

POLITIEKE PARTIJEN EN DE *CIVIL SOCIETY*

Een onderbelicht representatieprobleem

P. Kalma

1. Inleiding

De grote politieke partijen in ons land hebben het – net als hun zusterpartijen in andere landen van Europa – hard te verduren. Ze blijven maar leden verliezen; hebben als maatschappelijke organisaties sterk aan invloed ingeboet ten opzichte van de professionele (in ons geval: Haagse) politiek; en kampen, mede als gevolg daarvan, met forse identiteits- en organisatieproblemen. Van een bloeiend verenigingsleven kan in deze sector niet gesproken worden.

Dat wil echter allerminst zeggen dat politieke partijen ten dode zijn opgeschreven. De partijencrisis is een crisis van de traditionele, programmatisch gerichte massapartijen. De partijen verliezen aan politieke zeggingskracht en aan mobiliseringsvermogen, maar zitten als het om de selectie van bestuurders, volksvertegenwoordigers en (soms ook) topambtenaren gaat, vast in het zadel. De maatschappelijke organisaties van weleer zijn beleidsgerichte, sterk met het openbaar bestuur vervlochten instellingen geworden. De vraag is niet òf dergelijke ‘staatspartijen’ zullen overleven, maar welke legitimiteit ze eigenlijk bezitten – en in welke mate zij hun representatieve functies (zowel in sociologisch als in programmatisch opzicht) nog kunnen en moeten uitoefenen.

Over dat laatste wordt zeer verschillend gedacht. Sommigen menen dat de maatschappelijke rol van partijen is uitgespeeld, en gaan op zoek naar staatsrechtelijke alternatieven (het referendum, de gekozen burgemeester, een gematigd districtenstelsel) om de band tussen overheid en burger te versterken. Anderen daarentegen zien wel degelijk mogelijkheden, al dan niet met behulp van nieuwe organisatorische methoden, voor een *revival* van de program-partij; dat wil zeggen van de partij met een duidelijk ideologisch en beleidsinhoudelijk profiel. En dan zijn er degenen die, tussen deze twee uitersten in, de politieke partijen vooral beschouwen als bewakers van het democratische (dat wil zeggen: transparante, zorgvuldige, toegankelijke) proces; als hoeders van ‘*good governance*’.

Wat opvalt aan deze discussie is dat de verhouding tussen politieke partijen en andere maatschappelijke organisaties (de ‘*civil society*’) doorgaans buiten beschouwing blijft. Dat is om twee redenen merkwaardig. In de eerste plaats werden politieke partijen nog niet zo lang geleden omschreven als de ‘vertegenwoordiging van de georganiseerde samenleving’; als de ‘toppen’ van de maatschappelijke organisaties.¹ Het ligt dan voor de hand om de crisis van de traditionele massapartijen mede af te meten aan de grote veranderingen die in dit opzicht hebben plaatsgevonden; dat wil zeggen aan het gegroeide isolement ten opzichte van andere maatschappelijke organisaties. Daarover wordt in het wetenschappelijke en het politieke debat echter niet of nauwelijks gesproken.

Dat valt, in de tweede plaats, des te meer op in een periode waarin – nationaal en internationaal – het maatschappelijk middenveld hoog staat aangeschreven. Het Nederlandse ‘poldermodel’, met z’n overleg en afstemming tussen overheden en maatschappelijke organisaties, wordt alom geroemd. Het zou interessant zijn om te analyseren hoe de politieke partijen in deze overleg- en netwerkdemocratie aan invloed hebben ingeboet; en in welke mate het voor hen mogelijk en wenselijk is om als maatschappelijke organisaties, dat wil zeggen als onderdeel van de *civil society*, die invloed althans gedeeltelijk terug te winnen – door zich niet eenzijdig op het overheidsbestuur te blijven oriënteren en, op basis van hun programma, nieuwe maatschappelijke bindingen te zoeken. Ook dat thema blijft in de lopende discussie echter vrijwel onaangeroerd.

Ten onrechte, zo zal ik hieronder betogen. In dit artikel betrek ik de stelling dat het representatieprobleem waarmee politieke partijen worstelen, niet los kan worden gezien van hun problematische verhouding tot de *civil society*. Met andere woorden: dat het isolement waarin ze zich naar veler waarneming bevinden, mede tot uitdrukking komt in het gebrek aan binding met ‘verwante’ maatschappelijke organisaties; en dat een zeker herstel van de programmatische functie van partijen mede zal afhangen van hun vermogen tot het aangaan van nieuwe maatschappelijke coalities. Daarmee ontken ik overigens niet dat er aan dergelijke coalities tal van problemen en gevaren verbonden zijn. Ze plegen in de literatuur met het trefwoord ‘belangengroependemocratie’ te worden aangeduid.² De formulering en de vormgeving van het algemeen belang kunnen inderdaad niet aan belangengroepen worden uitbesteed. Maar het andere uiterste, namelijk partijen die van elke binding met de georganiseerde samenleving afzien en in ‘*splendid isolation*’ hun strijd om de interpretatie van het algemeen belang leveren, lijkt minstens zo gevaarlijk. Het schept een ideaal klimaat voor een bloedeloze, dus wankele democratie.

Het navolgende is geschreven vanuit sociaal-democratisch perspectief. Dat is niet toevallig. Als geen andere politieke stroming heeft de Partij van de Arbeid zich bezig gehouden met het vraagstuk van de partijorganisatie, inclusief de verhouding tot andere, oude en nieuwe maatschappelijke organisaties – totdat ook zij in de jaren negentig over dat onderwerp ging zwijgen. Aandacht voor deze problematiek is onvermijdelijk voor een partij die voor het realiseren van politieke hervormingen op maatschappelijke steun en maatschappelijke machtsvorming is aangewezen. Maar ook voor andere partijen, en voor het debat over het functioneren van politieke partijen in het algemeen, is de hier gekozen invalshoek van belang. De sociaal-democratie mag dan het meest te lijden hebben van het verval van de traditionele massapartijen, maar dat wil niet zeggen dat die ‘crisis’ alleen haar zaak is – en dat andere partijen met de verstoorde verhouding tot de civil society niets te maken hebben.

2. Algemeen belang en deelbelang

Voor een onbevangen blik op de verhouding tussen politieke partijen en civil society moet allereerst de gangbare opvatting over die verhouding kritisch tegen het licht worden gehouden. De politiek, zo luidt de *communis opinio* – en niet alleen onder politici – is er voor de formulering en vormgeving van het algemeen belang; maatschappelijke organisaties (belangengroepen, sociale bewegingen, actiegroepen) voor de behartiging van het deelbelang. De politiek weegt die deelbelangen, en houdt daartoe gepaste afstand tot de georganiseerde samenleving. Ze mag zich, op straffe van een verzwakking van de democratie, het monopolie op de vormgeving van het algemeen belang niet laten ontnemen. Ze maakt het zich welbewust moeilijker dan *one issue*-bewegingen met hun specifieke thema’s en actievormen.

Deze opvatting, die ook het politicologisch onderzoek over de rol van politieke partijen danig kleurt, bevat een flinke kern van waarheid. De politiek is inderdaad bij uitstek de sfeer waar het algemeen belang, in een proces van democratische menings- en besluitvorming, in de eerste plaats gestalte krijgt. Politieke partijen kunnen, anders dan specifieke belangen- en ideële organisaties, op die pretentie worden aangesproken. Maar dat rechtvaardigt nog niet de constructie van een waterdichte scheiding tussen politiek en (georganiseerde) samenleving. Zo’n scheiding is niet alleen in strijd met de politieke praktijk, maar ook in normatief opzicht betwistbaar.

In de eerste plaats moeten belangengroepen in dit opzicht niet over één kam worden geschoren. Ze spelen niet alleen, als lobbyorganisaties, een legitieme rol in een democratie door als het ware de grondstoffen voor

de formulering van het algemeen belang aan te dragen, maar spelen onder bepaalde omstandigheden ook een meer directe rol bij aan de vormgeving van het algemeen belang. Dat geldt, om een bekend voorbeeld te noemen, voor de werkgevers- en werknemersorganisaties in ons land, die, tegen het directe eigenbelang van hun leden heen, in de naoorlogse periode meestal voor loonmatiging hebben gekozen – en aldus aan het meer algemene belang van groei en werkgelegenheid voorrang hebben gegeven.

Theoretici van het zogeheten neocorporatisme hebben laten zien dat belangenorganisaties, afhankelijk van hun omgeving en van hun organisatiestructuur, in staat zijn om het directe eigenbelang van hun leden te overstijgen.³ De mate van centralisatie en coördinatie van de meningen en besluitvorming in de betreffende organisatie speelt daarbij een belangrijke rol. Een plaatselijke bedrijfsbond in de Verenigde Staten is minder geneigd en in staat dan een grote vakcentrale in Duitsland of Nederland om met de belangen van outsiders op de arbeidsmarkt rekening te houden. Belangenorganisaties kunnen, met andere woorden, wel degelijk een bredere visie op het algemeen belang ontwikkelen – en in die zin een politiek-representatieve functie in een democratie vervullen.

In de tweede plaats geeft een strikte scheiding tussen de sfeer van het algemeen belang (de politiek) en die van het deelbelang (de georganiseerde samenleving) al gauw een vertekend beeld van het functioneren van politieke partijen zelf. Partijen laten bij hun interpretatie van het algemeen belang bepaalde belangen zwaarder wegen dan andere. Zij rekenen het soms expliciet tot hun taak om, als uitdrukking van hun inhoudelijk-representatieve functie, bepaalde deelbelangen (bijvoorbeeld die van de laagstbetaalden) de politieke arena binnen te dragen en daar te verdedigen. Dat alleen al maakt de grens tussen algemeen belang en deelbelang veel vloeier dan het vaak wordt voorgesteld.

Daar komt bij dat politieke partijen per definitie zelf ook een belang vertegenwoordigen, namelijk dat van de eigen organisatie. Niemand kijkt er vreemd van op als partijen bij hun positiebepaling in het parlement of (indien van toepassing) in de regering electorale overwegingen een rol laten spelen. ‘Zal steun aan voorstel A ons bij de verkiezingen niet te veel stemmen kosten?’ ‘Komt een breuk in het kabinet over voorstel B ons, gezien de opiniepeilingen, wel gelegen?’ Een dergelijk meewegen van het eigenbelang is niet alleen begrijpelijk maar, binnen bepaalde grenzen, ook alleszins te rechtvaardigen. Maar het nuanceert opnieuw het beeld van partijen als de enige, echte behartigers van het algemeen belang.

Daar kan, in de derde plaats, aan worden toegevoegd dat de interpretatie van het algemeen belang niet alleen inzet is van politieke strijd tussen

partijen op een gegeven moment, maar ook in de tijd van inhoud verandert – afhankelijk van de maatschappelijke problemen waarmee een samenleving geconfronteerd wordt. Bestaanszekerheid bij een behoorlijk levenspeil; beperking van overmatig lange arbeidstijden; een verbod op kinderarbeid; het waren lang geleden eisen van vakbonden en andere organisaties; van vaak nog zwak georganiseerde deelbelangen. Inmiddels zijn ze, met de opbouw van een sociale rechtsstaat, onderdeel van het algemeen belang geworden.

Dergelijke verschuivingen in de verhouding tussen algemeen en deelbelang doen zich nog steeds voor. Om een voorbeeld te geven: de bewoners van Zwanenburg die zich tegen de geluidsoverlast van het naburige Schiphol verzetten, vertegenwoordigen onmiskenbaar een deelbelang. Maar zit er in hun eisen niet ook een meer algemeen belang verscholen, namelijk het belang van de samenleving als geheel bij een economische ontwikkeling die minder geluidsoverlast, milieuschade en congestie veroorzaakt? En moet in dat licht het belang van de Zwanenburgers louter en alleen als deelbelang worden aangemerkt – en de door regering en parlement, mede onder druk van de distributielobby in ons land, gefiatteerde uitbreiding van de nationale luchthaven als zuivere uitdrukking van algemeen belang? Het ligt op z'n minst wat genuanceerder.

3. Depolitisering in tweevoud

De politiek, zo zou bovenstaande kunnen worden gelezen, dient kritischer gezien te worden op haar betrokkenheid bij het algemeen belang; de 'georganiseerde samenleving' daarentegen moet meer krediet worden gegeven. Leve de civil society! Maar dat is te vroeg gejuicht. Lofprijzingen aan het adres van de civil society, zoals die tegenwoordig vaak te horen zijn, blijven vaak in abstracties steken. Kijkt men nauwkeuriger toe, dan blijken de ontwikkelingen daar vaak niet wezenlijk af te wijken van wat zich in de vaak kritisch bejegende politiek voordoet. Zoals de verschillen tussen politiek en civil society in normatief opzicht gerelativeerd moeten worden, zo geldt dat ook in analytisch opzicht.

Bezien we allereerst de ontwikkelingen waaraan politieke partijen zijn onderworpen. Ik volg hier de redenering van de politicologen R. Katz en P. Mair, die in een invloedrijk artikel uit 1995 over de opkomst van de zogeheten 'kartelpartijen' constateren dat politieke partijen in Europa verregaand in het staatsapparaat geïntegreerd zijn geraakt. Vroeger, zo betogen de twee auteurs, fungeerden politieke partijen als intermediair tussen maatschappij en staat. De grote partijen vertegenwoordigden bepaalde groepen in de samenleving, op basis van een welomschreven politiek programma. Partijen hebben die representatiefunctie echter inmid-

dels verloren. De sociale structuur is verbrokken geraakt en belangengroepen zoeken hun weg naar de overheid wel buiten de partijen om. In die omstandigheden raken partijen steeds meer vervlochten met de overheid en het overheidsbeleid. Ze concurreren niet meer op basis van ideologische verschillen, maar van beleidseffectiviteit. ‘Promiscueuze’ coalities tussen partijen van zeer uiteenlopende politieke signatuur, zijn daarvan een symptoom.⁴

Het gebruik van het overheidsapparaat om nauw omschreven maatschappelijke hervormingen te realiseren is – aldus Mair in een recente bijdrage aan het debat – geweken voor een procedurele benadering.⁵ Hierbij worden maatschappelijke actoren (via bestuurlijke decentralisatie, interactief bestuur, sociaal overleg) bij het beleidsproces betrokken en krijgen politieke partijen het toezicht op een goed verloop van dat proces (‘good government’) toebedeeld. De analyse van Mair nadert hier de benadering van auteurs als Giddens en Beck, met hun nadruk op de ‘democratisering’ van oude en nieuwe maatschappelijke domeinen en sectoren als belangrijke taak voor de politiek.

Hoe ziet deze ontwikkeling er nu vanuit de civil society bekeken uit? Vooraf moet worden gewezen op de zeer grote verscheidenheid die achter dit simpel ogende begrip schuil gaat. Van de lokale actiegroep die een coffeeshop gesloten wil zien tot de Niet-Gouvernementele Organisatie (NGO) die wereldwijd internationale organisaties als Internationaal Monetair Fonds (IMF), Wereldbank en World Trade Organisation (WTO) op de hielen zit; van antisysteem-organisaties tot instellingen die verregaand met het bestaande bestuursstelsel zijn vergroeid: ze vormen allemaal onderdeel van de civil society. Enig voorbehoud bij algemene uitspraken over dit verschijnsel is dus op z’n plaats.

Niettemin is over de richting waarin gevestigde belangengroepen en *one issue*-organisaties zich althans in ons land bewegen, wel iets te zeggen. Die richting wijkt niet sterk af van de ontwikkeling die politieke partijen doormaken. Er is sprake van een vergelijkbare zuigkracht van het bestuurlijke systeem; een vergelijkbare beweging in technocratische richting – van de vakbeweging die sterk ingevlochten is geraakt in de instituties van het Nederlandse poldermodel, tot de gevestigde milieuorganisaties die het bestuurlijke spel over grote infrastructurele projecten als Schiphol meespelen alsof ze zelf politieke partijen zijn.

‘Verzakelijking’ is het trefwoord – in de politiek net zo goed als in de civil society. Zoals politieke partijen eigenlijk geen andere partij (extreem-rechts uitgezonderd) meer uitsluiten als coalitiepartner, zo neutraal benaderen maatschappelijke organisaties de overheid – ongeacht de kleur van de zittende regering of het zittende college. Het taalgebruik spreekt wat dat betreft boekdelen. Maatschappelijke organisaties verstaan zich

met 'de' politiek; omgekeerd wenden overheidsbestuurders zich maar al tot graag tot 'de' civil society. Beter kan de depolitisering van politiek én georganiseerde samenleving niet geïllustreerd worden.

4. De verplaatsing van de politiek

Maatschappelijke organisatie zijn dus net zo goed als politieke partijen 'bestuurscentristischer' geworden; zij ervaren eveneens de zuigkracht van een technocratische bestuurswijze. Wat zo echter buiten het gezichtsveld blijft, zijn veranderingen in de positie van het overheidsbestuur zelf. In benaderingen als van Katz en Mair worden macht en machtsbereik van het openbaar bestuur als een constante opgevat en bewegen politieke partijen (en maatschappelijke organisaties) zich naar het veronderstelde bestuurlijke centrum. Juist bij die centrumpositie van de overheid kunnen echter flinke vraagtekens worden gezet.

Om de ontwikkelingen die zich in dit opzicht voordoen samen te vatten, zijn verschillende metaforen in omloop gebracht, waaronder die van de 'verplaatsing van de politiek'. Regering en parlement, zo luidt de redenering, bezitten niet de centrale machtspositie die het leerstuk van het 'primaat van de politiek' aan hen toekent. De macht van de politiek is voor een aanzienlijk deel verplaatst: naar andere bestuurslagen – lokaal en regionaal aan de ene kant, boven-nationaal aan de andere kant; naar 'ambtelijke' voorportalen en de overlegorganen van Vierde en Vijfde Macht; en ten slotte naar oude en nieuwe maatschappelijke instituties. Discussie en besluitvorming spelen zich steeds meer buiten de traditionele politieke arena's af: op de hoofdkantoren van grote internationale ondernemingen; bij de ontwikkeling van nieuwe technologische systemen; in en tussen ambtelijke diensten; in Europese en andere internationale organisaties.⁶

De Nederlandse politicoloog R. Koole wijst in een expliciete kritiek op de analyse van Katz en Mair eveneens op de 'verspreiding' van de politieke macht in Westerse politieke systemen. 'While in the past political power within a political system found its summit in the power of the state, and within the state in national government, political power today has a more diffused character. The loci of political power have been multiplied, in and outside the state. Local authorities, neocorporatist bodies and international organizations have taken over some of the sovereignty of national governments. State bureaucracy itself is far from a unitary actor: the various ministries often act as independent "kingdoms" and more recently a trend can be discerned towards autonomous administrative bodies, which fulfil functions hitherto exercised by state bureaucracy, but without formal control by representative bodies.'⁷

De rol van de politiek is daarmee allerminst uitgespeeld. Maar een complexe, door snelle technologische veranderingen gekenmerkte samenleving, laat zich niet vanuit een bestuurlijke cockpit aansturen. Deze ontwikkeling wordt weerspiegeld in de opkomst van het zogeheten interactieve bestuur, maar ook in de toenemende neiging van maatschappelijke organisaties en actiegroepen om rechtstreeks, en niet via tussenkomst van de overheid, bij economische en andere maatschappelijke machtscentra aan te kloppen. De heftige botsing tussen Greenpeace en Shell over het booreiland Brent Spar is er een (spectaculair) voorbeeld van, maar ook het overleg dat menige onderneming, in het kader van het 'verantwoordelijk ondernemen', met milieugroepen en humanitaire organisaties heeft geopend. Men zou er een nieuwe, ontluikende vorm van sociale democratie in kunnen zien, vergelijkbaar met het inmiddels sterk geïnstitutionaliseerde overleg tussen werkgeversorganisaties en vakbonden dat we al decennia lang kennen.

Hier doet zich, met andere woorden, een ontwikkeling voor die tegen de stroom van het toenemend bestuurscentrisme ingaat. De ene benadering sluit de andere overigens niet uit. De milieubeweging in ons land bijvoorbeeld zoekt welbewust de directe dialoog met het bedrijfsleven, maar ambieert tegelijkertijd een prominente plaats in de beleidscircuit rond de nationale overheid. Wat men via maatschappelijke onderhandelingen niet binnenhaalt, tracht men via de overheid te bereiken – en omgekeerd.

5. Nieuwe coalities

Waarop loopt een tentatieve analyse als bovenstaande uit? Toch niet, zal men zeggen, op een oproep aan politieke partijen om zich massaal op de civil society te storten, die a) voor een aanzienlijk deel aan dezelfde technocratische verleiding blootstaat; en die b) op die aandacht waarschijnlijk niet zit te wachten, gezien haar omtrekkende bewegingen tegenover diezelfde partijen – of het nu om beïnvloeding van de overheid of van andere maatschappelijke organisaties gaat.

Toch is de verhouding tussen politieke partijen en de civil society van meer dan historisch-nostalgische waarde. Traditionele maatschappelijke coalities, zoals die tussen de sociaal-democratie en (een deel van) de vakbeweging, of tussen de christen-democratie en de georganiseerde landbouw, zijn uiteen gevallen. Maar dat wil niet zeggen dat zich geen nieuwe vormen van samenwerking – pragmatischer en minder verplichtend misschien, meer toegespitst op het beleids- en electorale vlak – kunnen voordoen. Dat partijen tegenwoordig in een volledig maatschappelijk-organisatorisch vacuüm opereren, lijkt weinig aannemelijk. On-

derzoek op dit terrein (bijvoorbeeld naar overlapping van het partijlidmaatschap met dat van oude of nieuwe, gevestigde of minder gevestigde belangenorganisaties; naar de maatschappelijke netwerken van leidende politici) zou hierover meer duidelijkheid moeten verschaffen.

Een verklaring voor de verwaarlozing van deze problematiek valt, althans voor Nederland, te vinden in de fascinatie die de 'ontzuiling' nog altijd op politicologen en politici lijkt uit te oefenen. Daarbij worden de specifieke vormen van samenwerking die de verzuiling kenmerkte, gelijkgesteld met samenwerking tussen partijen en maatschappelijke organisaties in het algemeen; en komt er met de 'ontzuiling' een volledig en definitief einde aan welke samenwerking dan ook. Wie over de landsgrenzen heen kijkt, kan echter constateren dat partijen er ook in minder verzuilde samenlevingen een georganiseerde maatschappelijke achterban op nahielden; en dat coalities met maatschappelijke organisaties ook nu nog aan de orde van de dag zijn – van *New Labour* dat om electorale redenen weer toenadering zoekt tot de Britse vakbeweging, tot de Amerikaanse presidentskandidaat A. Gore die in zijn verkiezingsstrijd mede aangewezen was op steun van de vakbonden en consumentenorganisaties.

Met de laatste twee voorbeelden komt de meer normatieve (en vervolgens: de praktisch-politieke) kant van de verhouding tussen partijen en de civil society in beeld. Aan de hechte relaties die partijen vroeger met 'hun' maatschappelijke organisaties onderhielden, waren voordelen verbonden. Politici hielden via de vertegenwoordigers van die organisaties in de eigen partij voeling met wat er in dat deel van de samenleving 'leefde'. Verder vormden genoemde organisaties een belangrijk mobilisatiepotentieel en een krachtig instrument om voor bepaalde hervormingen een maatschappelijk draagvlak te verwerven. En niet in de laatste plaats dienden ze, inclusief de stemadviezen die in sommige gevallen werden uitgebracht, als middel om bij verkiezingen het aantal stemmen op de betreffende partij op te voeren.

Dat die tijd nooit meer terugkomt, is wel zeker. Maar waarom zouden partijen, op basis van hun programma en uiteraard in de volle openbaarheid, niet hun electorale en machtspolitieke voordeel met onze levendige civil society kunnen doen, en nieuwe vormen van samenwerking (beleidsinhoudelijk; personeel; financieel) kunnen creëren? Wie politieke partijen weer meer in de samenleving wil verankeren, en opinieonderzoek en focusgroepen daarvoor een te magere basis vindt, komt niet om dit thema heen. Wie partijen als maatschappelijke organisaties (in plaats van als beleids- en verkiezingsmachines) overeind wil houden, zal hun relatie tot andere maatschappelijke organisaties onder ogen moeten zien.

Maar ook in programmatisch opzicht is de verhouding tussen partijen en maatschappelijk middenveld van belang. Ik deel de opvatting dat de grote politieke partijen – niet alleen in Nederland – inhoudelijk veel te dicht op elkaar zitten; te veel aan de korte-termijn gebonden zijn en de maatschappelijke vraagstukken die zich op langere termijn aftekenen (en de politieke conflicten die daaruit voortvloeien) te weinig onderkennen. Partijen dienen een belangrijke oriënterende rol te blijven spelen in de democratische politiek. Het zou zorgwekkend zijn wanneer ze, in de woorden van Koole elders in dit Jaarboek, ‘geen inhoudelijke bakens meer willen zijn en in hun interne organisatie de democratie op een te laag pitje zetten’.

Maar waar komt die programmatische bleekheid vandaan? Behalve van een economische overvloed die veel conflicten oplost of onder de oppervlakte houdt, toch ook van de technocratische verleiding die de grote partijen heeft bevangen; van een beleids- en bestuurscentrisme dat van maatschappelijke organisaties ‘actoren’ maakt waarmee bestuurlijk overleg wordt gevoerd, in plaats van bondgenoten in de strijd voor verwezenlijking van een bepaald politiek programma. De volstrekt gedepoliteerde verhouding van de PvdA tot de vakbeweging, maar ook tot de milieubeweging, is daarvan een voorbeeld. Dat omgekeerd dezelfde houding wordt aangenomen, doet aan de wenselijkheid van een zekere ‘re-politisering’ van de verhouding tussen partijen en programmatisch verwante maatschappelijke organisaties niets af.

Een bijkomend argument voor zo’n toenadering is te vinden in de hiervoor omschreven ‘verplaatsing van de politiek’. Als het juist is dat politiek niet meer door het politieke systeem in specifieke zin (in ons land: ‘Den Haag’, ‘het Binnenhof’) kan worden gemonopoliseerd en de besluitvorming in andere maatschappelijke domeinen aan relevantie voor de levensvoorwaarden en -omstandigheden van mensen wint, dan dienen politieke programma’s ook die maatschappelijke besluitvorming (en het publieke debat daaromheen) te beïnvloeden. Nieuwe banden met maatschappelijke organisaties zouden politieke partijen ook in dat opzicht minder bestuurscentristisch kunnen maken – zonder in onbekookte redeneringen over politieke partijen als ‘actiepartijen’ te vervallen.

6. Praktische implicaties

‘Waar het op aankomt is dat vakbeweging en partij in een complexe coalitieverhouding hun doelstellingen trachten te realiseren. Dit biedt zeker mogelijkheden voor globale beleidsmatige afstemming tussen partij en vakbeweging in de vorm van uitwisseling van kennis, overleg en coördinatie van beleid.’ Aldus een commissie van de PvdA onder voor-

zitterschap van partijleider W. Kok, die in 1988 een rapport over programma en organisatie van de sociaal-democratie publiceerde onder de titel *Bewogen beweging*. Ook met andere organisaties in het maatschappelijk middenveld dient, zo menen de schrijvers, nauw contact te worden gehouden. Het rapport spreekt van een 'nieuw contract' met organisaties en bewegingen die programmatisch aan de PvdA verwant zijn. 'Programmatische doelstellingen zijn gediend bij een grotere betrokkenheid bij deze organisaties en hun activiteiten. Sterker nog: zonder dat is een effectieve politiek op veel terreinen niet mogelijk.'⁸

In een rapport van een andere PvdA-commissie, onder leiding van J.A. van Kemenade, het uit 1991 daterende *Een partij om te kiezen*, klinkt het al niet anders. Met de ontzuiling 'verloren partijen, de PvdA niet in de laatste plaats, de maatschappelijke bedding waaraan zij hun kracht en hun dagelijkse oriëntatie ontleenden'. De PvdA moet weer een partij worden 'waar verschillende maatschappelijke belangen en aspiraties met elkaar geconfronteerd worden, waar initiatieven doorklinken en waar maatschappelijk protest, zo nodig, wordt ondersteund'. De sociaal-democratie 'dreigt anders snel aan bestuurscentrisme ten prooi te vallen en de noodzakelijke maatschappelijke machtsvorming te gaan ontberen'. Partijen zijn er om maatschappelijke belangen en voorkeuren tegen elkaar af te wegen, 'maar dat sluit allerm minst uit dat ze hun plaats in de samenleving zelf, naast en tussen andere organisaties en bewegingen, blijven innemen.'⁹

Sinds deze rapporten is er in de PvdA over de maatschappelijke strategie van de sociaal-democratie eigenlijk niets meer vernomen. De partij verloor in de loop van de jaren negentig kennelijk niet alleen haar ideologische, maar ook haar strategisch-organisatorische veren – en de in dit artikel gevolgde redenering suggereert dat er tussen die twee ontwikkelingen verband bestaat. Pas recentelijk dook het begrip 'maatschappelijke coalitie' weer in een PvdA-rapport op.¹⁰ De PvdA zou de tien jaar geleden geformuleerde opdracht aan zichzelf weer serieus moeten nemen.

Maar ook als men die conclusie niet onderschrijft (omdat men geen sociaal-democraat is en/of van een maatschappelijke strategie van politieke partijen weinig heil verwacht), kan de hier gekozen optiek relevant zijn voor het lopende debat over de 'crisis' van politieke partijen. Ik geef een paar voorbeelden:

- rekrutering van volksvertegenwoordigers: worstelt de politiek met een zuiver sociologisch representatieprobleem, zoals de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) suggereert (ondervertegenwoordiging van vrouwen en ethnische minderheden in de politiek),¹¹ of is er ook sprake van een programmatisch representatieprobleem – en in hoeverre kunnen

volksvertegenwoordigers, gerekruteerd uit de kring van organisaties met een sterk (vaak: *one issue*) profiel, daarin verandering brengen?

- meningsvorming en debat: kan de zwakke, vaak naar binnen gekeerde meningsvorming in politieke partijen een nieuwe impuls gegeven worden door in samenwerking met verwante organisaties programmatische debatten te organiseren – zonder de zeggenschap over het uiteindelijke programma met die organisaties te delen?

- partijfinanciering: sponsoring door het bedrijfsleven wordt door de meeste partijen afgewezen. Maar hoe zit het met niet-commerciële organisaties, zoals belangen- en actiegroepen en ideële organisaties? Maakt het wat uit of een partij door grote bedrijven of door de vakbeweging respectievelijk organisaties als Greenpeace financieel ondersteund wordt? Kan laatstgenoemde steun aan ‘linkse’ partijen dienst doen als tegenwicht tegen de eerstgenoemde steun die ‘rechtse’ partijen vaak ontvangen? Of is financiële steun door welke particuliere organisatie dan ook verwerpelijk – en moet het geld dat partijen zelf niet kunnen opbrengen, maar rechtstreeks door de overheid worden gefourneerd (onder afschaffing, neem ik aan, van de huidige fiscale faciliteiten voor particuliere sponsors)?

Het zijn open vragen. Ze vloeien voort uit de stelling die ik in dit artikel betrokken heb, namelijk dat een zeker herstel van de programmatische functie van politieke partijen het aangaan van externe inhoudelijke en organisatorische bindingen veronderstelt. Zoals een bleek inhoudelijk profiel maatschappelijke organisaties op afstand houdt, zo zal een scherper profiel niet zonder een minder vrijblijvende opstelling jegens maatschappelijke ‘coalitiepartners’ tot stand komen. Partijen zijn geen Von Münchhausens die zich aan de eigen haren uit het technocratisch moeras kunnen trekken.

noten

¹ J.Th.J. van den Berg, ‘Het “prefab-kamerlid”. De gewijzigde recruitering van Tweede Kamerleden sinds 1971-1972’, in: J.Th.J. van den Berg e.a., red., *Tussen Nieuwspoor & Binnenhof: de jaren '60 als breuklijn in de naoorlogse ontwikkelingen in politiek en journalistiek. Opstellen aangeboden aan prof.dr.N. Cramer*, Den Haag, 1989, 191-210, 193; zie ook A. Lijphart, *Verzuiling, pacificatie en kentering in de Nederlandse politiek*, Amsterdam, 1982.

² ‘Klassiek’ is T.J. Lowi, *The end of liberalism. Ideology, policy and the crisis of public authority*, New York, 1969.

³ Vgl. bijvoorbeeld S.B. Berger, red., *Organizing interests in Western Europe. Pluralism, corporatism and the transformation of politics*, Cambridge, 1981; en P.C. Schmitter en G. Lehmbruch, red., *Trends towards corporatist intermediation*, London/Beverly Hills, 1979.

⁴ R.S. Katz en P. Mair, 'Changing models of party organization and party democracy', in: *Party Politics*, 1 (1995), 1, 5-28.

⁵ P. Mair, 'Partyless democracy. Solving the paradox of New Labour', in: *New Left Review*, nr.2, March/April 2000.

⁶ M. Bovens e.a., *De verplaatsing van de politiek. Een agenda voor democratische vernieuwing*, Amsterdam, 1995. Zie ook bijvoorbeeld: L. Huyse, *De politiek voorbij. Een blik op de jaren negentig*, Antwerpen, 1994.

⁷ R. Koole, 'Centre, Catch-All of Cartel?', in: *Party Politics*, 2 (1996), 4, 507-523.

⁸ W. Kok e.a., *Bewogen beweging. Sociaal-democratie als program en methode*, Amsterdam, 1988, 40, 44.

⁹ J.A. van Kemenade e.a., *Een partij om te kiezen*, Amsterdam, 1991, 55.

¹⁰ A. Brouwer e.a., 'Politiek is mensenwerk', in: *Idealen in praktijk brengen*, dl. 1, Amsterdam, 2000.

¹¹ Raad voor het Openbaar Bestuur, *Tussen staat en electoraat. Politieke partijen op het snijvlak van overheid en samenleving*, Den Haag, 1998.