen problemen aangepakt, eenvoudigweg doordat er geen aandacht bestaat voor de bijzondere context waarbinnen politieke partijen op lokaal niveau functioneren. Als naar het karakter van gemeenten, verkiezingen en de cultuur van de lokale politiek wordt gekeken, wordt het begrijpelijk dat lokale politieke partijen een andere positie en een andere manier van opereren hebben dan landelijke politieke partijen. Noch de bestuurderspartij, noch de ombudspartij is vergelijkbaar met de partijen die we kennen van de Haagse arena. Beide soorten lokale partijen moeten dan ook op hun eigen merites worden beoordeeld. Wat vanuit een Haags perspectief als amateuristisch of ouderwets aandoet, is dat vanuit een lokaal perspectief lang niet altijd.

De veronderstelling dat de problemen van de politiek zich vooral bij de lokale partijen manifesteren, is wellicht begrijpelijk, maar niet terecht. Ze gaat voorbij aan de verschillen tussen landelijke en lokale politiek. Bovendien negeert ze enkele belangrijke ontwikkelingen die er weleens voor zouden kunnen zorgen dat de ‘achterstandspositie’ van lokale politieke partijen ten opzichte van nationale partijen omgebogen wordt in een voorsprong. Waar de twintigste eeuw voor de ‘Haagse’ politieke partijen is geweest, zou met een klein beetje mazzel de eenentwintigste eeuw die van de lokale politieke partijen kunnen worden. De redenen daarvoor liggen zowel in de Haagse als in de lokale politiek.

Allereerst de Haagse politiek. Op dit moment lijken veel kiezers hun buik vol te hebben van het Binnenhof. Het wordt vooral als ge-doe beschouwd. Gekissebis om het gekissebis; politieke spelletjes om de politieke spelletjes. Bij steeds meer mensen bestaat het gevoel dat het Binnenhof vooral met zichzelf bezig is en onderwijl de problemen van steden en dorpen laat voor wat ze zijn. Belangrijke maatschappelijke vraagstukken worden zelfs helemaal niet opgemerkt. Hoe lang liep Den Haag niet heen om het multiculturele vraagstuk? Hoe lang hield de PvdA zich in Den Haag niet bezig met het luxe-vraagstuk van het particulier opdrachtgeverschap, terwijl in de steden steeds minder mensen een dak boven hun hoofd hebben?

Den Haag lijkt ook vooral bezig met beleid. Er worden nota's en



ander papier geproduceerd. Ondertussen blijven de scholen van kinderen smerig en vol, maken mensen zich zorgen over hun veiligheid, verloederen straten, plantsoenen en pleinen en lukt het niet om wachtlijsten voor taalonderwijs weg te werken. De beleidsnota's die in Den Haag worden gemaakt en in de vergaderzaal aan exegese worden onderworpen raken bewoners steeds minder. Mensen willen weten welke problemen er worden aangepakt en welke resultaten daarbij worden geboekt. Ze zitten niet te wachten op grote ideologisch geïnspireerde verhalen, als de alledaagse problemen niet worden aangepakt. In een nota kun je tenslotte niet wonen. Liever iets minder ideologie en iets meer pragmatiek. Minder politieke strijd en meer daadkracht.

Den Haag kan nauwelijks antwoord geven op deze vragen. Daarmee verliest de Haagse politiek langzaam maar zeker het maatschappelijk krediet. In Den Haag lukt het bovendien nauwelijks om burgers actief bij de politieke besluitvorming te betrekken. In het beste geval wordt er gesproken met vertegenwoordigers van de koepels: de (betaalde) voorzitters van clubs als de ANWB, VNO/NCW, FNV en de VNG. Als toppunt van vernieuwing wordt dan soms een nieuwe, geïnstitutionaliseerde belangengroep toegelaten tot de Haagse circuits. 'Gewone' burgers in Den Haag trekken echter tevergeefs aan de bel. Voor hen is – in tegenstelling tot het lokale niveau – geen plaats ingeruimd. De Haagse politiek zit daardoor steeds meer in de verdachtenbank. Dat 'torentjesoverleg' synoniem is geworden met een min of meer achterbakse en besloten manier van handelen, toont dit eens te meer aan.

De lokale politiek kan tegen deze achtergrond in aanzien groeien. Zij geeft in een aantal opzichten een antwoord op de kritiek op de Haagse politiek, doordat ze laat zien dat er op een andere manier politiek kan worden bedreven. Minder ideologisch, meer pragmatisch geïnspireerd. Minder op het beleid, meer op de concrete resultaten gericht. Minder gericht op het aanscherpen van partijpolitieke tegenstellingen en meer geneigd om in harmonie problemen in de stad aan te pakken. Minder besloten en meer aanspreekbaar en open voor inbreng van bewoners. De lokale partijen kunnen daarbij een voorbeeld zijn voor de Haagse partijen.

Apolitiek: dat is het dominante beeld geweest van de lokale politiek in de afgelopen periode. Maar dit beeld begint te verschuiven als gevolg van een aantal lokale ontwikkelingen die de lokale politiek een ander aanzien geven en – binnen een pragmatische context – iets 'politieker' maken. In de eerste plaats verandert het lokale politieke landschap. Vanaf het midden van de jaren negentig hebben de lokale's terrein gewonnen. In Zuid-Nederland zijn ze altijd al aanwezig geweest, maar in deze periode gaat ook de rest van Nederland plat voor partijen die niet gebonden zijn aan een landelijke partij. Ze zijn niet georganiseerd op grond van een politiek beginsel. Een specifieke plaatselijke kwestie vormt veelal de directe aanleiding om de krachten te bundelen en een partij op te richten.

Dat de niet aan ideologie gebonden partijen vooral op lokaal niveau opkomen, is op het eerste oog niet verwonderlijk. Hun agenda sluit immers goed aan bij het weinig politieke karakter van de lokale politiek. Paradoxaal genoeg maakt hun opkomst het lokaal bestuur wel meer politiek. Doordat ze niet gebonden zijn aan een landelijke partij kunnen ze niet op de slippen van de populariteit van de landelijke partij zetels veroveren. Zij moeten dat op eigen kracht doen. Waar zij vervolgens een lokaal appèl op kiezers doen, dwingen zij de plaatselijke afdelingen van de 'nationale' partijen om zich meer te profileren en lokale onderwerpen prominenter op de politieke (verkiezings)agenda te zetten. De opkomst van de lokale's versterkt zo het lokale karakter van de raadsverkiezingen. Ze geeft de plaatselijke politiek een plek in de raadsverkiezingen.

Deze 'lokalisering' van de raadsverkiezingen wordt versterkt door de emancipatie van kiezers. Zij maken per verkiezing een eigen afweging op welke partij zij stemmen. Vanzelfsprekende stemmers zijn er steeds minder. Natuurlijke achterbannen bestaan nauwelijks nog. Waar de vanzelfsprekende band tussen kiezer en partij wegvalt, moet er bij iedere verkiezing worden geknokt om de gunst van de kiezer, ook bij lokale verkiezingen. Een groeiend deel van de geëmancipeerde kiezers zal zich daarbij op lokaal niveau vooral laten leiden door plaatselijke onderwerpen. Ook hierdoor moeten de lokale politieke partijen zich meer profileren. Als zij dat niet doen, is de kans groot dat de geëmancipeerde kiezer bij de gemeenteraadsverkiezingen zal

stemmen op de partij die het duidelijkst voor de gemeente opkomt. Bij lokale verkiezingen zie je de invloed van de nationale politiek langzaam afnemen. Er zijn steeds vaker afwijkingen van de landelijke trends zichtbaar die verklaard kunnen worden door het opereren van lokale partijen of door de dominantie van lokale issues.

Niet alleen het politieke landschap verandert, ook ontwikkelingen in de media zijn van betekenis voor het karakter van de lokale politiek. Dat geldt in het bijzonder voor de opkomst van regionale en lokale radio en televisie. Daardoor kunnen politici en politieke partijen uit de schaduw van de landelijke politiek treden. Vraagstukken en strijdpunten kunnen op een indringende wijze aan de kiezers worden overgebracht. Politici hoeven niet langer onbekend te blijven. Ze kunnen de media gebruiken om direct met de kiezers te communiceren. Via de televisie kunnen ze bij de kiezers in de huiskamer komen. Dankzij de regionale en lokale media heeft de lokale politiek ineens de beschikking over een nieuw forum om zich te presenteren aan een breed publiek. Natuurlijk, de lokale krant is er altijd geweest, maar de televisie heeft voor de beleving van het publiek een veel grotere betekenis.

De lokale media maken inzet en hoofdrolspelers van de lokale verkiezingen beter zichtbaar. Hierdoor kunnen kiezers gemakkelijker op grond van lokale overwegingen hun stem bepalen. Raadsverkiezingen worden ook op deze manier 'gelokaliseerd'. Niet voor niets wist de Amsterdamse PvdA zich in 1994 in weerwil van de negatieve landelijke trend te handhaven. De persoon van lijsttrekker Eberhard van der Laan heeft hierbij ongetwijfeld een belangrijke rol gespeeld. Zijn mediagenieke uitstraling kon dankzij de aanwezigheid van *AT5* maximaal worden benut door de Amsterdamse PvdA. Politici kunnen ook buiten campagnetijd van de media gebruikmaken om direct met kiezers te communiceren. De media dwingen een meer externe gerichtheid van de lokale politiek min of meer af. Dankzij de aanwezigheid van een camera en microfoon moeten politici zich veel meer publiek verantwoorden voor hun daden. Politici kunnen zich aldus steeds minder gemakkelijk opsluiten in de gangen van het stadhuis.

Niet alleen de omgeving verandert. Ook in de lokale politiek zelf zijn veranderingen zichtbaar. Zo lijkt als gevolg van de raadsverkiezingen van 2002 sprake van een groei van het aantal meerderheidscolleges. Vooral in enkele grote steden is het opmerkelijk dat is gebroken

met de traditie van de afspiegeling. Grotere partijen, die in deze traditie als vanzelfsprekend tot het college van B en W zouden zijn getreden, hebben geen wethouders mogen leveren. Bijvoorbeeld GroenLinks in Amsterdam, doordat de PvdA koos voor een college met CDA en VVD. Of de PvdA in Rotterdam en in Eindhoven, doordat de Leefbaren de PvdA liever kwijt dan rijk waren. Of de VVD in Tilburg, doordat het CDA en de PvdA liever met GroenLinks verdergingen. Of het CDA in Nijmegen dat geen plek kreeg in het college van GroenLinks, PvdA en SP. Waar meerderheidscolleges bestaan, ontstaat een coalitie en ontstaat oppositie. Samen met de introductie van het dualisme lijkt dit tot een meer 'gepolitiseerde' lokale politiek te leiden.

Ten slotte veranderen ook de nationale partijen. Vroeger speelden lokale afdelingen een belangrijke rol in de organisatie van de nationale politieke partijen. De 'getrapte' discussies en besluitvorming maakten van de afdelingen de basis van de partij, waardoor de lokale partijen ook op de landelijke politiek waren georiënteerd. Die rol hebben lokale afdelingen nu veel minder. Er is veel minder afstand. Leden die geïnteresseerd zijn in nationale vraagstukken gaan direct naar landelijke bijeenkomsten toe. Landelijke partijen kunnen rechtstreeks de mening van de leden peilen, daar zijn de lokale afdelingen niet meer voor nodig. In dit opzicht kunnen lokale partijen zich echt volledig op de lokale politiek richten. Ze kunnen steeds meer de Nijmeegse PvdA worden in plaats van de Nijmeegse afdeling van de PvdA.

### *De emancipatie van de lokale politiek*

Door de geschetste ontwikkelingen in Den Haag en op gemeentelijk niveau, kunnen lokale politieke partijen aan gezag en aanzien winnen. Ze kunnen eindelijk onder het juk van de landelijke politieke partijen uit. Ze kunnen zich nu eindelijk echt emanciperen. Zo kan in de eenentwintigste eeuw de lokale politiek in het offensief komen.

In die gouden eeuw van de lokale politieke partijen kan ook een belangrijke rol zijn weggelegd voor de PvdA. In veel steden domineren immers sociale vraagstukken de maatschappelijke agenda. Enkele voorbeelden: de kwaliteit van de buurten en wijken in grote steden; het tekort aan goede en betaalbare woningen; de uitstraling van buurten, pleinen en plantsoenen; de onrechtvaardige verdeling van veilig-

heid; de feitelijke scheidslijnen in steden; de kwaliteit van scholen; het samenleven van verschillende bevolkingsgroepen; de bindende kracht van sport in buurten en wijken. Dit zijn allemaal zaken die op lokaal niveau worden aangepakt en die om lokale antwoorden vragen. Die antwoorden kan de PvdA als geen ander geven.

De gouden toekomst van de lokale politieke partijen kan daardoor de toekomst van de lokale PvdA worden. Er geldt echter één belangrijke voorwaarde. De PvdA moet definitief afstand doen van de regenteske mentaliteit van bestuurderspartij; niet met *dédain* kijken naar de politieke partijen die zich als ombudspartij opstellen, maar daarvan leren. Daarom tot slot tien aanbevelingen om ervoor te zorgen dat de eenentwintigste eeuw daadwerkelijk een gouden eeuw voor de lokale PvdA wordt.

1. Sluit je niet op in het stadhuis, maar sta tussen stad en stadhuis.
2. Verdwaal niet in het oerwoud van bestuurlijke commissies en circuits, maar sta in contact met goedwillende amateurs die voorkomen dat je bedrijfsblind wordt.
3. Verschuil je niet achter de hoofdlijnen van beleid, maar heb oog voor het strategische detail.
4. Beperk je maatschappelijke contacten niet tot de professionals van de gevestigde organisaties maar organiseer wisselende panels van individuele bewoners, ondernemers en sportclubs.
5. Zie bewoners niet als tegenpartij, maar als partner; mobiliseer zo de krachten in de samenleving.
6. Verstop je niet voor media en bewoners, maar wees aanspreekbaar en aansprekend en leg voortdurend publiekelijk verantwoording af.
7. Verschuil je niet achter regels en ambtenaren, maar laat je verrassen door initiatieven en oplossingen aangedragen door bewoners.
8. Steek niet je energie in het zoeken naar de ideale oplossing, maar richt je op concrete resultaten.
9. Werk niet voor het bestuur, maar voor de mensen in de stad.
10. Zie de lokale politiek niet als beroep, maar geniet er met volle teugen van.

## De urgentie van partijvernieuwing

Partijvernieuwing is tegelijk in de mode en zo oud als de partijen zelf. Deze paradox is inderdaad een schijnbare tegenstelling, want politieke partijen doen er—net als andere organisaties overigens—alles aan zich aan te passen aan veranderde omstandigheden op straffe van hun ondergang of marginalisering. Sinds het werk van de socioloog Michels aan het begin van de twintigste eeuw weten wij dat organisaties steeds proberen zichzelf in stand te houden, zelfs als dat betekent dat hun oorspronkelijke doelen daarvoor moeten wijken.

Ook politieke partijen moeten zich permanent vernieuwen omdat de samenleving verandert. Wanneer dat niet lukt, gaan zij ten onder. Voor de democratie als geheel hoeft de ondergang van afzonderlijke partijen niet slecht te zijn. Er komen dan weer nieuwe partijen op, die kennelijk beter in staat zijn de kiezers te overtuigen een stem op hen uit te brengen. Maar heel vaak zijn het reeds ‘gevestigde’ partijen die zich aanpassen aan de omstandigheden en daardoor hun voortbestaan veiligstellen.

Ook de PvdA heeft een lange geschiedenis van partijvernieuwing. Hieraan zal in de eerste paragraaf van deze bijdrage aandacht worden gegeven. Daarna worden in het tweede gedeelte de recente ontwikkelingen in de vernieuwing van de PvdA in een breder vergelijkend kader gezet. In de laatste drie paragrafen worden vervolgens enkele achtergronden bij de meest recente voorstellen genoemd en tevens enkele persoonlijke commentaren gegeven.

*Permanente vernieuwing*

De historie van politieke partijen is de geschiedenis van een continu veranderingsproces. Maar niet elke verandering is vernieuwing. Met vernieuwing wordt hier bedoeld de bewuste poging het eigen functioneren te veranderen (inhoudelijk en/of organisatorisch). Vernieuwing is dus voluntaristisch. Partijen kunnen ook veranderen zonder

dat daaraan een uitdrukkelijk eigen initiatief ten grondslag ligt. De teruggang in ledentallen die de meeste politieke partijen de afgelopen decennia hebben ervaren, was zo'n verandering. Maar die was ongewild en was dus geen vernieuwing; ze kan er wel een reden toe zijn.

Alle politieke partijen kennen van oudsher een routinematig proces van vernieuwing: de opstelling van een verkiezingsprogramma. Bij elke verkiezing wordt geprobeerd de beleidsvoornemens van de partij aan te passen aan de vraagstukken die op dat moment voorliggen. Dat lukt goed en minder goed. Vergeleken met andere organisaties hebben partijen hier lange tijd vooropgelopen. Welk bedrijf of andere organisatie hield ten minste elke vier jaar de eigen doelstellingen tegen het licht? De zweep van verkiezingen in een democratie dwingt partijen daartoe.

Naast de routine van het vaststellen van verkiezingsprogramma's proberen politieke partijen zich op gezette tijden ook organisatorisch of inhoudelijk (of beide) te vernieuwen. Meestal blijkt dit een moeilijk proces te zijn. Gevestigde belangen werken belemmerend. Daarom komen echte vernieuwingen vaak pas tot stand door externe druk: de druk van de kiezers. Grote nederlagen of teleurstellende groei draagt bij tot vernieuwingsgezindheid. Het CDA en GroenLinks zijn pas als fusies ontstaan toen de deelnemende partijen beroerde verkiezingsuitslagen aan hun broek hadden gekregen en de vooruitzichten op herstel van de oorspronkelijke partijen afwezig waren. De Partij van de Arbeid ontstond eveneens als resultaat van een fusie, maar het waren hier geen slechte verkiezingsresultaten die eraan ten grondslag lagen. De bijzondere omstandigheden tijdens de Tweede Wereldoorlog droegen bij tot de samensmelting van de vooroorlogse SDAP met de progressief-liberale VDB, de progressieve christelijke CDU en enkele voormalige verzetsgroepen.

Inhoudelijke vernieuwing wordt eveneens gestimuleerd door externe druk, maar de routine van verkiezingsprogramma's kan soms behoorlijk wat van die druk opvangen. Soms zijn grotere stappen nodig. De mislukking van de naoorlogse Doorbraak in electorale zin dwong de PvdA in de jaren vijftig de bakens te verzetten. Het plan-socialisme werd losgelaten, ook al had het diepgravende rapport *De weg naar Vrijheid* (1951) nog gepleit voor 'planning tot vrijheid'. De gang naar de oppositie in 1958 bracht de partij ertoe om verdere stappen te zetten. Onder invloed van de econoom Galbraith begon de

partij kritiek uit te oefenen op het groeiende consumentisme en het gevaar van 'private rijkdom en publieke armoede'.<sup>1</sup> Het rapport *Om de kwaliteit van het bestaan* (1963) is er een uitdrukking van.

De slechte verkiezingsresultaten aan het eind van de jaren zestig en het begin van de jaren zeventig, gekoppeld aan de atmosfeer van de 'jaren zestig' en de opkomst van Nieuw Links, leidden opnieuw tot een zekere heroriëntatie, zij het dat deze er meer één was van stijl en strategie dan van inhoud, hoewel inhoudelijke verandering zeker niet afwezig was. Het beginselprogramma dat in 1977 gereedkwam, nam de kritiek van de Club van Rome serieus en besteedde aandacht aan het milieu en aan de derde wereld, maar verschilde in grote lijnen niet wezenlijk van dat van 1959.<sup>2</sup> Doordat er in het lange beginselprogramma ook veel concrete voornemens stonden, raakte het al snel gedateerd. Mede daarom werd er nogal eens smalend over gesproken, hoewel daarmee onrecht wordt gedaan aan de wel degelijk zinnige analyses van maatschappelijke ontwikkelingen die erin zijn opgenomen.

In de jaren tachtig en negentig werden eveneens verschillende pogingen gedaan om de PvdA te vernieuwen. De partijorganisatie was het onderwerp van de rapporten *Politiek à la carte* (1987), *Een partij om te kiezen* (1991), *Politiek is mensenwerk* (2001) en *Onder een gesloten dak groeit geen gras* (2002). De maatschappelijke positie van de PvdA kwam aan de orde in *Bewogen Beweging* (1988); de polarisatiestrategie werd erin ten grave gedragen. Inhoudelijke vernieuwing was het doel van *Schuivende Panelen* (1987) en *De kaasstolp aan diggelen* (2002). De rapporten van 2002 werden op verzoek van het partijbestuur door twee onafhankelijke commissies geschreven, met de uitdrukkelijke opdracht de oorzaken van de enorme verkiezingsnederlaag van 15 mei dat jaar in kaart te brengen en met voorstellen te komen voor organisatorische en inhoudelijke antwoorden op het verkiezingsdebacle. Precies een jaar na de verkiezingsdreun publiceerde het partijbestuur zelf de notitie *Open, democratisch en midden in de samenleving* (2003), waarin op basis van beide rapporten én de ervaringen met partijvernieuwing sinds 15 mei 2002 verdere stappen werden voorgesteld.

Deze opsomming van rapporten en notities (en er zouden er nog meer te noemen zijn) zou kunnen doen vermoeden dat de partij vooral met zichzelf bezig is. En ten dele is dat ook zo. Daar zitten



goede en minder goede kanten aan. Het goede is dat de PvdA zich regelmatig afvraagt of haar manier van functioneren nog voldoet. Tegelijk kan men zich afvragen of de stroom van dergelijke publicaties niet juist bewijst dat de vernieuwing stagneert. Immers, bij succesvolle vernieuwing zou men niet een paar jaar later opnieuw om totale vernieuwing hoeven te vragen, hoogstens om de voortzetting van de vernieuwing. De PvdA staat daar overigens niet alleen in. Zoals reeds opgemerkt doen alle politieke partijen regelmatig pogingen zich te vernieuwen. De frequentie van de rapporten bij de PvdA ligt echter tamelijk hoog.

Dat heeft te maken met het historische gegeven dat een politieke partij voor de sociaal-democratie van veel groter belang was dan voor andere stromingen. Waar andere stromingen voor de reproductie van hun gedachtegoed niet alleen beschikten over de politieke partijen, was dat bij de sociaal-democratie wel het geval. Christen-democratische normen en waarden waren niet alleen in het beginselprogramma van het CDA of zijn voorgangers te lezen, maar waren ook te horen vanaf de kansel. Het liberale gedachtegoed las men niet alleen in een geschrift van de VVD, maar werd ook te berde gebracht op 'neutrale' universiteiten en in zogeheten 'algemene' persorganen. De sociaal-democratie beschikte niet over een 'voorprogrammatische algemene opinie', aldus de historicus Kossmann,<sup>3</sup> en daardoor hing zoveel af van het reilen en zeilen van de partij zelf. Die historische reflex is nog niet verdwenen. Wanneer er dingen niet goed gaan, wordt dan ook heel snel gedacht aan bijstelling van organisatie of programma. Sinds de ontzuiling is het gevoel er alleen voor te staan alleen nog maar sterker geworden; schrale troost is dat ook andere partijen zich steeds meer in een vergelijkbare positie bevinden.

De grote aandacht in geschriften voor vernieuwing van de PvdA staat in schril contrast tot de resultaten ervan. Die conclusie is althans onontkoombaar als wij de conclusies van de rapporten van 2002 overnemen. Het afgelopen decennium was de organisatie verstard geraakt en het inhoudelijk debat verstomd. De vernieuwingspogingen van de commissie-Van Kemenade (*Een partij om te kiezen*, 1991), de generatie van Felix Rottenberg (inclusief Niet Nix): zij waren kennelijk alle mislukt. Behalve op het terrein van werkgelegenheidsbeleid en de flexibilisering van de arbeidsmarkt, was er een groot programmatisch tekort ontstaan volgens het rapport *De kaasstolp aan diggelen*. Ook de

wBS, zelf direct betrokken bij dit rapport uit 2002, was er blijkbaar niet in geslaagd dit te voorkomen. Het mislukken van de poging een nieuw beginselprogramma op te stellen was symptomatisch voor dit programmatisch tekort, aldus het rapport.

Het was een triest beeld dat beide rapporten schetsten. Voor een deel correspondeerde dit met mijn eigen kritiek op de partij, zoals ik die in de strijd voor het partijvoorzitterschap in het vroege voorjaar van 2001 had verwoord. De PvdA moest een scherper inhoudelijk profiel krijgen, een democratische ledenpartij zijn en fatsoenlijke omgangsvormen hanteren, was kortweg mijn programma. De ideologische veren waren door Wim Kok afgeschud, maar mijn hoop dat dit betekende dat de PvdA 'in de rui' was en zich dus weer een nieuw verenpak zou aanmeten, bleek vergeefs. Hierdoor was noodzakelijke inhoudelijke vernieuwing achterwege gebleven en ontbrak het aan een *scherp sociaal-democratisch profiel*. Dat was slecht voor de partij en slecht voor de democratie, omdat kiezers iets te kiezen moeten hebben. Politiek bedrijven was te veel (technocratisch) beheren geworden. Daar wordt de kiezer niet warm van. De bestuurscrisis rond partijvoorzitter Marijke van Hees had me gebracht tot het pleiten voor *fatsoenlijke omgangsvormen* in de partij. In een politieke partij vindt begrijpelijkerwijs veel strijd plaats om posities of om standpunten, of beide. Dat hoort ook zo. Maar waarom dat gepaard zou moeten gaan met vernederende taferelen, ontgaat mij ten enenmale. Mijn pleidooi voor een *democratische ledenpartij*, ten slotte, ging in tegen vele opinies die stelden dat slechts campagnepartijen, geleid door professionals, de toekomst zouden hebben. Mijn betoog was nu juist dat alleen door een minder sterke overheersing van de partij door 'Den Haag' en door het serieus nemen van de partijleden, de partij een lang leven beschoren kan zijn.<sup>4</sup>

De kritiek in de rapporten van 2002 kwam dus niet geheel als een verrassing, maar het was duidelijk merkbaar dat die rapporten na de dreun van 15 mei geschreven waren en onder grote tijdsdruk. Zij verschenen reeds eind september dat jaar. Buiten de werkgroepen die de rapporten opstelden zagen vele critici van de partij hun gelijk door de grote nederlaag bevestigd. Velen deden voorstellen tot veranderingen, maar nogal eens hadden die voorstellen het karakter van 'anders is beter'. De rapporten bleken daarvoor niet immuun. Zij blonken daardoor niet altijd uit in een scherp onderscheid tussen welke voor-

stellen werkelijk antwoorden waren op de oorzaken van het verkiezingsdebat en welke voorstellen daar los van stonden. Daar is een duidelijke analyse voor nodig, die met name in het rapport over de organisatie van de partij ontbrak. Het rapport over de inhoudelijke vernieuwing bevat wel een analyse van het ontstaan van het programatisch tekort, maar verzuimt een zekere prioritering in het inhoudelijke debat te beredeneren. De beschikbare tijd heeft hier waarschijnlijk een rol gespeeld.

De rapporten hebben echter in elk geval als een catharsis gewerkt en zij hebben de noodzaak van urgente vernieuwing duidelijk gemaakt. En dat was nodig in de sfeer die ontstaan was na 15 mei. Het partijbestuur vroeg kritische rapporten en kreeg deze. Het wilde 'een streep in het zand trekken' en tonen dat de grootste nederlaag uit de geschiedenis van de PvdA tot organisatorische en inhoudelijke aanpassingen leidde. Alleen dan had de PvdA een basis om terug te vechten, was het gevoel. Nog voor de werkgroepen waren ingesteld om de kritische rapporten te schrijven werd besloten een interne ledenraadpleging te houden over het politiek leiderschap van de partij. Zo kon de PvdA tonen de eigen leden serieus te willen nemen en het systeem van coöptatie aan de top te doorbreken.

De noodzaak van het 'trekken van een streep in het zand' werd nog eens versterkt door de val van het kabinet-Balkenende I in oktober 2002 en de vervroegde verkiezingen van 22 januari 2003. De PvdA moest bij die verkiezingen kunnen laten zien dat er 'lessen waren geleerd'. De interne ledenraadpleging werd omgezet in een rechtstreekse verkiezing van de lijsttrekker, waaraan in november 2002 32.000 leden deelnamen (54%) en die door Wouter Bos met een ruime marge werd gewonnen (61% van de uitgebrachte stemmen). In het Verkiezingsmanifest werden thema's van veiligheid en vooral van integratie en immigratie veel prominenter opgenomen. En in de campagne van januari 2003 werd geprobeerd zo veel mogelijk het gesprek aan te gaan met de kiezer 'in de wijken en buurten', vooral daar waar de partij op 15 mei veel had verloren. Een open 'niet-arrogante houding' was daarbij het devies; het beeld van een partij 'tussen de mensen'.

Deze activiteiten waren onderdeel van de vernieuwing van de partij en werden gevolgd door prachtige verkiezingsresultaten op 22 januari en 11 maart 2003. Het zou te gemakkelijk zijn om te zeggen dat

die resultaten volledig op het conto van deze vernieuwing geschreven kunnen worden, maar dat zij eraan bijgedragen heeft ligt voor de hand. Deze ervaringen waren samen met de rapporten van 2002 de basis voor de discussienotitie van het partijbestuur van mei 2003. De inhoud en achtergronden daarvan worden hieronder besproken. Hier zij slechts vermeld dat het partijbestuur niet weer alles opnieuw wilde omgooien, maar evenmin dat het – na de goede verkiezingsuitslagen van het voorjaar van 2003 – achterover wilde gaan leunen. De vernieuwing moet doorgaan. Geen vernieuwing om de vernieuwing, maar een doordachte aanpassing aan de veranderende samenleving.

### *De neergang van politieke partijen?*

Al heel lang wordt in politiek-wetenschappelijke literatuur geschreven over de *decline of parties*, de neergang van partijen.<sup>5</sup> Het feit dat die discussie al zo lang duurt (ruim dertig jaar), bewijst dat politieke partijen als fenomeen een taai verschijnsel zijn. Sterker nog, overal waar de laatste decennia de democratie werd ingevoerd (eerst Zuid-Europa, daarna het Oostblok, bijvoorbeeld) ontstaat een scala aan politieke partijen. Democratieën kunnen niet bestaan zonder politieke partijen. De massale omvang van het kiezerskorps sinds de invoering van het algemeen kiesrecht noopt tot organisatie: is het niet om politieke macht te veroveren, dan wel om haar te consolideren.

Modieuze verhalen als zouden politieke partijen geen toekomst meer hebben, doen het goed bij de klagende klasse van diverse wetenschappers, journalisten en ontevreden kiezers, maar slaan de plank mis. Iets geheel anders is het dat er kritiek mogelijk is op het functioneren van politieke partijen. Partijen die zich niet aanpassen aan veranderende omstandigheden, kan verweten worden achter te lopen bij de ontwikkelingen in de samenleving. Soms is er gewoon sprake van slecht functioneren *tout court*. En partijen die wel pogingen doen zich aan te passen, doen dat met vallen en opstaan, en kunnen bovendien steevast rekenen op kritiek van degenen die vinden dat het vroeger beter was. Kritiek op politieke partijen is net zo oud als de partijen zelf. Het continue veranderingsproces van partijen is daarvoor zowel voedingsbodem als gevolg.

Bij het beschouwen van het veranderingsproces van politieke partijen wordt vaak gewerkt met typologieën. De ‘notabelenpartij’ van

de negentiende eeuw werd vervangen door de ‘massapartij’ van na het algemeen kiesrecht. Die werd op haar beurt naar Amerikaans voorbeeld vanaf de jaren zestig weer vervangen door de *catch-all party*, waarvan de *cartel party* weer een moderne variant is.<sup>6</sup> Het opvallende is dat deze ideaaltypen uitgaan van een chronologische ontwikkeling van partijtypen: bij elke tijd hoort kennelijk een specifiek (dominant) type partij. Dat moge lange tijd een overtuigende visie zijn geweest, de laatste decennia is dat moeilijker vol te houden. Door een combinatie van factoren, waarvan de individualisering en de fragmentatie van de media in de westerse wereld de belangrijkste zijn, maar ook de toegenomen kennis van politieke partijen in niet-westerse landen, wordt het steeds moeilijker dit lineaire ontwikkelingsmodel te handhaven. In de huidige tijd kunnen verschillende typen partijen naast elkaar bestaan, zonder dat direct gesteld kan worden dat het ene type meer bij de tijd is dan een ander type.<sup>7</sup>

Dit afscheid van een al te deterministisch denkkader maakt het mogelijk te denken in meer voluntaristische termen. Partijen moeten zich nog steeds aanpassen aan de veranderende omstandigheden, maar kunnen daarbij verschillende wegen bewandelen. De ene partij kan een pure verkiezingsmachine zijn, waarin professionals de dienst uitmaken. De andere partij kan een gesloten fundamentalistisch blok zijn. Een derde kan een verlengstuk zijn van een privé-imperium. Een vierde kan de leden van de partij juist van groot gewicht vinden. Alle typen partijen moeten vanzelfsprekend in een democratie de kiezers overtuigen, maar de manier waarop zij dat doen verschilt. Van belang is dat de wijze van opereren van een partij correspondeert met het beeld dat de partij van zichzelf uitdraagt bij de kiezers. Een rechts-autoritaire partij hoeft zich weinig om de interne partijdemocratie te bekommeren. Een conservatief-christelijke partij komt in de problemen wanneer zou blijken dat haar topkader er een erg losse huwelijksmoraal op na houdt. Een partij die zegt zich druk te maken om de belangen van de ‘gewone mensen’ kan zich een elitair-regenteske benadering niet lang veroorloven.

De toegenomen ruimte voor partijen om zich op eigen wijze aan te passen aan de veranderende omstandigheden, maakt partijvernieuwing op verschillende manieren mogelijk. De PvdA heeft net als andere Nederlandse partijen te maken met een lage organisatiegraad en een sterk toegenomen volatiliteit van de kiezers. Het geringe aantal

leden en de grote groep zwevende kiezers zijn verschijnselen waarmee in haar organisatie rekening moet worden gehouden; net zoals haar gedachtegoed niet om verschijnselen als de globalisering, de individualisering, de technologische revolutie en de vergrijzing heen kan. Maar de PvdA kiest er uitdrukkelijk niet voor om slechts een gelikte verkiezingsmachine te zijn, een campagnepartij. Zij wil evenmin een oeverloze discussiepartij zijn. Zij wil een partij zijn die haar leden serieus neemt (*de democratische ledenpartij*), die naar buiten gericht is (*de volkspartij*) en die vanuit haar idealen zonder taboes het inhoudelijke debat aangaat zodat het leidt tot een scherper sociaal-democratisch profiel (*de ideeënpartij*).

Deze drie gezichten van de PvdA zijn de leidraad geweest voor de reeds genoemde notitie van het partijbestuur *Open, democratisch en midden in de samenleving*. Het voert te ver om hier alle voorstellen in de notitie door te nemen (men leze de notitie). Maar op enkele algemene noties wil ik nader ingaan.

### *De PvdA als volkspartij*

De gerichtheid op de kiezer zou een vanzelfsprekendheid moeten zijn voor een politieke partij. Maar hier wordt iets anders bedoeld dan slechts campagne voeren. De PvdA moet bij voortdurende voeling houden met wat er leeft onder de burgers. Niet om hun opvattingen klakkeloos over te nemen. Dan zou de straat regeren. Het gaat om het tijdig op het spoor komen van maatschappelijke ontwikkelingen, het belang daarvan te wegen en op basis van sociaal-democratische idealen antwoorden te formuleren op gesignaleerde problemen. Sommigen spreken dan van een permanente campagne. Om twee redenen heb ik bezwaren tegen die term. Ten eerste is het een contradictio in terminis. Ten tweede legt de term te veel nadruk op het overtuigen van de kiezers, terwijl het vooral moet gaan om het signaleren van wat er gaande is, wat de kiezers bezighoudt. Tijdens de verkiezingscampagne kan de partij dan laten zien wat ze met die informatie heeft gedaan en op grond daarvan de kiezers proberen te overtuigen.

Dat permanente voeling houden is nodig om te voorkomen dat bepaalde groepen kiezers zich teleurgesteld afwenden van de politiek, omdat zij zich niet vertegenwoordigd voelen. Voor de sociaal-democratie is het met name van belang te voorkomen dat de mensen die de

*ratrace* van de modernisering niet kunnen bijbenen, voorgoed afhaken. Dan dreigt het gevaar van wat John Kenneth Galbraith de *culture of contentment* heeft genoemd, maar wat onder onze oosterburen ook wel bekendstaat als de *Zweidrittelgesellschaft*.<sup>8</sup> Een groep mensen, vooral in de laagste inkomensgroepen, heeft het gevoel dat de samenleving hen uitkotst en geeft 'de politiek' daarvan de schuld. Hun teleurstelling uit zich dan vaak in het niet gaan stemmen bij verkiezingen. Maar daarmee worden zij voor politici minder interessant: er valt immers geen stem te halen. De politici concentreren zich vervolgens op de kiezers die wel redelijk tevreden zijn en wel gaan stemmen. Door deze cultuur van tevredenheid, marginaliseert de groep van 'moderniseringsverliezers' steeds verder. Dat is voor een beschaafd land een smet, en voor de sociaal-democratie onacceptabel.

De PvdA heeft hier steken laten vallen en 15 mei 2002 heeft dat nog eens duidelijk gemaakt. Het was Pim Fortuyn die onder anderen deze moderniseringsverliezers het gevoel gaf dat hun stem werd gehoord.<sup>9</sup> Het zou zeer te betreuren zijn als deze groep opnieuw teleurgesteld afhaakt. De PvdA heeft hier een belangrijke taak. Vooral in de wijken en buurten waar de partij op 15 mei 2002 verloor (maar niet alleen daar) moet intensief contact met de bewoners worden onderhouden.

### *De middenklasse*

Deze taak moet worden gecombineerd met het aloude streven van de PvdA om de solidariteit tussen lagere inkomensgroepen en de middenklasse te organiseren. De meeste mensen in Nederland behoren tegenwoordig tot de middenklasse. Zonder de steun van de middenklasse is solidariteit met mensen in de laagste inkomensgroepen niet te financieren. Maar de mensen in de middenklasse willen daar wel iets voor terug: goede publieke voorzieningen en de mogelijkheid daar rechtstreeks iets over te zeggen te hebben, en de zekerheid dat indien hun iets overkomt er goede sociale opvang is. De PvdA komt daarom ook op voor de middenklasse. Dat is iets anders dan dat de PvdA naar het politieke midden zou opschuiven. Zij is en blijft een partij 'links van het (politieke) midden'.

Dat de PvdA ook opkomt voor de belangen van de middenklasse is – zoals gezegd – een aloud streven dat de partij vanaf haar oprichting in 1946 heeft gekenmerkt. Heel anders was de situatie in Groot-

Brittannië. Oud-PSP-voorman Fred van der Spek heeft me ooit verteld dat hij in de jaren zeventig alleen in het Verenigd Koninkrijk nog mogelijkheden voor een socialistische revolutie in een westers land zag, omdat daar nog een echte klassenmaatschappij aanwezig was: de arbeiders versus de bourgeoisie. De ontwikkelingen liepen er jarenlang achter bij die op het continent. Daarom was het ook begrijpelijk dat Tony Blair af wilde van dat verstarde verleden. Hij kreeg het voor elkaar de beruchte *Clause Four* van de statuten van de Labour Party te schrappen waarin nog steeds de socialisatie van alle productiemiddelen werd geëist. Hij zette sterk in op een ‘new’ Labour tegenover het oude, achterhaalde Labour, en hij benadrukte het belang van marktwerking en van de middenklasse. Er moest een toekomstgerichte ‘Derde Weg’ zijn naast het conservatisme van ‘old’ Labour en het conservatisme van Margareth Thatcher: *the radical centre*.

Zijn succes heeft velen ook buiten Engeland geïnspireerd, inclusief PvdA’ers. Wat er echter soms gebeurde was dat, waar Blairs aandacht voor marktwerking, de middenklasse en het politieke midden begrijpelijk was ter correctie van het verstokte ‘old’ Labour, dezelfde aandacht in Nederland de balans juist weer zou doen doorslaan naar de andere kant. Nederland had die correctie in die mate helemaal niet nodig. De PvdA was op deze punten eigenlijk al bij haar oprichting behoorlijk ‘new’, al blijft vernieuwing altijd nodig. Het onverbloemd overnemen van Derde-Wegideeën in de Nederlandse situatie dreigde de reeds betrekkelijk gematigde PvdA te veel naar het politieke midden te drijven, waardoor het sociaal-democratisch profiel onder druk kwam te staan. Dat was deels de tragedie van Paars. Dat wil niet zeggen dat er geen waardevolle ideeën uit de *thinktanks* rond Downingstreet 10 kunnen komen, maar de PvdA doet er goed aan die ideeën aan te vullen met inzichten en ervaringen uit andere landen en steeds weer te onderwerpen aan eigen analyses die rekening houden met de specifiek Nederlandse context.

### *Nieuwkomers*

Het aloude streven naar solidariteit tussen lagere inkomensgroepen en de middenklasse moet nu bovendien nog eens gekoppeld worden aan het opkomen voor de belangen van de nieuwkomers in Nederland. Een groot deel van de nieuwkomers behoort tot de lagere inkomensgroepen. Lange tijd is daarom door de PvdA gedacht dat een



goed beleid ter bestrijding van achterstand voldoende was om de integratie van nieuwkomers in de samenleving te bewerkstelligen. Zo was de sociaal-democratie opgekomen voor de ‘verheffing’ van arbeiders, zo zou het ook moeten gaan met de integratie van de nieuwkomers. Maar zo ging het niet. Voor alle duidelijkheid: bestrijding van de achterstandssituatie waarin vele nieuwkomers verkeren is van groot belang. Daarnaast is echter grote aandacht nodig voor de sociaal-culturele factoren die de integratie bemoeilijken en die de solidariteit tussen nieuwkomers en gevestigden, tussen allochtoon en autochtoon, onder druk zetten. Een autochtoon en een allochtoon die beiden in een achterstandssituatie verkeren, zouden er – sociaal-economisch gezien – belang bij hebben gezamenlijk op te trekken: ‘Proletariërs aller landen verenigt u!’

De feitelijke situatie laat zien dat die onderlinge solidariteit niet vanzelfsprekend is. Sociaal-culturele verschillen staan ertussen. Om daaroverheen een brug te slaan, is een extra inzet nodig. Dat varieert van het stellen van hogere eisen aan nieuwkomers om echt te proberen in de Nederlandse samenleving te integreren door bijvoorbeeld de taal te leren en algemene waarden als de scheiding van kerk en staat en de gelijkwaardigheid van man en vrouw te respecteren, tot het duidelijk maken aan de ‘oorspronkelijke’ inwoners dat door de mondialisering en de daarmee gepaard gaande migratiestromen een nostalgisch terugverlangen naar een monoculturele samenleving zinloos is. Van beide groepen zal het nodige gevraagd moeten worden, maar dat kan alleen wanneer zij weten dat hun zorgen serieus worden genomen. Nieuwe Nederlanders moeten zich in Nederland thuis kunnen voelen, terwijl degenen die er al waren zich begrepen moeten voelen wanneer zij zich niet meer thuis voelen in hun buurt of wijk.

De opdracht om de solidariteit te organiseren tussen lagere inkomensgroepen, de middenklasse en nieuwkomers is een van de moeilijkste opdrachten voor de PvdA de komende tijd. Haar gerichtheid op de kiezers moet in dat kader gezien worden.

### *Kiesstelsel en selectie van kandidaten*

De wijze waarop een partij zich tot de kiezers richt wordt voor een belangrijk deel bepaald door het kiesstelsel. In haar Verkiezingsmanifest van december 2002 pleit de PvdA voor de invoering van een stelsel, waarbij de kiezer twee stemmen heeft: één voor een landelijke

lijst, en één voor regionale kandidaten. Dat is een systeem dat lijkt op het Duitse kiesstelsel. In december 2001 had ik daar al eens publiekelijk voor gepleit. Niet dat er geen haken en ogen zitten aan dat stelsel. Maar het tweestemmensysteem maakt het mogelijk de binding tussen het parlement en de verschillende regio's in het land te verstevigen, zonder dat daarvoor het grondwettelijk verankerde evenredigheidsprincipe overboord moet. Het is dus een kiesstelselwijziging waarvoor geen tweederde meerderheid in beide kamers van het parlement nodig is, maar slechts een gewone meerderheid. Een haalbaar voorstel aldus.

Doordat het evenredigheidsprincipe gehandhaafd blijft, levert zo'n kiesstelsel geen oplossing voor de kabinetsformatie. In Nederland heeft geen enkele partij ooit in haar eentje een meerderheid aan parlementaire zetels binnengehaald sinds de invoering van het evenredige kiesstelsel in 1918. Coalitievorming is daarvan het gevolg. Daarvóór, toen er een meerderheidsstelsel met enkelvoudige kiesdistricten was, trouwens ook niet, op de uitzondering van de Liberale Unie in 1891 na. Die partij viel direct daarna uit elkaar. Het huidige Engelse kiesstelsel is vergelijkbaar met dat van Nederland vóór 1918 en levert wél parlementaire meerderheden voor één partij op. Een kabinetsformatie is daar dan ook zo gepiept. De dag na de verkiezingen is het nieuwe kabinet er en neemt de nieuwe premier zijn intrek in Downingstreet 10.

Het is echter een misverstand te denken dat de (her)invoering van een meerderheidsstelsel met enkelvoudige districten automatisch leidt tot een tweepartijstelsel, waarbij altijd één partij de absolute meerderheid in het parlement heeft.<sup>10</sup> Ook in Engeland werd voor de eerste overwinning van Tony Blair rekening gehouden met een *hung parliament*, waardoor ook daar een coalitie nodig was geweest om een parlementaire meerderheid te bereiken. Door de grote overwinning van Blair raakte dit weer uit beeld. In de jaren zeventig was daar een 'Lib-Lab'-pact nodig om de Labour Partij in staat te stellen te regeren.

Zeker, in meerderheidsstelsels worden grotere partijen bevoordeeld, maar garanties dat die extra bonus hun een parlementaire meerderheid oplevert zijn er niet. Los daarvan moet men zich ook realiseren dat het Engelse systeem soms een regering oplevert die de kiezers duidelijk niet hebben gewild. Zo vroeg, bijvoorbeeld, in 1987 de zittende Conservatieve regering aan de kiezers om haar regerings-

mandaat te verlengen. Een meerderheid van de kiezers (58%) stemde evenwel op andere partijen. Toch verkreeg de Conservatieve partij door het kiesstelsel een meerderheid in het parlement en bleef zitten. Ook Tony Blair verkreeg bij zijn grote overwinning in 1997 'slechts' 43% van de kiezers achter zich.

Belangrijk in een democratie is het bestaan van een krachtige oppositie. De Nederlandse coalitiepolitiek heeft een dempend effect op de tegenstellingen tussen partijen. En dat is te betreuren, want kiezers moeten iets te kiezen hebben, en kunnen dat alleen wanneer de verschillen tussen politieke partijen duidelijk zichtbaar zijn. Dat heeft het Engelse stelsel op het onze voor, ook al levert de huidige situatie in Engeland niet direct het beeld van een krachtige oppositie op. Maar ook zonder kiesstelselwijzigingen is het mogelijk die verschillen scherper aan te zetten. Daar zijn politieke wil en lef nog meer voor nodig dan een stelselwijziging. Het eigen politieke verhaal, en niet de mogelijke compromissen die verdedigd moeten worden, moet leidend zijn voor de communicatie met de kiezers.

Politieke wil kan er ook toe leiden dat de banden met de regio's worden versterkt. Dat is wenselijk, omdat—juist—in een sterk internationaliserende wereld, de behoefte aan identificatie met de eigen woonomgeving voor steeds grotere groepen kiezers van belang is. In de huidige fractie van de Tweede Kamer zijn de regio's in het land veel beter vertegenwoordigd dan daarvoor. Politieke wil en een goede uitslag lagen hieraan ten grondslag. De banden met de regio's zullen bij voortdurend door de kamerleden moeten worden onderhouden; dat hoort bij een volkspartij: weten wat er speelt in het land. Daarover zijn inmiddels afspraken gemaakt en de eerste resultaten worden zichtbaar.

Een nieuw kiesstelsel met regionale kandidaten zou noodzaken tot het toekennen van een groter gewicht aan de regio's in de campagnes en in het parlementaire werk. Het kiesstelsel dwingt daar dan toe en laat het niet afhangen van de politieke wil van partijen; en dat is winst. Dat geldt voor het Duitse én het Engelse kiesstelsel. Het Engelse kiesstelsel heeft in de Britse context—zoals opgemerkt—bovendien het voordeel van een snelle kabinetsvorming. Maar het Duitse kiesstelsel maakt het mogelijk tevens gestructureerder aandacht te besteden aan de wenselijke samenstelling van de fractie als geheel, voor wat betreft expertise, man-vrouwverhouding, doelgroepen et

cetera. Dat is in enkelvoudige kiesdistricten moeilijk, tenzij er zwaar centraal gestuurd zou worden op de regionale kandidaatstelling. Dat is wat er in Engeland ook gebeurt, maar wat voorstanders van meer regionale invloed op de kandidaatstelling zouden betreuren.

Zolang er geen nieuw kiesstelsel is, zal de PvdA via eigen procedures een dergelijk evenwicht in de fractie(s) proberen te bereiken. Daarbij is de vraag wel gesteld of het zinnig is om, behalve de rechtstreekse aanwijzing van de nummers 1 op kandidatenlijsten (zie hierna), ook de andere kandidaten rechtstreeks aan te wijzen. Alle partijleden over alle kandidaten te laten stemmen is onwenselijk, niet alleen vanwege het streven naar een evenwichtige fractie, maar ook omdat het onmogelijk is alle partijleden van voldoende en relevante informatie te voorzien zodat zij een gefundeerde keuze uit circa 500 mensen kunnen maken voor 75 plaatsen. Het effect zal zijn dat bekendheid van kandidaten de uitslag volstrekt zal overheersen, met het risico dat nieuw talent nauwelijks kansen krijgt.

Een alternatief is om de partijleden in een bepaalde regio de regionale kandidaat te laten aanwijzen. Het probleem daarbij is dat moeilijk te bepalen is hoeveel kandidaten uit een bepaalde regio op de lijst zouden moeten komen te staan en op welke plaatsen zij terecht zouden moeten komen. Moet dan niet ook rekening gehouden worden met de kiezersdichtheid van een bepaalde regio? En wanneer onder de aldus naar voren geschoven kandidaten bepaalde expertise of specifieke groepen niet voorkomen, moet dan niet toch een correctie plaatsvinden? Juist om deze problematiek op te vangen is enige centrale regie nodig. Het huidige systeem met een onafhankelijke kandidaatstellingscommissie die een advieslijst opstelt en een congres dat de lijst vaststelt, ligt dan voor de hand.

#### *Naar een progressieve meerderheid*

Ook al garandeert een verandering van het kiesstelsel niet het ontstaan van een tweepartijstelsel, het streven naar een progressieve meerderheid is wel een belangrijke doelstelling. Van de PvdA mag worden verwacht dat zij een zo progressief mogelijk regeringsbeleid nastreeft en een progressieve meerderheid in het parlement is daarvoor de beste garantie. Zolang de PvdA niet in haar eentje de meerderheid behaalt – en dat is vooralsnog niet de meest realistische optie – probeert de PvdA een zo progressief mogelijk beleid met andere

partijen te realiseren. De formatiepoging in het voorjaar van 2003 om te komen tot een regering van PvdA en CDA was zo'n poging. Het CDA koos toen evenwel voor een duidelijk conservatieve koers.<sup>11</sup> VVD en D66 sloten zich daar vervolgens bij aan.

Vanuit haar positie in de oppositie zal de PvdA dan ook progressieve alternatieven voor het kabinetsbeleid formuleren in de hoop dat enkele (gematigd) progressieve kamerleden van de regeringspartijen daardoor overtuigd raken en uit hun schulp durven te kruipen. Zo kan op onderdelen een kamermeerderheid voor progressieve politiek ontstaan. Dat zal lastig zijn. Maar met die progressieve alternatieven laat de PvdA ook aan de kiezers zien dat er een ander kabinetsbeleid mogelijk is. Wanneer veel kiezers zich daardoor laten overtuigen, komt bij volgende verkiezingen die progressieve meerderheid wellicht dichterbij, en is in elk geval de kans groot dat de PvdA de grootste partij wordt en bij de kabinetsformatie het initiatief krijgt om progressieve politiek mogelijk te maken.

Op een dergelijke manier werken aan een progressieve meerderheid verdient de voorkeur boven het nu veel energie steken in een fusie van verschillende partijen tot een Progressieve Volkspartij. Zoals eerder opgemerkt, leert de geschiedenis dat dergelijke fusies pas slagen wanneer alle betrokken partijen slechte electorale vooruitzichten hebben. Bovendien zou het op dit moment aaneensmeden van de drie linkse oppositiepartijen tot één blok de gematigd progressieve kiezers in het midden van het politieke spectrum weleens kunnen afstoten. En zonder een toestroom van die kiezers blijft een progressieve meerderheid een fata morgana. In plaats van te werken aan partijstructuren ligt het concreet samenwerken op specifieke inhoudelijke thema's daardoor meer voor de hand. Dat overtuigt die kiezers nog het meest.

### *De PvdA als ideeënpartij*

Als er iets is dat de commissie-De Boer in haar rapport *De kaasstolp aan diggelen* (2002) heeft duidelijk gemaakt, dan is het dat het denken in een politieke partij nooit stil mag staan. Dat open debatten over fundamentele kwesties gevoerd moeten blijven worden, ook al lijkt de electorale positie nog zo stevig te zijn. De laatste jaren ontbrak het daar te veel aan, zonder dat daarmee gezegd is dat er niets gebeurde. Reeds is opgemerkt dat op het terrein van werkgelegenheidsbeleid en

de flexibilisering van de arbeidsmarkt duidelijke vorderingen waren gemaakt. Maar overigens was op vele plaatsen programmatisch een tekort ontstaan, aldus het rapport.

Sinds de nederlaag van 15 mei zijn er al enkele verdere stappen gezet op de weg van het inhoudelijke debat. Het Verkiezingsmanifest is al genoemd. Daarnaast zijn er projecten gestart over Europa, de mondialisering en het onderwijs. Vanaf het najaar 2003 zal de discussie starten over een nieuw beginselprogramma dat eind 2004 gereed moet zijn, terwijl de komende twee jaar door Tweede-Kamerfractie en partijbestuur gezamenlijk nog eens een zevental thema's 'partijbreed' aan de orde zullen worden gesteld (van integratie en immigratie tot internationale veiligheid). Steeds wordt geprobeerd in elk geval de volgende invalshoeken daarbij te betrekken: de verhouding staat/burger, de verhouding nationaal/Europees-internationaal en de relatie privaat/publiek.

Behalve dat de PvdA het inhoudelijk debat zoekt, betekent de term ideeënpartij ook dat zij vanuit idealen opereert. Nieuwe antwoorden op nieuwe ontwikkelingen als de mondialisering of de vergrijzing zullen moeten worden geformuleerd, maar wel steeds op basis van sociaal-democratische idealen en beginselen.

### *Beginselprogramma*

In het nieuwe beginselprogramma zullen die idealen en beginselen kort en op eigentijdse wijze worden geformuleerd, om zo als inspiratie te kunnen dienen voor andere inhoudelijke debatten in de partij, die op hun beurt weer kunnen resulteren in concrete beleidsvoorstellen voor een nieuw verkiezingsprogramma. Juist in een turbulente electorale omgeving is het zaak dat de PvdA als een duidelijk baken laat zien waarvoor zij staat. Meedeinen met soms vluchtige kiezersbewegingen is het laatste waar kiezers om vragen; zij zoeken een zeker houvast, een baken om zich op te kunnen oriënteren.

Sommigen hebben liever een missiestatement van vier of vijf punten, dat op een *pledge card* makkelijk meegedragen kan worden, dan een beginselprogramma. Dat kan zeker ook gebeuren. Maar van een beginselprogramma mag worden verwacht dat er een zekere samenhang tussen de verschillende onderdelen bestaat en dat het is gebaseerd op een doordachte maatschappelijke analyse. Die laatste hoeft niet voluit in het beginselprogramma te worden opgenomen, maar

moet er wel aan ten grondslag liggen, net zoals dat het geval was bij vroegere beginselprogramma's die meestal ook niet langer waren dan een paar bladzijden, maar wel het resultaat van grondige gedachtevorming. Een eclectische opsomming van wat losse uitgangspunten kan niet als baken dienen.

### *Vrijheid, gelijkheid, broederschap*

Het is hier niet de plaats om op de uitkomst van de inhoudelijke debatten vooruit te lopen. Het is een ambitieuze opgave die de partij zich hier stelt. Maar het is duidelijk dat die debatten het nodige gekraakel in de partij zullen kunnen veroorzaken. Bij dat alles moeten de sociaal-democratische idealen overeind blijven staan.

Als een kind van de Verlichting hecht de sociaal-democratie nog steeds veel waarde aan de begrippen 'vrijheid', 'gelijkheid' en 'broederschap', al gebruiken wij voor het laatste begrip liever de term 'solidariteit'. Zij kunnen niet zonder elkaar. Voor de sociaal-democratie is de nadruk op het begrip 'gelijkheid' onderscheidend ten opzichte van andere ideologische stromingen. Waar liberalen de 'vrijheid' centraal stellen maar de andere twee begrippen wat op de achtergrond schuiven, en waar christen-democraten van oudsher de 'broederschap' in hun opvatting van gemeenschapsdenken verheffen boven de andere twee begrippen, houden sociaal-democraten vast aan het noodzakelijke evenwicht tussen de drie begrippen. In vergelijking met andere stromingen hecht de sociaal-democratie meer waarde aan het begrip gelijkheid.

Het is daarmee haar wezenskenmerk geworden. 'Het streven naar gelijkheid is een socialistisch beginsel,' stelt het beginselprogramma van 1977 daarom. Dat klassieke gelijkheidsideaal kan daarom niet overboord worden gezet, zonder de sociaal-democratie in haar wortels aan te tasten. Maar dan moet wel duidelijk zijn wat daaronder moet worden verstaan. De gelijkwaardigheid van alle mensen staat daarbij voorop, hoe 'ongelijk', hoe verschillend zij ook zijn. Het streven naar gelijkheid is dus niet het streven naar gelijke mensen, maar juist het accepteren van de verschillen tussen mensen door hen ondanks die verschillen als gelijkwaardig te beschouwen.

Daarnaast wordt vaak een onderscheid gemaakt tussen gelijkheid van kansen en gelijkheid van uitkomsten. Het streven naar gelijkheid van kansen is steeds centraal beginsel van de sociaal-democratie ge-

weet. Ook andere ideologische stromingen zijn het daar (inmiddels) mee eens, maar de sociaal-democratie heeft daarbij veel meer dan de anderen aandacht besteed aan het bestrijden van achterstandposities. Als je wilt dat mensen gelijke kansen hebben, moet je ook proberen hun startposities zo veel mogelijk op gelijke hoogte te brengen. Gelijkheid van uitkomsten is wel een punt van zorg, maar nooit een dogma geweest van de PvdA (hoogstens van enkele PvdA'ers). Zo schreef het beginselprogramma van 1959 (art. 33): 'Erkende, dat verschillen in inkomen gerechtvaardigd kunnen zijn, streeft de partij naar vermindering van de bestaande ongelijkheid met name tussen ondernemers- en werknemersinkomens, opdat het gelijke recht op levensontplooiing van allen tot uitdrukking komt.' Het doel is het gelijke recht op 'levensontplooiing'. Verschillen kunnen gerechtvaardigd zijn, maar dat betekent niet dat je als PvdA je mond zou moeten houden over 'exhibitionistische zelfverrijking' van sommige topondernemers. Het betekent evenmin dat de PvdA moet staan te juichen wanneer arme mensen of arme landen er door een bepaalde maatregel iets op vooruitgaan, maar rijke mensen of rijke landen door diezelfde maatregelen nog veel rijker worden. Integendeel. Het streven naar minder grote verschillen van inkomen is onderdeel van het klassieke gelijkheidsideaal. Een progressief belastingsysteem is er een middel voor.

Ook het rapport *De kaasstolp aan diggelen* noemt het 'dilemma' tussen kansgelijkheid en uitkomstgelijkheid (p. 26) en hekelt het dogmatisch gebruik van 'het gelijksideaal' door overal eenheidsworst te willen, bijvoorbeeld in het onderwijs. Wouter Bos uitte een vergelijkbare kritiek in een toespraak op het Politiek Forum van de partij in juni 2003. Tegen een dogmatische toepassing van gelijkheid van uitkomsten moet inderdaad verzet geboden worden. Daarvoor hoeft het klassieke gelijkheidsideaal van de PvdA niet opzijgeschoven te worden, want dat omvatte een dergelijke dogmatische opvatting van uitkomstgelijkheid niet. De PvdA werd in 1946 opgericht op basis van het zogeheten 'personalistisch socialisme'. Het collectivistische denken van voor de Tweede Wereldoorlog werd aanzienlijk getemperd door de aandacht voor het unieke van de menselijke persoon. Individu en gemeenschap hebben elkaar nodig: geen ontplooiing van de individuele mens zonder een bloeiende gemeenschap; geen bloeiende gemeenschap zonder ruimte voor de ontplooiing van het individu.



Daar hoorde bij: 'de principiële gelijkgerechtigdheid op politiek, sociaal en economisch gebied van alle leden der gemeenschap, ongeacht sexe of ras' (art. 18, beginselprogramma PvdA 1947).

Het is een standpunt dat sinds 1983 herkenbaar is in artikel 1 van de Grondwet: geen discriminatie op grond van individuele kenmerken of groepskenmerken. Die rechtsgelijkheid hoort ook bij het klassieke gelijkheidsideaal. Dat is niet hetzelfde als dat iedereen overal dezelfde rechten of plichten heeft. Zo kunnen lokale belastingen verschillen, maar daarin schuilt geen discriminatie op grond van individuele kenmerken of groepskenmerken. Zelfs bij genoemde rechtsgelijkheid accepteren wij soms kleine vormen van ongelijkheid om grotere ongelijkheid te kunnen bestrijden (positieve discriminatie, bijvoorbeeld), maar alleen als aannemelijk is dat die kleine ongelijkheden inderdaad bijdragen aan de bestrijding van grotere ongelijkheid. En juristen weten maar al te goed dat de klassieke grondrechten ook hun grenzen hebben, bijvoorbeeld doordat zij onderling botsen. Dogmatisch gebruik van een ideaal kan gemakkelijk dat ideaal zelf onderuithalen.

Ik herinner mij nog de discussie over de mogelijke afschaffing van het gymnasium, want dat zou te elitair zijn. Marcus Bakker, communistisch voorman, zei daarover ongeveer het volgende: 'Nu hebben we eindelijk bereikt dat de kinderen van arbeiders ook naar het gymnasium kunnen en nu willen sommigen dat gymnasium afschaffen. Ik ben daar tegen.' Ik was het hartgrondig met hem eens. Mensen hebben verschillende talenten en dat leidt in het onderwijs tot verschillende niveaus. Dat is goed, mits de toegang tot het onderwijs niet beperkt blijft tot een bepaalde (sociaal-economische) elite en mits de voordelen die verbonden zijn aan een hogere opleiding die gevolgd is op kosten van de gemeenschap voor een deel ook terugvloeien naar die gemeenschap, zodat zij ook ten goede komen aan de minder hoog opgeleiden. Opnieuw is een progressief belastingsysteem daar een goed middel voor, zij het niet het enige.

Vrijheid, gelijkheid en broederschap/solidariteit blijven in onderlinge samenhang centraal staan in het sociaal-democratische gedachtegoed. Maar die samenhang moet steeds tegen het licht van nieuwe ontwikkelingen worden gezien. Als begrippen zijn zij de duidelijke uitdrukking van de vooruitgangsgedachte van de Verlichting. Maar in de tegenwoordige risico-samenleving, zoals de Duitse socioloog

Ulrich Beck het noemt, betekent modernisering niet altijd vooruitgang (technologische ontwikkelingen kunnen leiden tot milieuvervuiling of tot wapentuig dat de mensheid als geheel kan vernietigen).<sup>12</sup> Daar staat tegenover dat mensen door die modernisering verlost zijn van verschillende knellende structuren (individualisering). Tegelijk worden zij daardoor echter voor allerlei vragen gesteld die zij nu zelf moeten beantwoorden en dat is soms lastig genoeg. Vrij van structuren, moeten mensen nu zelf beslissen hoe zij hun leven inrichten, met wie zij trouwen, of zij wel of niet kinderen nemen etc.

De teloorgang van scherpe klassentegenstellingen en de Tayloristische organisatie van arbeid betekent dat de individuele mens meer keuzevrijheid heeft gekregen, maar daardoor tevens 'genoodzaakt' is na te denken over hoe zijn of haar werk en de toegenomen vrije tijd vorm te geven. Modernisering is reflectief geworden, aldus Beck. Dat nadenken over hoe effecten van modernisering vorm te geven zonder de modernisering zelf te verwerpen, is onontkoombaar geworden voor individuele mensen, en daardoor ook voor politieke partijen. De PvdA moet dan ook bereid zijn de onderlinge samenhang van de begrippen 'gelijkheid', 'vrijheid' en 'solidariteit' opnieuw te doordenken, zonder deze idealen op te geven. Dat moet zowel bij de opstelling van het beginselprogramma als in de fundamentele debatten over specifieke kwesties aan de orde komen.

### *De PvdA als de democratische ledenpartij*

De gerichtheid naar buiten en het open debat kunnen alleen verwezenlijkt worden in een partij die in haar eigen organisatie openheid koppelt aan duidelijke verantwoordingsprocessen. Daarvoor is een partij-organisatie nodig die haar 'constitutionele organisatie' (van afdelingen, congres, partijbestuur etc.) niet verwaarloost, daarbinnen haar leden serieus neemt en via hen de contacten met de samenleving onderhoudt.

### *Plebiscitaire en representatieve democratie*

Onderdeel van de huidige vernieuwing van de partij-organisatie is de invoering van ledenraadplegingen bij de aanwijzing van eerste personen van partijgremia (lijsttrekker, partijvoorzitter) en bij specifieke onderwerpen. Voorwaarde voor beide typen ledenraadplegingen is

dat de leden tevoren door presentatie en debat goed geïnformeerd kunnen zijn alvorens zij hun stem uitbrengen. In het najaar van 2002 zijn ledenraadplegingen gehouden voor het lijsttrekkerschap bij verkiezingen voor de Tweede Kamer, de Eerste Kamer en de Provinciale Staten. Zij zijn ook voorzien voor het partijvoorzitterschap en het lijsttrekkerschap bij de Europese verkiezingen.

De ledenraadplegingen in 2002 waren zeker ook bedoeld om het momentum van de bereidheid tot verandering te pakken na de desastreuze verkiezingsnederlaag. De bereidheid om 'lessen te trekken' kon zo worden getoond. Maar zeker zo belangrijk was de poging om door middel van een ledenraadpleging het traditionele patroon van coöptatie achter de schermen te doorbreken. Over de machtswisseling van Joop den Uyl naar Wim Kok is weleens gezegd dat de pauzekeuze in het Vaticaan daarmee vergeleken een toonbeeld van democratische besluitvorming was. Nu is democratie niet per se gelijk aan directe of plebiscitaire democratie. Toch is gekozen voor een plebiscitair element in de PvdA-organisatie om tegemoet te komen aan de wens van meer rechtstreekse invloed van leden die zichzelf meer dan ooit in staat achten zelf geïnformeerde keuzes te maken. Inderdaad: waarom zouden zij niet mee kunnen beslissen over wie het gezicht bepaalt van de partij in de fractie en het partijbestuur?

Bart Tromp moet er niets van hebben: 'Binnen een partij is de invoering van plebiscitaire democratie zonder twijfel een ondermijning van de interne partijdemocratie. De verkiezing door partijleden van de fractievoorzitter in de Tweede Kamer ontnemt de fractie het recht zelf zijn eigen voorzitter te kiezen of te vervangen. De rechtstreekse verkiezing van een lijsttrekker is in een democratische vereniging een merkwaardige procedure, zeker als deze voorafgaat aan de vaststelling van het program. Als toonbeeld van lachwekkendheid moet wel de verkiezing van de lijsttrekker bij de verkiezingen van de Eerste Kamer worden gevierd. Hier mochten de leden zich uitspreken over een kandidaat op wie zij in werkelijkheid niet eens kunnen stemmen. Het geeft over hun democratisch en staatsrechtelijk besef te denken dat er toch mensen zijn die zich voor zo'n verkiezing hebben geleend.'<sup>13</sup>

Ik ben het grondig oneens met Tromp. Ten eerste is er staatsrechtelijk niets veranderd aan het recht van de fractie haar eigen voorzitter te kiezen. Ook vóórat er sprake was van een ledenraadpleging, was

de formele vrijheid van de fractie om iemand anders te kiezen dan de door het congres aangewezen lijsttrekker materieel zeer beperkt. De door de partij aangewezen lijsttrekker werd altijd tot fractievoorzitter gekozen op de eerste vergadering na de verkiezingen. Ten tweede gaat het er bij de lijsttrekker voor de Eerste Kamer (net als bij andere lijsttrekkers) om dat partijleden meebeslissen over wie er namens hen de gezichtsbepalende figuur is in de fractie. Nee, partijleden kunnen vervolgens niet op de lijsttrekker bij de Eerste-Kamerverkiezingen stemmen. Maar konden congresafgevaardigden die voordien bepaalden wie er als eerste op de Eerste-Kamerlijst kwam te staan dat dan wel? Tromps kennis van de realiteit laat hem hier in de steek.

Wel deel ik een aantal zorgen die achter Tromps betoog schuilgaan. De ledenraadplegingen mogen er niet toe leiden dat aldus aangewezen personen zich vervolgens niets meer van de partij zouden aantrekken. Daarom dient er tegelijk een systeem van *checks and balances* in de partij aanwezig te zijn dat dat voorkomt. Daarom ook is een goed functionerende constitutionele organisatie van de partij zo belangrijk. Via die organisatie kan een eventuele interne oppositie zich organiseren, de politieke leiding ter verantwoording roepen en zo nodig publiekelijk haar afkeuring uitspreken. Daarnaast moet het zo zijn dat het hoogste orgaan van de partij, het congres, het verkiezingsprogramma blijft vaststellen. Dat programma wordt vastgesteld vóórdat de kandidatenlijst (inclusief de nummer 1) definitief door datzelfde congres wordt vastgesteld. Zo is het ook gegaan in het najaar van 2002. Natuurlijk zal de winnaar van de ledenraadpleging de kans krijgen zijn of haar invloed uit te oefenen op het conceptprogramma dat naar het congres wordt gestuurd, maar daarmee verandert er niet zoveel. Het is echt niet zo dat Ad Melkert, nog op de klassieke manier aangewezen als lijsttrekker, tevoren géén invloed op het conceptprogramma voor de verkiezingen van 2002 uitoefende. Ook in de nieuwe situatie beslist het congres. Kandidaten (inclusief de nummer 1) kunnen op onderdelen een voorbehoud maken, en het is aan het congres of het dat meeweegt bij de vaststelling van de lijst.

Het gevaar dat invoering van plebiscitaire elementen in de partijorganisatie uiteindelijk leidt tot een versterking van de positie van de partijtopy is aanwezig wanneer dat gebeurt in een geatomiseerd ledenbestand.<sup>14</sup> De Europese trend tot meer formele invloed van partijleden verkeert inderdaad in sommige partijen in zijn tegendeel. Vandaar

dat de versterking van interne *countervailing powers* van belang is. Het partijbestuur heeft dan ook een belangrijke taak die constitutionele organisatie van de partij goed te laten functioneren. In de notitie van het partijbestuur over de partijvernieuwing is dat uitdrukkelijk als laatste punt opgenomen. Bovendien is er het voornemen om door middel van zogeheten regionale steunpunten de vitaliteit van afdelingen en gewesten te versterken.

### *Leden/niet-leden*

Sympathisanten kunnen actief zijn in de meningsvorming van de partij door deel te nemen aan allerlei discussies in het Kenniscentrum, arena-bijeenkomsten et cetera. Dat hoort bij de gewenste externe gerichtheid. Met hun instemming zullen zij ook als sympathisant geregistreerd worden, zodat zij uitgenodigd kunnen worden voor de verschillende bijeenkomsten van de partij.

De suggestie is wel gedaan om sympathisanten ook bevoegdheden te geven in het besluitvormingsproces in de PvdA, bijvoorbeeld bij de opstelling van verkiezingsprogramma's en kandidatenlijsten. Het partijbestuur is daar niet voor. De aantrekkelijkheid van het lidmaatschap zou daardoor worden ondermijnd, want waarom zou je lid worden als je als niet-lid over dezelfde rechten en mogelijkheden beschikt als leden? Het idee staat haaks op de verenigingsgedachte. Belangrijk is bovendien het mogelijke gevaar van een 'overval' van niet-leden op besluitvormende vergaderingen met als doel die besluitvorming te beïnvloeden ten gunste van een andere politieke partij. Bij de zogeheten *open primaries* in de Verenigde Staten is dat nogal eens voorgekomen. Het past niet bij een democratische verenigingsstructuur.

Mogen PvdA-leden dan wel tegelijkertijd lid zijn van een andere partij? De huidige statuten verzetten zich daartegen en daar is veel voor te zeggen. De verwarring voor de kiezers wanneer dezelfde persoon zich actief betoont in twee elkaar beconcurrerende partijen, moet worden vermeden. Een uitzondering wordt nu al gemaakt voor de situatie dat in een bepaalde gemeente er geen zelfstandige PvdA-afdeling bestaat; dan kan iemand alleen 'landelijk lid' van de PvdA worden en op lokaal niveau bijvoorbeeld van een samenwerkingsverband van progressieve partijen.

De partijvernieuwing is noodzakelijkerwijs een continu proces. De noodzaak daartoe is met de verkiezingsnederlaag van 15 mei 2002 urgent gebleken en die urgentie is niet verdwenen na de verkiezingswinst in 2003. Vooral de inhoudelijke vernieuwing staat de komende jaren voorop, terwijl tegelijkertijd een krachtige en zakelijke oppositie moet worden gevoerd tegen een conservatief kabinetsbeleid, of – wanneer de mogelijkheid zich voordoet – mede vorm moet worden gegeven aan de realisatie van een zo progressief mogelijk regeringsbeleid. Dat is een ambitieuze opgave. De PvdA moet dat doen met de ruim 10.000 nieuwe leden die er sinds 15 mei 2002 zijn bij gekomen, met de andere leden die de PvdA jarenlang zijn trouw gebleven, met de sympathisanten rond de partij, met fracties, bestuurders en neveninstellingen. Wanneer in een open atmosfeer, zonder arrogantie en gedreven door sociaal-democratische idealen het hervonden elan kan worden vastgehouden, zullen ook de kiezers daar waardering voor weten op te brengen.

#### Noten

1. J.K. Galbraith, *The affluent society*, Boston, 1958.
2. B. Tromp, *Het sociaal-democratisch programma. De beginselprogramma's van SDB, SDAP en PvdA, 1878-1977. Een onderzoek naar de ontwikkeling van een politieke stroming*, Amsterdam 2003, p. 382.
3. E.H. Kossmann, 'Op zoek naar continuïteit: de Jaarboeken voor het democratisch socialisme', in: *Socialisme & Democratie*, jrg. 46 (1989), nr. 11, pp. 349-351.
4. R. Koole, 'De toekomst van democratische ledenpartijen', in: *Socialisme & Democratie*, jrg. 57/58 (2000-2001), nr. 12/1, pp. 588-599.
5. Zie bijvoorbeeld het themanummer van *Beleid & Maatschappij*, mei/juni 1995, 'Over de toekomst van politieke partijen'.
6. Voor een recent overzicht van typologieën, zie: R. Gunther en L. Diamond, 'Species of political parties. A new typology', in: *Party Politics*, deel 9 (2003), nr. 2, pp. 167-199.
7. R. Koole, 'Cadre, catch-all or cartel? A comment on the notion of the cartel party', in: *Party Politics*, 1996, pp. 507-523.

8. J.K. Galbraith, *The culture of contentment*, Boston/New York/Londen, 1992.

9. Vgl. R. Koole, 'De PvdA en de opkomst van het populisme in Nederland', in: *Socialisme & Democratie*, jrg. 60 (2003), nr. 5/6, pp. 30-35.

10. Evenmin leidt het automatisch tot een effectievere regering. Zie A. Lijphart, *Patterns of democracy. Government forms and performance in thirty-six countries*, New Haven/Londen, 1999. Zie ook de discussie hierover van Lijphart met andere auteurs in: *European Journal of Political Research*, volume 41, nr. 1 (January 2002), en in *Acta Politica, International Journal of Political Science*, volume 36 (Summer 2001).

11. Zie ook de bijdrage van Adri Duivesteijn in *de Volkskrant* van 14 juni 2003.

12. U. Beck, *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne*, Frankfurt am Main, 1986 (in het Engels verschenen als: *Risk society. Towards a new modernity*, Londen, 1997).

13. B. Tromp, 'Het virus van de plebiscitaire democratie', in: *Socialisme & Democratie*, jrg. 59 (2002), nr. 12, p. 34.

14. Vgl. S. Scarrow, 'Parties and the expansion of direct democracy: who benefits?', in: *Party Politics*, 1999, nr. 3, pp. 341-362. Zie ook: R.S. Katz en P. Mair, 'Changing models of party organization and party democracy', in: *Party Politics*, 1995, pp. 5-28.

FRANS BECKER (1948) studeerde politieke wetenschappen aan de Universiteit van Amsterdam. Hij was als wetenschappelijk medewerker aan deze universiteit verbonden en is sinds 1994 adjunct-directeur van de Wiardi Beckman Stichting. Hij publiceerde over de geschiedenis van de sociaal-democratie, economische politiek en politiek-bestuurlijke vraagstukken. Trad op als penvoerder van de commissie-Van Thijn, die in 2002 het rapport *Grenzen aan de markt. Privatisering en de hervorming van de publieke sector* (2002) publiceerde.

DICK BENSCHOP (1957) studeerde geschiedenis aan de Vrije Universiteit in Amsterdam. Van 1986 tot 1994 werkte hij voor de PvdA-kamerfractie (onder meer als persoonlijk medewerker van Joop den Uyl en Wim Kok) en de PvdA (directeur). Daarna was hij zelfstandig adviseur en Commissaris voor de Media. In het kabinet-Kok II was hij staatssecretaris van Buitenlandse Zaken belast met Europa. Hij heeft diverse publicaties op zijn naam staan en is actief in enkele internationale denktanks. Sinds juni 2003 is hij vice-president van Shell Energy Europe.

RENÉ CUPERUS (1960) is wetenschappelijk medewerker van de Wiardi Beckman Stichting en eindredacteur van *Socialisme & Democratie*, het maandblad van de WBS. Hij is mede-oprichter van het 'Forum Scholars for European Social Democracy', een netwerk van centrum-linkse denktanks in Europa. Hij publiceerde recentelijk over het 'populistisch tekort' van de sociaal-democratie, mede naar aanleiding van de opkomst van de Fortuynbeweging in Nederland in 2002, en bereidt een studie voor over 'de schaduwzijden van het Europese integratieproces'.

PAUL DEPLA (1965) is sinds 2000 wethouder voor de PvdA in Nijmegen. Daarnaast is hij voorzitter van het Landelijk Centrum Opbouw-



werk en o.a. lid van de Vernieuwingsimpuls voor de lokale democratie. Eerder werkte hij bij de vakgroep bestuurskunde van de Universiteit van Brabant. Hij was in 1998 lid van het campagne team van de PvdA en werkte als politiek adviseur van de minister van Verkeer en Waterstaat. Promoveerde in 1995 op een studie naar de vernieuwing van de lokale democratie. Publiceerde daarnaast o.a. over nieuwe media, verkiezingscampagnes en het wethouderssocialisme.

RUUD KOOLE (1953) is voorzitter van de Partij van de Arbeid en als universitair hoofddocent politieke wetenschap verbonden aan de Universiteit van Leiden. Publiceerde in die laatste hoedanigheid regelmatig in vaktijdschriften en algemene tijdschriften over de geschiedenis, taak en functie van politieke partijen. In 1992 verscheen zijn proefschrift, *De opkomst van de moderne kaderpartij. Veranderende partij-organisatie in Nederland 1960-1990*.

ANDRÉ KROUWEL (1964) is universitair docent aan de Vrije Universiteit Amsterdam. Hij schreef een proefschrift over de transformatie van politieke partijen, getiteld *The catch-all party in Western Europe. A study in arrested development*. Zijn specialisaties zijn politieke partijen, sociale bewegingen en democratiseringsprocessen in Centraal- en Oost-Europa. Zijn onderzoek richt zich met name op de veranderende rol van politieke partijen in Europese democratieën en de opkomst (en ondergang) van nieuwe politieke partijen en politieke 'entrepreneurs'.

WERNER A. PERGER is politiek verslaggever van het liberale Duitse weekblad *Die Zeit*. Hij houdt zich onder andere bezig met de programmatische en ideologische ontwikkeling van Europese politieke partijen en was bij zijn krant recentelijk verantwoordelijk voor een serie artikelen over 'de toekomst van de democratie' en over het populisme in Europa.

PHILIP VAN PRAAG (1949) is als universitair hoofddocent politicologie verbonden aan de Universiteit van Amsterdam. Hij promoveerde in 1991 op het proefschrift *Strategie en Illusie. Elf jaar intern debat in de PvdA (1966-1977)*. Doet o.a. onderzoek naar politieke partijen, verkiezingscampagnes, referenda en politieke communicatie. Samen met Kees Brants publiceerde hij de bundels *De verkoop van de politiek. De*

*verkiezingscampagne van 1994* en *Tussen beeld en inhoud. Politiek en media in de verkiezingen van 1998*. Een boek over de campagnes van 2002 en 2003 is in voorbereiding.

BART TROMP (1944) is sinds de oprichting redacteur van het *Jaarboek voor het democratisch socialisme*. Hij doceerde politieke wetenschappen aan de Universiteit van Leiden. Hij is bijzonder hoogleraar in de theorie en geschiedenis van de internationale betrekkingen aan de Universiteit van Amsterdam en *senior research fellow* aan instituut Clingendael. Hij is columnist van o.a. *Het Parool* en *Elsevier* en redacteur van *Socialisme & Democratie*. Zijn meest recente publicatie is zijn dissertatie over de beginselprogramma's van SDAP en PvdA, *Het sociaal-democratisch programma 1878-1977* (2002).

HANS-JOACHIM VEEN (1944) studeerde politieke wetenschappen, nieuwere geschiedenis en openbaar recht aan de universiteiten van Hamburg en Freiburg. Werkte als hoogleraar aan de universiteit van Trier en bij de Konrad-Adenauer-Stiftung. Sinds 2002 leidt hij de Stichting Ettersberg in Weimar, die vergelijkend onderzoek naar (de val van) Europese dictaturen doet. Publiceerde o.a. over politieke systemen, de Duitse eenheid en jeugd en politiek. Hij was hoofdredacteur van het lexicon *Opposition und Widerstand in der SED-Diktatur* (2000).



