

PARTIJVERANDERING IN NEDERLAND

De teloorgang van de traditionele politieke partij?

A. Krouwel

1. Introductie

De Tweede-Kamerverkiezingen van mei 1994 hebben het politieke landschap in Nederland drastisch gewijzigd. De twee grootste partijen, het CDA en de PvdA, leden historische verliezen. De christen-democraten, de dominante groepering in de Nederlandse politiek sinds 1918, verloren bijna 40% van hun kiezers en hun haast vanzelfsprekende plaats in het kabinet. De PvdA leed de zwaarste verkiezingsnederlaag sinds 1967. De traditionele politieke partijen lijken in de problemen.

Dat de traditionele politieke partijen in Nederland en elders in een 'crisis' verkeren is geen nieuw thema.¹ Sommigen stellen zelfs dat partijen aan het 'verdwijnen' zijn.² Als bewijs voor de crisis van partijen wordt meestal verwezen naar de steeds minder trouwe aanhang van politieke partijen, de toenemende electorale veranderingen, de lagere opkomstpercentages bij verkiezingen, het teruglopende ledenaantal van partijen en de geringe politieke participatie van de bevolking in het algemeen.³ Andere auteurs stellen dat partijen tevens hun traditionele functies aan het verliezen zijn.⁴ Deze zouden worden overgenomen door nieuwe sociale en politieke bewegingen.⁵ Tegelijkertijd wijzen andere politicologen er op, dat de traditionele politieke partijen het vermogen hebben zich ook onder veranderende omstandigheden staande te houden. Immers, in de Westeuropese landen domineren zij ondanks alles nog steeds de verkiezingen en kabinetsformatie.⁶ De verklaring van deze overlevingsdrang moet worden gezocht in het vermogen van de partijen om zich aan te passen aan voortdurend wijzigende omstandigheden.⁷

De these van de politicoloog Kirchheimer over de ontwikkeling van de *catch-all* partij is zeer geschikt voor een analyse van deze aanpassingen. Kirchheimer beweert dat de op klasse of religie gebaseerde massapartij - zoals Duverger⁸ die beschreef - op ideologisch, organisatorisch en electoraal vlak een bepaalde ontwikkeling doormaken en langzaam veranderen in wat hij noemt de *catch-all* people's parties.⁹

Pogingen om tot een eenduidige definiëring van het *catch-all* concept te komen, hebben geleid tot een nog steeds voortgaand debat.¹⁰ Ondanks de aanzienlijke

meningsverschillen over de interpretatie van de *catch-all* these, zal Kirchheimer's argumentatie hier kort worden samengevat.¹¹

2. Kirchheimer's *catch-all* these

Van de vooroorlogse partijen in West-Europa kan men stellen dat zij specifieke sociale of religieuze groepen vertegenwoordigden. Na de Tweede Wereldoorlog verdwijnen echter de scherpe klassentegenstellingen en confessionele scheidslijnen langzamerhand als gevolg van ongekeerde economische groei en de uitbreiding van de welvaartsstaat. De levensstandaard van velen wordt zozeer verhoogd, dat partijen in staat zijn te appelleren aan een brede groep kiezers, wier belangen niet veel uiteenlopen. Dit is mogelijk geworden door het ontstaan van een brede middenklasse. Partijen worden gedwongen de 'wet van de electorale markt' te aanvaarden en zich te richten op een breder deel van de bevolking dan de traditionele achterban. Hierdoor ontstaat een nieuw type partij: de *catch-all* volkspartij. De oude, sterk ideologisch geladen, doelstelling van representatie van bepaalde sociale groepen in het politieke bestel wordt gematigd, met als oogmerk de gunst van zoveel mogelijk kiezers te winnen. Partijen concentreren zich daarom steeds meer op issues die breed worden gedragen in de samenleving, in plaats van de onderlinge tegenstellingen te benadrukken. Kirchheimer heeft dit fenomeen aangeduid met 'het verdwijnen van de oppositie'.¹² Volgens Kirchheimer worden de politieke partijen en de staat in toenemende mate afhankelijk van elkaar. De staat legitimeert zijn acties door middel van de parlementaire partijen en de partijen worden steeds afhankelijker van de staat voor hun (financiële) middelen. De *catch-all* partij leidt dan ook tot vervaging van de democratische machtenscheiding. De wetgevende, uitvoerende en ook rechterlijke macht vormen tezamen een kartel. Politieke partijen trekken zich steeds verder terug uit de samenleving. De consequentie van deze ontwikkeling is dat burgers een zeer beperkte en passieve rol hebben in de politiek.¹³ Kiezers laten hun partijkeuze steeds meer afhangen van het charisma van een lijsttrekker. Deze wordt steeds bepalender voor het electorale succes van de partij. Dit hangt samen met de veranderende functie van politieke partijen. *Catch-all* partijen integreren niet langer nieuwe groepen in de politieke samenleving en articuleren niet langer de belangen van deze groepen. In plaats daarvan is de recrutering van politieke kandidaten verreweg de belangrijkste functie van een moderne *catch-all* partij geworden.

Als belangrijkste kenmerken van de ontwikkeling van massapartij tot *catch-all* partij noemt Kirchheimer: a) een drastische reductie van het ideologische karakter van de partij; b) een versterkte positie van politieke leiders, die eerder worden beoordeeld op hun politiek-maatschappelijke betekenis dan op de mate waarin zij de specifieke doelen van de partij bevorderen; c) een minder sterke positie van gewone leden binnen de partijorganisatie; d) minder nadruk op specifieke sociale of confessionele kiezersgroepen: *catch-all* partijen trachten kiezers te winnen uit alle bevolkingsgroepen; e) meer samenwerking met belan-

gengroeperingen om zich van permanente electorale steun te verzekeren, gegeven de verminderde loyaliteit van leden en kiezers. Samengevat zou men kunnen zeggen dat in Kirchheimer's optiek partijen zich aanpassen aan de sociale en economische veranderingen in hun omgeving, teneinde electoraal te overleven. Achter de oude naam gaat dus een geheel gewijzigde partij schuil. De vraag is nu in hoeverre de Nederlandse politieke partijen te kenmerken zijn als een *catch-all* partij? Dit onderzoek beperkt zich tot de belangrijkste politieke partijen in Nederland: PvdA, CDA (en zijn voorlopers KVP, CHU en ARP), VVD en D66.¹⁴

3. De *catch-all* partij: definitie en operationalisatie

Om te kunnen beoordelen in hoeverre er sprake is van een *catch-all* ontwikkeling moet allereerst dit concept worden geoperationaliseerd.¹⁵ Voor de reconstructie van het *catch-all* concept gebruik ik de discussie die volgde op Kirchheimer's publikatie.¹⁶ Uit deze discussie kunnen zes elementen worden gedestilleerd waarover brede consensus bestaat dat zij de kern van het concept vormen. Deze elementen komen sterk overeen met de vijf kenmerken die Kirchheimer zelf opsomt. Zij leiden tot de volgende definitie van een *catch-all* partij: een partij die wordt gekarakteriseerd door een zwak ideologisch profiel, een breed electoraal appèl, een geringe band met haar electoraat, een sterke positie van de partijleiding ten opzichte van de partijleden, en een professionele en gecentraliseerde organisatie waarvan het personeel en kapitaal voornamelijk uit externe bronnen afkomstig zijn.

Vanuit deze definitie is vervolgens een operationele definitie geconstrueerd.¹⁷ Om zo dicht mogelijk bij de originele betekenis van het concept te blijven is gezocht naar empirische verwijzingen in Kirchheimer's werk. Drie dimensies van partijverandering worden onderscheiden: een ideologische, een electorale en een organisationele dimensie. Hieronder komen deze aspecten elk in een afzonderlijke paragraaf aan de orde. Een overzicht van de karakteristieken van de drie dimensies van de *catch-all* partij en hun operationalisatie wordt daarbij aan het begin van elke paragraaf gegeven.¹⁸

4. Ideologische veranderingen

Allereerst wordt hier nagegaan in hoeverre er op ideologisch en beleidsmatig terrein sprake is van een ontwikkeling van de Nederlandse partijen in de *catch-all* richting. Op basis van een vergelijkend onderzoek naar de inhoud van verkiezingsprogramma's van politieke partijen is het mogelijk de veranderingen te analyseren in de issues die het meest door een partij zijn benadrukt.¹⁹ Hiertoe zijn alle partijen op basis van hun ontstaansgeschiedenis en tradities ingedeeld in een zogenaamde 'partijfamilie'.²⁰ Om de traditionele issues van een partijfamilie vast te stellen, is nagegaan welke issues het meest werden benadrukt in de jaren 1945-1960, de periode voorafgaande aan de *catch-all* ontwikkeling.

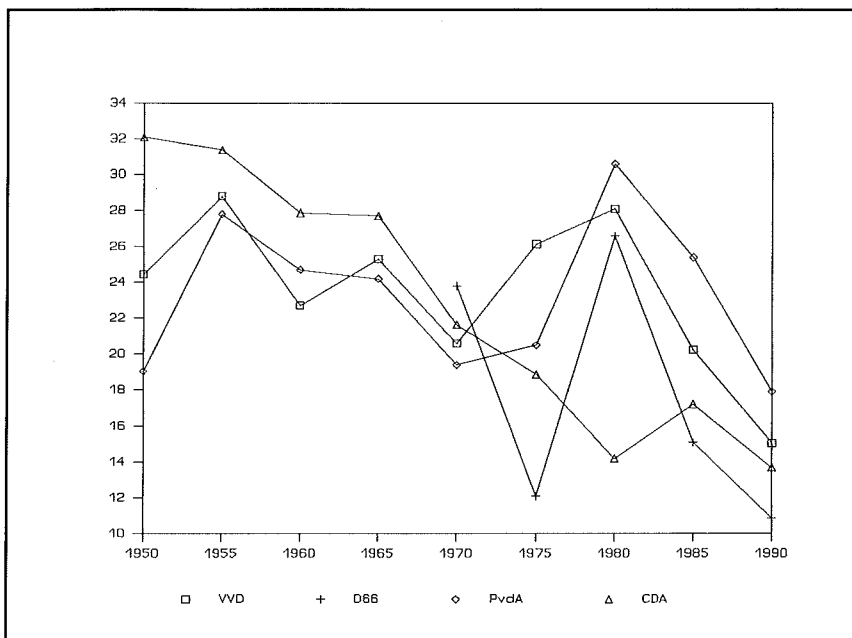
Tabel 1. De ideologische dimensie van catch-all partijen

karacteristieken	operationalisatie van variabelen
Minder nadruk op traditionele issues	Wordt verkregen door een traditioneel beleidsprofiel en de afwijkingen van dit profiel vast te stellen. Het traditionele profiel is de som van de percentages van de vijf issues die het meest door de partijen van één partijfamilie worden benadrukt in de periode 1945-1960.
Minder nadruk op traditionele beleidsvoorkeuren	Wordt verkregen door per partijfamilie de traditionele ministersportefeuilles vast te stellen en de partijcontrole van ministersportefeuilles te vergelijken. Drie clusters van ministeries worden onderscheiden: economisch management, sociale zekerheid en welzijn en ten slotte orde en gezag.
Hoog coalitiepotentieel	Wordt gelijkgesteld aan de regeringsparticipatie van de partij, gemeten als het gemiddelde percentage van ministersportefeuilles dat de partij bezet.
Minder nadruk op exclusieve issues	Wordt verkregen door het beleidsprofiel van de partij te correleren met het gemiddelde 'partij-profiel'.
Centrumpositie in het politieke stelsel	Wordt gemeten als de links-rechts positie van de partij op basis van verkiezingsprogramma's. Deze score is verkregen door de som van percentages nadruk op linkse issues te verminderen met de som van nadruk op rechtse issues.

In figuur 1 zijn de percentages weergegeven van de nadruk die de Nederlandse politieke partijen in de verkiezingsprogramma's op deze 'traditionele' issues legden. De CDA-lijn geeft de posities van ARP, CHU en KVP tot 1977 weer. Uit deze figuur blijkt dat Nederlandse partijen in afnemende mate hun oorspronkelijke issues benadrukken. Bestond in de jaren vijftig nog een derde van de verkiezingsprogramma's van ARP, KVP en CHU uit positieve uitspraken over traditionele moraal, uitbreiding van de welvaartsstaat, sociale rechtvaardigheid, vrijheid en mensenrechten en aandacht voor de landbouw, in de CDA-programma's van de jaren tachtig is dat teruggelopen tot circa 10%. In de verkiezingsprogramma's van de PvdA in de jaren zestig wordt ook steeds minder aandacht besteed aan traditionele sociaal-democratische issues als uitbreiding van de welvaartsstaat, landbouw, de situatie van arbeiders, sociale rechtvaardigheid en specifieke economische doelstellingen. Net als bij D66 en de VVD is er sprake van een zekere *revival* van traditionele doelstellingen in de late jaren zeventig, maar het volgende decennium laat weer een duidelijke achteruitgang zien. Tot 1980 bestond het VVD-verkiezingsprogramma voor ongeveer een

kwart uit traditionele liberale issues als vrij ondernemerschap, vrijheid, aandacht voor specifieke groeperingen (ouderen, jongeren en vrouwen), landbouw en de welvaartsstaat. De meest recente programma's benadrukken evenwel vaker andere issues. De verkiezingsprogramma's van D66 zijn niet erg stabiel in hun nadruk op liberale issues. Duidelijk is wel de afnemende aandacht voor deze issues sinds 1980.

Figuur 1. Nadruk op traditionele issues, 1950-1990

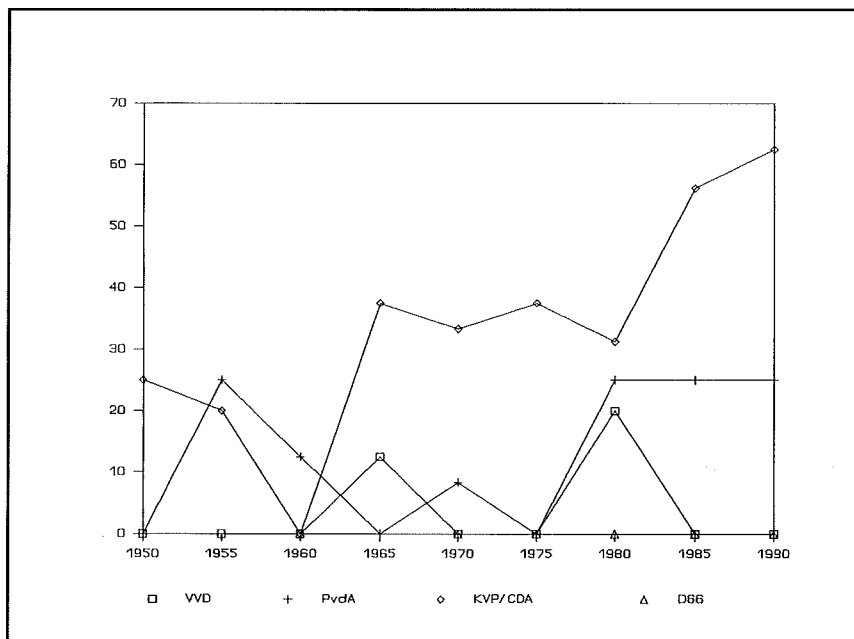


Al met al is er in de verkiezingsprogramma's van de Nederlandse politieke partijen steeds minder aandacht voor de traditioneel door hen benadrukte issues. Om vast te stellen of de partijen hun oorspronkelijke doelstellingen hebben losgelaten, is het eveneens van belang te zien welke ministersportefeuilles zij claimen wanneer zij aan coalities deelnemen. Het bezetten van een ministerie biedt een partij immers de beste mogelijkheid om het beleid in de door haar gewenste richting te beïnvloeden. Niet alle portefeuilles zijn gelijkwaardig voor een partij: partijen hebben vanuit hun historische en ideologische ontwikkeling een verschillende rangorde in beleidsdoelen en hebben overeenkomstige voorkeuren voor bepaalde portefeuilles in een kabinet.

De politicologen Budge en Keman hebben partijen ingedeeld in partijfamilies en op basis van hun traditionele achterban, ideologie, karakteristieke issues en historische herkomst, een rangorde in voorkeur voor ministeries vastgesteld.²¹

Indien partijen zich ontwikkelen in de *catch-all* richting, mag verwacht worden dat deze specifieke voorkeuren steeds minder een rol spelen bij de portefeuilleverdeling.²² Wanneer we nu de portefeuilleverdeling van de na-oorlogse kabinetten in Nederland vergelijken met de veronderstelde voorkeuren, dan blijkt dat deze kabinetten in steeds grotere mate worden samengesteld volgens de verwachtingen van Budge en Keman. Het percentage ministeries dat conform de theorie wordt verdeeld, ligt in de jaren veertig en vijftig altijd onder de 30%, maar loopt in de jaren zestig en zeventig op tot boven de 30%. De partijen van het eerste en tweede kabinet-Lubbers (CDA en VVD) verdelen in de jaren tachtig zelfs meer dan 40% van de ministeries volgens de theorie. Budge en Keman verklaren deze zeer consistente verdelingspatronen door de dominantie van de christen-democraten en het veelvuldig voorkomen van centrum-rechtse coalities. De confessionelen en liberalen hebben minder overeenkomstige beleidsvoorkeuren, hetgeen de verdeling van ministersposten vereenvoudigt. Verder was de VVD numeriek altijd kleiner dan de andere potentiële coalitiegeenoot PvdA, waardoor de confessionelen in combinatie met de liberalen ook beter in staat waren hun preferenties te verwezenlijken.

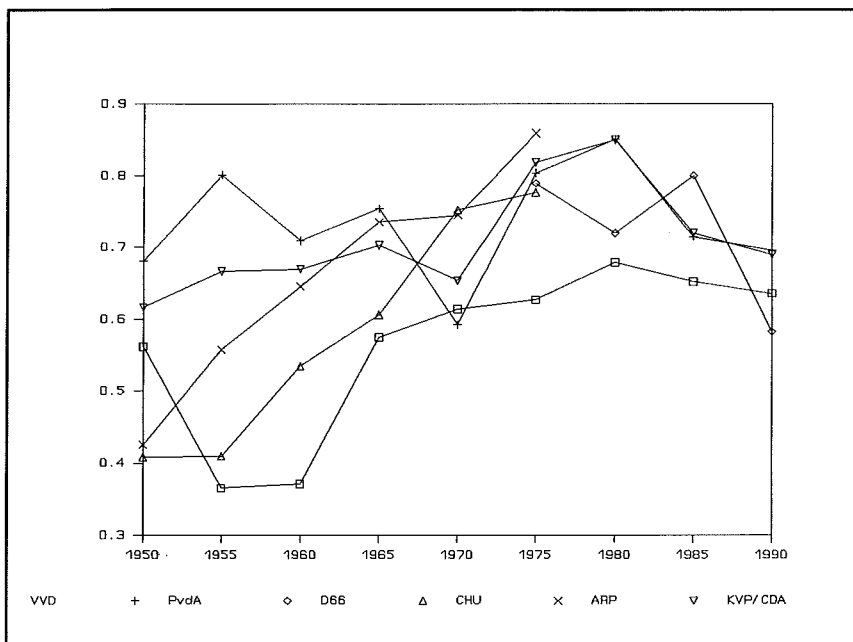
Figuur 2. Atypische ministeriële controle, 1950-1990



Deze uitkomsten geven een trend aan die tegengesteld lijkt aan een ontwikkeling naar *catch-all* partijen. Toch is er wel enige verandering te zien in de portefeuilleverdeling in Nederland. Partijen lijken meer bereid atypische

ministeries te aanvaarden (zie figuur 2). De christen-democratische partijen nemen steeds vaker departementen in het cluster van het economisch management, ministeries die vroeger vaker aan de coalitiepartners gelaten werden. De PvdA neemt bij regeringsdeelname in de jaren tachtig ook genoeg met departementen op het gebied van de 'orde en veiligheid', ministeries die voorheen niet haar voorkeur hadden. De liberale VVD blijft grotendeels trouw aan haar voorkeur voor 'orde en veiligheid' ministeries, maar heeft ook enkele malen atypische ministeries in het welzijn-cluster aanvaard.

Figuur 3. Gelijkheid in issue-benadering, 1950-1990



Naast deze ontwikkelingen bij de portefeuillevverdeling kan men stellen dat politieke partijen in Nederland een grotere bereidheid tonen om samen te werken. Voorheen verklaarden partijen publiekelijk dat zij niet gezamenlijk wilden deelnemen aan een kabinet met sommige andere partijen. Zo sloot de VVD samenwerking met de PvdA uit in de jaren 1959-1972. Andersom stelde de PvdA in de periode 1967-1982 niet samen in een kabinet te willen met de liberalen. In 1971 en 1972 sloten PvdA, PPR en D66 (de 'progressieve drie') voorafgaande aan de verkiezingen samenwerking uit met andere partijen. De voorkeur van D66 is altijd uitgegaan naar een 'paarse' coalitie met PvdA en VVD, zonder het CDA.

De toegenomen bereidheid om met andere partijen samen te werken is ook terug te vinden in de verkiezingsprogramma's. Deze zijn in toenemende mate identiek in hun nadruk. In de periode vlak na de Tweede Wereldoorlog waren er grote programmatische verschillen. Met name VVD, ARP en CHU presenteerden programma's die sterk afweken van het 'gemiddelde' Nederlandse verkiezingsprogramma. PvdA en KVP daarentegen hadden verkiezingsprogramma's die sterk correleerden met het gemiddelde programma. Opvallend is dat gedurende de jaren zestig - een periode waarin er, in ieder geval retorisch, sprake was van polarisatie - de partijen meer dezelfde issues gaan benadrukken. Uitzonderingen hierop vormen de VVD-verkiezingsprogramma's voor 1972 en 1982, die sterk afwijken. De issues die van de politieke agenda verdwijnen zijn met name de traditioneel sociaal-democratische en christen-democratische issues. In de jaren tachtig nemen de onderlinge verschillen weer enigszins toe (zie figuur 3).²³

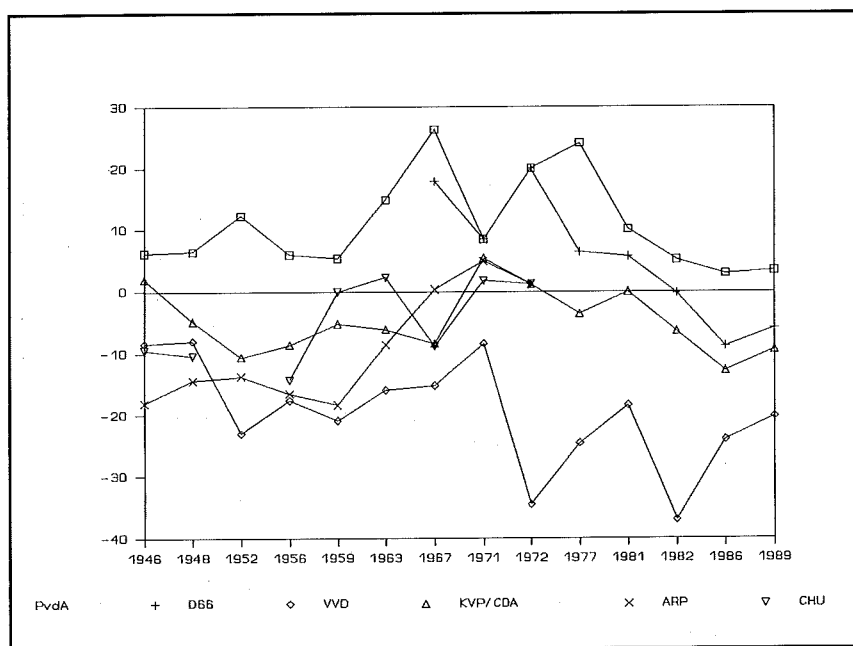
De afwijkingen van het gemiddelde verkiezingsprogramma zeggen echter niets over de posities van partijen ten opzichte van elkaar. Hiervoor is het beter hun posities op de links-rechts schaal te bestuderen.²⁴ Uit deze analyse blijkt dat de PvdA in de na-oorlogse periode consequent een positie op de linkerzijde van het politieke spectrum inneemt (zie figuur 4). In de jaren vijftig, ten tijde van de 'brede basis' coalities, is dit een gematigde positie, maar in de jaren zestig en zeventig radicaliseert de PvdA. In de jaren tachtig nemen de sociaal-democraten wederom een gematigd linkse positie in. De KVP en later het CDA bevinden zich dicht bij het centrum, zij het meestal iets ter rechterzijde van het midden. Op deze wijze houden zij altijd één of meer partijen ter linker- en ter rechterzijde van zichzelf. Deze strategische positie maakte het hen tot 1994 mogelijk om te participeren in alle na-oorlogse kabinetten. De ARP nam aanvankelijk een uiterst rechtse positie in. Met name de nadruk op het 'herstel van orde en gezag' in Nederlands-Indië was verantwoordelijk voor deze positionering. Na de jaren vijftig vaart de ARP een linksere koers, om uiteindelijk aan het begin van de jaren zeventig op een positie links van het midden uit te komen. Ook de CHU schuift eind jaren vijftig op naar het politieke centrum. Van de grote partijen in Nederland neemt de VVD na 1952 consequent de meest rechtse positie in. In de jaren zeventig is de polarisatie tussen de 'rechtse' VVD en de 'linkse' PvdA duidelijk te zien in de verkiezingsprogramma's. In 1967 neemt het nieuw gevormde D66 een linkse positie in, maar na het gezamenlijk programma Keerpunt '72 'verreichtst' D66 in hoog tempo tot een duidelijke centrumpartij.

Samengevat kan men stellen dat alle partijen een vrij stabiele positie hebben tot het einde van de jaren zestig. Dan convergeren de partijen - met uitzondering van de VVD - naar een gematigd linkse positie. In het midden van de jaren zeventig keren de confessionelen echter weer terug naar hun oorspronkelijke cen-

trum-rechtse positie. In de jaren tachtig is er een duidelijke trend naar het centrum van VVD, PvdA, D66 en CDA.

Wat betreft de ideologie kan de conclusie luiden dat er duidelijke bewijzen zijn dat de Nederlandse politieke partijen zich op dit gebied ontwikkelen tot *catch-all* partijen. De partijen benadrukken steeds minder hun traditionele issues en alhoewel zij grotendeels trouw blijven aan hun voorkeuren voor bepaalde ministersportefeuilles - zijn in toenemende mate bereid met de andere partijen samen te werken. PvdA en CDA aanvaardden wel vaker voor hen atypische ministeries. Ook komen de partijen programmatisch steeds dichterbij elkaar te liggen. De oude massapartijen PvdA en CDA zijn op ideologisch terrein het meest ver in de ontwikkeling naar een *catch-all* partij.

Figuur 4. Links-rechts positie van partijen, 1945-1990



5. Electorale veranderingen

Verleggen we onze aandacht naar het electorale vlak, dan moet worden nagegaan of de Nederlandse partijen in toenemende mate kiezers aanspreken buiten hun traditionele achterban. Uit onderzoek blijkt dat het profiel van het electoraat van het CDA sterke gelijkenis vertoont met dat van alle kiezers.²⁵ De CDA-kiezer is over het algemeen wel ouder, heeft een lagere opleiding, rekent zich meer tot de gewone middenklasse, woont vaker op het (verstedelijk-

te) platteland en, de secularisatie ten spijt, heeft een sterker religieuze levenshouding dan het landelijke electoraat. De leeftijdsopbouw van de PvdA-achterban komt meer overeen met de totale bevolking. PvdA-stemmers hebben vaker een lagere opleiding en een lager inkomen, zijn veelal werkzaam bij de overheid en rekenen zichzelf vaak tot de arbeidersklasse. PvdA-stemmers wonen voor het merendeel in de verstedelijkte gebieden en zijn niet-kerkelijk. De VVD-achterban wijkt het sterkst af van het totale electoraat. VVD-kiezers zijn veelal hoger opgeleid, werkzaam in het bedrijfsleven of als zelfstandige, kortom afkomstig uit de wat hogere sociale klassen. De veelal seculiere VVD-stemmers wonen veelal in de kleine steden en forensengemeenten. Al met al wijkt de VVD-aanhang het meest af van het profiel van het gehele electoraat. PvdA en vooral CDA hebben veel kenmerken die sterk overeenkomen met die van de gehele bevolking. CDA-kiezers zijn weliswaar over het algemeen confessioneler dan gemiddeld, maar het CDA trekt in toenemende mate niet-religieuze kiezers.²⁶

Tabel 2. De electorale dimensie van catch-all partijen

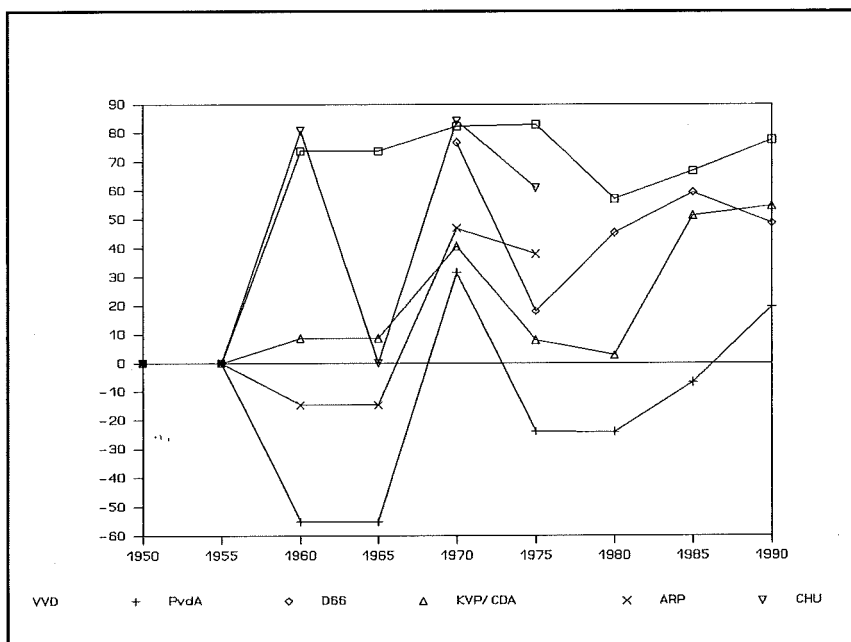
kenmerken	operationalisatie van variabelen
Sociale stratificatie van de electorale aanhang	Wordt gemeten door het percentage kiezers dat niet uit de arbeidersklasse afkomstig is, te verminderen met het percentage kiezers uit de arbeidersklasse.
Niveau van partij-identificatie	De lange-termijn predispositie om op een bepaalde partij te stemmen wordt gemeten als het percentage kiezers dat zegt zich sterk te identificeren met die partij.
Achtergrondvariabelen van parlementaire vertegenwoordigers	Wordt gemeten als het percentage van ministers met parlementaire ervaring en aan de hand van de beroepen die ministers uitoefenden voordat ze gerecruteerd werden als minister.
Invloed van belangengroeperingen op beleid	Wordt gemeten als de mate waarin belangengroepen invloed kunnen uitoefenen op het interne besluitvormingsproces.

De verschillen in het electoraal profiel van de Nederlandse politieke partijen nemen af. In figuur 5 is de verhouding weergegeven tussen kiezers uit de midden- en hogere klasse ten opzichte van de kiezers uit de arbeidersklasse. Een positieve score betekent een oververtegenwoordiging van midden- en hogere klasse; een negatieve duidt op een oververtegenwoordiging van kiezers uit de lagere sociale klassen. Uit deze figuur blijkt duidelijk dat het 'klasseverschil' tussen de politieke partijen afneemt. De VVD blijft weliswaar voornamelijk een

partij van de midden- en hogere klasse, maar de andere partijen 'verburgelijken' in deze richting. De PvdA heeft aan het einde van de jaren tachtig de middenpositie waarin het aandeel arbeiders en niet-arbeiders in haar electoraat even groot zijn, overgenomen van het CDA. De conclusie lijkt gerechtvaardigd dat, naast het CDA, ook de PvdA in toenemende mate kan claimen een echte 'volkspartij' te zijn.²⁷

Het verlies van de traditionele achterban van politieke partijen blijkt overduidelijk uit verkiezingsonderzoek. Het aantal kiezers dat zegt een 'overtuigd aanhanger' van een partij te zijn, neemt sinds de jaren tachtig gestaag af.²⁸ Het gevolg van het verlies van de loyaliteit van kiezers is een duidelijke toename in electorale verandering (electorale volatiliteit), zoals ook bij de Tweede Kamerverkiezingen in 1994 sterk bleek.

Figuur 5. Niet-arbeiders minus arbeiders, 1950-1990



De ontwikkeling naar een *catch-all* partij komt volgens Kirchheimer ook tot uiting in een veranderende recrutering van kandidaten voor de parlementsverkiezingen. De specifieke expertise van professionals wordt belangrijker gevonden dan politieke ervaring. Verder zullen *catch-all* partijen uit een toenemend aantal bevolkingsgroepen hun kandidaten recruterende om een zo breed mogelijk publiek aan te spreken. We zullen ons hier concentreren op de recrutering van ministers, omdat van hen de achtergrondvariabelen over een langere periode van beschikbaar zijn.²⁹ In de Nederlandse politiek bestaat een

lange traditie om ministers te recruteren van buiten de parlementaire politiek, op grond van expertise en ervaring op een specifiek beleidsterrein.³⁰ Uit het onderzoek van Bakema en Secker, dat onderscheid maakt tussen ministers als 'specialist' en als 'politicus', blijkt dat bijna 70% van de ministers bij hun benoeming meestal goed is ingevoerd in de materie door werkervaring op het betreffende beleidsterrein.³¹ Wanneer we nu kijken naar de ontwikkeling in politieke en technische expertise, dan is deze contrair aan de verwachte *catch-all* trend: het aantal ministers met technische expertise neemt af, terwijl politieke ervaring steeds belangrijker schijnt te worden. In de periode van de verzuiling (1946-1967) was het percentage ministers met politieke ervaring aanzienlijk lager (57%) dan in de periode 1967-1986 (73%). Tijdens de periode 1946-1967 was 47% van de ministers afkomstig uit de Tweede-Kamerfractie van de regeringspartijen, tussen 1967-1986 is dat percentage opgelopen tot 67%. Het percentage staatssecretarissen met parlementaire ervaring is van 16% in de periode 1946-1967 gestegen tot 64% in de periode 1967-1986.³² Ook wanneer we een uitsplitsing naar partijen maken is duidelijk zichtbaar dat in Nederland eerder sprake is van toenemende politieke ervaring van ministers dan de volgens Kirchheimer veronderstelde afname (zie tabel 3).

Tabel 3. Politieke en professionele achtergrond van ministers in Nederland, 1945-1985

	parl.	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
PvdA	70.4	3.7	3.7	11.1	18.5	22.2	14.8	0.0	11.1	0.0	3.7	11.1
D66	75.0	0.0	25.0	0.0	25.0	0.0	0.0	0.0	25.0	0.0	0.0	25.0
VVD	57.2	0.0	28.6	10.7	14.2	25.0	7.1	3.6	10.7	0.0	0.0	0.0
CDA	50.0	0.0	19.7	9.9	21.0	12.4	29.6	2.5	0.0	0.0	4.9	0.0

N.B.: parl. = percentage van ministers met parlementaire ervaring. De andere rijen geven de sector waarin de ministers werkzaam waren: 1 = agrarische sector, 2 = bedrijfsleven en industrie, 3 = vrije beroepen/professionals, 4 = juridische beroepen, 5 = onderwijs, 6 = overheid, 7 = leger, 8 = journalistiek, 9 = administratieve beroepen, 10 = arbeiders en vakbond, 11 = full time politici. Data ontleend aan J. Blondel, *Government Ministers in the Contemporary World*, London, 1985.

Uit deze tabel blijkt dat D66 en PvdA het overgrote deel van hun ministers recruterende uit de parlementaire fractie. Bij de sociaal-democraten zijn verder onderwijzers oververtegenwoordigd, terwijl personen uit het bedrijfsleven en industrie duidelijk ondervertegenwoordigd zijn. D66 en VVD hebben een duidelijke oververtegenwoordiging van ministers die voortkomen uit het bedrijfsleven. De VVD recroteert ook veel van haar ministers uit de vrije beroepen en het onderwijs. Het CDA is de partij die de meeste ministers van buiten de landelijke politiek haalt. Veel van de christen-democratische

bewindslieden komen uit de overheidssector en de juridische praktijk. Daarnaast is een substantieel deel van de CDA-ministers afkomstig uit het bedrijfsleven. Naast representatie van verschillende groeperingen wordt de *catch-all* ontwikkeling - aldus Kirchheimer - eveneens gekenmerkt door samenwerking van partijen met een toenemend aantal belangengroeperingen. Partijen zijn niet langer de exclusieve politieke vertegenwoordigers van een specifieke maatschappelijke groepering. Een *catch-all* partij onderhoudt goede banden met een veelheid van georganiseerde belangen. Onderzoek heeft aangetoond dat de PvdA het best in staat is om belangen- en pressiegroepen te mobiliseren voor haar beleid.³³ Ook CDA en VVD hebben goede contacten met verschillende maatschappelijke groeperingen. D66 daarentegen is het minst in staat externe groeperingen te gebruiken om haar eisen kracht bij te zetten. Duidelijk is wel dat in Nederland politieke partijen hun unieke 'verzuilde' banden met specifieke belangengroeperingen grotendeels hebben opgegeven.³⁴

Concluderend kan men stellen dat de Nederlandse politieke partijen zich op het electorale vlak ontwikkeld hebben in de richting van *catch-all* partijen. De achterban van de grote partijen hebben hun specifieke, traditionele karakter verloren en lijken in toenemende mate op elkaar. Met name het electoraat van het CDA en ook van de PvdA vertonen grote overeenkomst met het landelijke kiezerscorps. Voor het CDA is dit electorale karakter van 'volkspartij' niet zozeer het resultaat van een recente aanpassingsstrategie (zoals Kirchheimer's model voorschrijft), maar sinds lange tijd reeds een wezenlijk kenmerk van de christen-democratie zelf.³⁵ Voor de PvdA is deze strategie meer tijdgebonden. De sociaal-democraten hebben sinds de jaren zestig een 'doorbraak' meegeemaakt in sociaal-economische zin: steeds meer kiezers uit de midden- en hogere klasse stemmen op de PvdA. De oververtegenwoordiging van deze groepen in het electoraat van de VVD blijft grotendeels bestaan. De traditionele representatie van een specifieke sociaal-economische of religieuze groepering in de parlementaire fracties, zoals ten tijde van de verzuiling het geval was, is ook grotendeels verdwenen. Partijen en maatschappelijke belangengroepen opereren nu onafhankelijker van elkaar. Wel blijkt dat politieke expertise van ministers steeds belangrijker wordt gevonden door alle politieke partijen.

6. Organisatorische veranderingen

Ten slotte de organisatorische dimensie. Indien er hier sprake is van een *catch-all* ontwikkeling, zal dit zichtbaar worden in een afname van het aantal partijleden. Inderdaad hebben de Nederlandse partijen de laatste decennia grote ledenverliezen geleden. Tot in de jaren vijftig had de KVP rond de 400.000 leden, de ARP ruim 100.000 en de CHU ruim 50.000. Daarna verloren zij dramatisch veel leden. Aan het einde van de jaren zestig had de KVP nog maar 100.000, de ARP 80.000 en de CHU minder dan 30.000 leden. De vorming van het CDA heeft de leegloop niet kunnen stoppen; eind jaren tachtig telde het CDA 120.000 leden.

Tabel 4. De organisatorische dimensie van catch-all partijen

kenmerken	operationalisatie van variabelen
Stagnatie of afname in ledenaantal	Wordt naast absolute aantallen gemeten als het aantal leden in verhouding tot het aantal stemmen op een partij.
Afname van inkomsten door leden bijeengebracht	Wordt gemeten als het percentage van de inkomsten uit ledenbijdragen in verhouding tot de totale partij-inkomsten.
Toenemende afhankelijkheid van staatssubsidies	De mate van staatssubsidies wordt gemeten als het percentage van deze inkomsten in verhouding tot de totale partij-inkomsten.
Toenemende kapitaal-intensiteit van verkiezingscampagnes	Wordt gemeten als het percentage van de totale partij-inkomsten dat wordt besteed aan verkiezingscampagnes.
Toenemende professionalisering van de partijorganisatie	Wordt gemeten als het verhoudingsgetal tussen het aantal stafleden in de partijorganisatie en het aantal leden, en het aantal parlementszetels en het aantal stafleden bij de parlementaire fractie.
Verminderde rol van leden in de besluitvorming van partijen	Wordt bepaald door analyse van (veranderingen in) de formele mogelijkheden voor leden om invloed uit te oefenen op de besluitvorming.
Verminderde rol van leden in de selectie van parlementaire kandidaten	Wordt bepaald door analyse van de formele verandering in de kandidaatsstellingsprocedure en de openheid van deze procedure.

De PvdA kan in de jaren vijftig en zestig ook nog doorgaan voor een massapartij, met een ledenaantal tussen de 110.000 en 140.000 leden. In de jaren tachtig loopt dit aantal terug tot ver onder de 100.000. De VVD heeft een omgekeerde ontwikkeling doorgemaakt: van ruim 20.000 leden vlak na haar oprichting in 1948 tot meer dan 100.000 in de jaren tachtig. Daarna lopen ook de liberale partijleden massaal weg. Het ledenbestand van D66 vertoont een grillig verloop: tot 1973 loopt het ledenaantal op tot 6.000. De twee jaren daarna betekenen bijna het einde van de ledenorganisatie. Eind jaren zeventig

herleeft de partij en neemt het aantal leden toe tot meer dan 17.000. De jaren tachtig laten ook voor D66 een terugloop zien tot rond de 9.000 leden.

Deze trend van afnemende ledenaantallen zet zich door in de jaren negentig, zij het dat PvdA en CDA relatief het grootste ledenverlies lijden. Om deze ontwikkeling nader te analyseren en de partijen onderling te vergelijken, wordt hier gebruik gemaakt van de verhouding tussen het ledenaantal van een partij en het aantal kiezers dat op deze partij stemt. Dit kan worden beschouwd als de organisatiegraad van een politieke partij. De confessionele partijen en de PvdA laten een duidelijk afname zien in deze verhouding. Voor de sociaal-democraten was de leden-kiezersratio kort na de Tweede Wereldoorlog nog bijna 9%, maar liep in de jaren zeventig terug tot 4%. Daarna daalde de organisatiegraad zelfs tot onder de 3%. De VVD heeft lange tijd de laagste organisatiegraad van de grote partijen. Daarin komt in de jaren zeventig verandering, wanneer de leden-kiezersratio van de liberalen toeneemt tot boven de 6%. Alhoewel er recentelijk wel sprake is van een afname, heeft de VVD anno 1996 de hoogste leden-kiezersratio. De confessionele partijen, met name de KVP, hebben aanvankelijk de hoogste organisatiegraad. Voor de KVP bedraagt deze in de jaren vlak na de Tweede Wereldoorlog zelfs ruim 26%. Ook in de jaren vijftig is de verhouding tussen leden en kiezers van de KVP hoog. Daarna gaat het bergafwaarts. In de jaren zeventig heeft de KVP nog maar een organisatiegraad van 5%. Bij de andere confessionele partijen loopt de organisatiegraad ook terug. Bij de ARP is het verval groot (van ruim 18% in de jaren zestig naar circa 12% in de jaren zeventig); bij de CHU gaat de teruggang wat minder hard. Het CDA laat eveneens een achteruitgang zien in de organisatiegraad: aan het begin van de jaren tachtig bedraagt deze zo'n 6%; aan het begin van de jaren negentig 4%.³⁶

Een ander kenmerk van de ontwikkeling in de richting van de *catch-all* partij is een verandering in de financiële structuur van de partijen: een vermindering van lidmaatschapsgelden en een toenemende betekenis van staatsfinanciering. Om partijen met elkaar en door te de tijd heen te kunnen vergelijken, wordt hier uitgegaan van het aandeel van de ledenbijdragen in de totale partij-inkomsten.³⁷ Aanvankelijk is er een groot verschil in de financiële structuur van de VVD en de andere grote partijen. PvdA, CHU, ARP en KVP zijn voor meer dan 80% afhankelijk van de contributie van de leden. De VVD daarentegen heeft meer externe inkomsten en is slechts voor de helft afhankelijk van bijdragen van leden. Vanaf 1970 is er evenwel een ontwikkeling naar meer uniformiteit in financiële structuur. Alle partijen blijven voor het leeuwedeel van hun inkomsten afhankelijk van leden. Ook de VVD wordt voor een groter deel hiervan afhankelijk. Door de afwezigheid van directe overheidssubsidiëring van politieke partijen, blijft het percentage van de staatsinkomsten in vergelijking met de totale inkomsten voor alle partijen zeer gering. Voor de partijen ligt het percentage van de ledenbijdragen in verhouding tot het totale inkomen nu tussen de 73% en 80%.

Een toenemende kapitaal-intensivering van de partijorganisatie in zijn algemeenheid duidt eveneens op een ontwikkeling in de *catch-all* richting. Ondanks het verlies van een groot aantal leden zijn de inkomsten van Nederlandse politieke partijen aanzienlijk gestegen. De inkomsten van de PvdA stijgen van bijna twee miljoen in 1960 tot ruim twaalf miljoen in 1988. De inkomsten van de VVD zijn in 1960 slechts anderhalve ton; in 1988 int de liberale penningmeester ruim vijf miljoen. De totale inkomsten van de christen-democratische partijen bedragen in 1960 ruim 1,2 miljoen; in 1988 boekt het CDA meer dan zeven miljoen aan inkomsten. D66 heeft ruim 150.000 gulden aan inkomsten in 1968, hetgeen oploopt tot bijna een miljoen in 1988. Hierbij moet worden opgemerkt dat bij alle partijen de inkomsten teruglopen sinds het begin van de jaren tachtig.

De kapitaal-intensivering is ook zichtbaar in de uitgaven voor verkiezingscampagne. De absolute uitgaven voor campagnes stijgen bij alle partijen. De PvdA geeft over het algemeen het meest uit per campagne, gevolgd door het CDA en de VVD. D66 geeft van de vier grote partijen het minst uit aan verkiezingscampagnes. De verkiezingen van 1986 en 1989 laten een duidelijke uitgavenstijging zien voor de VVD en het CDA. De VVD heeft de hoogste kapitaal-intensivering, met een gemiddelde toename van 13,4%. De liberalen worden gevolgd door het CDA met een gemiddelde stijging van 6,3%. De PvdA heeft de geringste stijging met 4,7%. Afgezet tegen een gemiddelde prijsstijging in de jaren zeventig en tachtig van 6,4%, houdt de gemiddelde stijging van het CDA hiermee ongeveer gelijke tred. De VVD geeft duidelijk meer uit dan de inflatie noodzakelijk maakt, de PvdA minder.

De kapitaal-intensivering gaat, indien er sprake is van een *catch-all* ontwikkeling, ook gepaard met een professionalisering van de partijorganisatie. Nu in het post-verzuilde Nederland de binding tussen kiezers en politieke partijen is verminderd, neemt het belang van de partijorganisatie binnen het proces van politieke communicatie verder af. De afbrokkeling van de ledenorganisatie maakt dat verkiezingscampagnes niet langer door vrijwilligers kunnen worden gevoerd. Ook de komst van massamedia - met name het gebruik van televisie sinds 1959 - en de toenemende onafhankelijkheid van de schrijvende pers maakt het voor politieke partijen noodzakelijk hun propaganda en werkwijze aan te passen. Het imago van de politiek leider wordt steeds belangrijker. Partijen schakelen na 1945 steeds vaker reclamebureaus en marktonderzoekers in.³⁸

De professionalisering van de PvdA komt goed op gang aan het begin van de jaren zestig. In 1961 wordt een interne commissie gevormd die zich *full-time* met een professionele kiezersbenadering moet gaan bezighouden. Vanaf 1963 worden er ook van buitenaf professionals bij de campagnes betrokken en is er sprake van presentatie-coaching van de partijleiding. Ook het aantal medewerkers in dienst van partijbureau neemt toe. In de jaren zeventig heeft de PvdA ruim dertig medewerkers in dienst en dit aantal verdubbelt bijna in de jaren tachtig. Bij de VVD begint de professionalisering eveneens begin jaren zestig. In 1963 wordt een marketingbureau ingeschakeld. Na 1980 wordt voor de cam-

pagnes meer structureel externe expertise aangetrokken. Het aantal medewerkers blijft van de jaren zestig tot in de jaren negentig stabiel: een kleine twintig personen. KVP en CHU houden lang vast aan hun traditionele partijorganisatie. De ARP daarentegen neemt in 1963 een reclamebureau in de arm. Vanaf 1967 wordt de partij in de campagnes bijgestaan door een adviesbureau. De professionalisering van de CHU begint pas goed in 1971. De KVP blijft achter bij de andere partijen. De staf van CHU, ARP en KVP loopt gedurende de jaren zeventig terug in aantal. De CDA-organisatie start met ruim veertig medewerkers in 1980. Aan het eind van de jaren tachtig werken er echter nog ruim dertig mensen *full-time*.

Alhoewel de Nederlandse verkiezingscampagnes kapitaal-intensiever en meer professioneel zijn geworden, is er geen sprake van een volledige *catch-all* ontwikkeling. Door de afhankelijkheid van ledencontributie passen de partijen het aantal medewerkers aan aan hun ledenaantal. Hierdoor is de verhouding tussen het aantal stafleden en partijleden voor de meeste partijen relatief stabiel. Een ander kenmerk dat de ontwikkeling naar *catch-all* partijen aangeeft, is een verschuiving van invloed van de leden naar de partijleiding. Een *catch-all* strategie vergt een grotere beleidsruimte en een grote actieve ledenorganisatie staat dit in de weg. Het aantal mogelijkheden om de besluitvorming te beïnvloeden - in dit onderzoek gemeten als de frequentie van de partijcongressen - is niet veel veranderd. Ook de formele regels voor de vaststelling van het verkiezingsprogramma verschillen niet essentieel per partij. In alle partijen stelt een program-commissie een concept-tekst op onder verantwoordelijkheid van het partijbestuur (met uitzondering van D66). De afdelingen kunnen deze tekst dan amenderen en deze amendementen worden vervolgens voorzien van een pre-advies door het partijbestuur. De vaststelling van het programma vindt plaats op een partijraad of partijcongres.³⁹ In dit opzicht heeft de VVD formeel een democratiseringsproces doorgemaakt. Tot het einde van de jaren zeventig werd het verkiezingsprogramma nog door de partijleider en een kleine kring adviseurs opgesteld, daarna is de invloed van actieve leden iets gegroeid. De procedure binnen de PvdA is gedurende de jaren zestig vergaand gedemocratiseerd. Sindsdien kunnen formeel de lokale afdelingen amendementen indienen, hetgeen vaak resulteert in een grote stroom wijzigingsvoorstellen op PvdA-congressen. De sturende werking van het conceptprogramma is in de PvdA dan ook het geringst. De politicologe Zielonka-Goei komt dan ook tot de conclusie dat de actieve leden van de PvdA van alle grote partijen formeel de meeste invloed kunnen uitoefenen op de inhoud van het verkiezingsprogramma.⁴⁰ Onder leiding van het voorzittersduo F. Rottenberg en R. Vreeman heeft echter een centralisatie in de besluitvorming plaatsgevonden. Het CDA kent sinds zijn oprichting een overwicht van het partijbestuur bij de opstelling van het program. De partijafdelingen hebben op nationaal niveau geen rol in de besluitvorming over de amendementen; de regio's bepalen welke amendementen worden doorgezonden naar het partijbestuur. Het partijbestuur geeft vervolgens een advies, dat meestal wordt gevolgd door het partijcongres.

Resumerend kan men stellen dat de VVD de meest centralistische vaststelling van het verkiezingsprogramma heeft, de PvdA formeel over een meer democratische procedure beschikt en het CDA een positie tussen deze twee inneemt. D66 heeft veruit de meest open en democratische procedure van de grote partijen.

Bij een *catch-all* ontwikkeling zal ook de selectie van parlementaire kandidaten formeel steeds meer in handen moeten komen te liggen van de partijleiding, ten koste van de invloed van de gewone partijleden. Vóór de vorming van het CDA konden alleen in de ARP leden invloed uitoefenen op de selectie van de kandidaten. Het CDA nam deze - vergeleken bij de KVP en CHU - meer decentrale en democratische selectieprocedure grotendeels over. In principe kan ieder lid zijn of haar stem laten horen op afdelingsbijeenkomsten. In werkelijkheid heeft het partijbestuur echter aanzienlijke invloed op de kandidering door middel van een uitgebracht 'advies'. Zolang er geen gecoördineerde acties vanuit de CDA-afdelingen worden ondernomen, blijft de feitelijke macht van het partijbestuur erg groot. Formele decentrale en feitelijk sterk centrale besluitvorming gaan hier samen.⁴¹ In de PvdA is de invloed van partijleden in de kandidaatstelling verminderd door de afschaffing in 1965 van het referendum. De 'democratisering' in de jaren zestig versterkte de positie van de gewesten. Meer recentelijk is een duidelijke machtsuitbreiding van het partijbestuur zichtbaar. Bij de kandidaatselectie binnen de VVD is de aanvankelijk sterke positie van de kamercentrales verzwakt ten gunste van die van het hoofdbestuur. Ter compensatie werd het hoofdbestuur van de VVD toen tegelijkertijd uitgebreid met vertegenwoordigers van de kamercentrales. De meest democratische procedure is te vinden bij D66. Over de kandidaatstelling wordt een referendum onder alle leden gehouden. In 1986 en 1989 was er wel een 'advies' van het partijbestuur.

In alle partijen kunnen leden weinig daadwerkelijke invloed uitoefenen op de uiteindelijke selectie van kandidaten voor de parlementsverkiezingen. Formeel hebben CDA-leden een beslissende stem. In deze partij is de participatie van leden het hoogst. In de PvdA is de invloed van leden het geringst, doordat men slechts indirect invloed kan uitoefenen. De VVD neemt een middenpositie in.⁴²

Concluderend kan worden gesteld dat op het organisatorische vlak de partijtransformatie niet zo eenduidig is. De ledenaantallen van de Nederlandse politieke partijen lopen sterk terug, maar door het uitblijven van staatsfinanciering en andere institutionele randvoorwaarden blijft het voor hen noodzakelijk om de oude ledenorganisatie te continueren. Partijen blijven financieel afhankelijk van ledencontributies, hetgeen een volledige centralisatie van de besluitvorming in de weg staat. Wel is er sprake van kapitaal-intensivering en van professionalisering van de verkiezingscampagnes van de vier grote partijen. Ook ten aanzien van het opstellen van het verkiezingsprogramma en de kandidaatstelling voor de Tweede-Kamerverkiezingen zijn stappen genomen naar een meer gecentraliseerde wijze van besluitvorming. Deze laatste aspecten

duiden er op dat de Nederlandse politieke partijen zich op organisatorisch gebied gedeeltelijk in de richting van *catch-all* partijen ontwikkelen.

7. Conclusie

Op basis van bovenstaande uitkomsten kunnen we concluderen dat de grote partijen in Nederland zich gedeeltelijk in de richting van *catch-all* partijen ontwikkelen. Partijen lijken beleidsmatig steeds meer op elkaar. Zij leggen veel minder nadruk op traditionele issues en hun verkiezingsprogramma's worden in toenemende mate identiek. Op de dominante sociaal-economische (links-rechts) scheidslijn naderen de partijen elkaar. Ook sluiten zij elkaar minder vaak dan voorheen bij voorbaat uit van regeringsdeelname. De vorming van het 'paarse' kabinet-Kok, waarin voor het eerst sinds 1952 de liberalen weer samenwerken met de sociaal-democraten, is daar het beste bewijs van. De VVD houdt wel grotendeels vast aan haar traditionele voorkeuren wat betreft de ministersposten. Het CDA en de PvdA zijn minder kieskeurig als het om het regeringspluche gaat. Zij nemen steeds vaker genoegen met voor hen atypische departementen.

De verschillen in de samenstelling van de achterban van politieke partijen verdwijnen eveneens langzaam. De CDA-aanhang wordt minder kerkelijk door de instroom van seculiere kiezers en de PvdA-stemmers komen niet langer voor het merendeel uit de lagere sociale klassen. VVD en D66 behouden grotendeels hun traditionele oververtegenwoordiging van de midden- en hogere klasse. Daarnaast voelen steeds minder mensen zich tot één specifieke partij aangetrokken. Dit verlies in loyaliteit van de kiezers is duidelijk zichtbaar in toenemende electorale verschuivingen en lagere opkomstpercentages bij verkiezingen. De recrutering van de politieke (parlementaire) elite is in Nederland niet sterk veranderd. In tegenstelling tot de veronderstelling van Kirchheimer recruteren de Nederlandse politieke partijen steeds vaker ministers met politieke ervaring, zelfs als dit ten koste gaat van inhoudelijke expertise op het vakgebied. Dit wordt mede bevorderd doordat de traditionele banden met georganiseerde belangen minder belangrijk zijn geworden.

De *catch-all* ontwikkeling is het minst ver voortgeschreden op het organisatorische vlak. Weliswaar is het ledental van de partijen aanzienlijk afgenomen, is hun organisatie kapitaal-intensiever en professioneler gaan werken en zijn zij bij de verkiezingscampagnes minder afhankelijk van de *grass-roots*, maar een volledige *catch-all* ontwikkeling op dit gebied blijft uit. Door de afwezigheid van directe staatsfinanciering zijn de Nederlandse partijen genoodzaakt op de oude voet verder te gaan met hun ledenorganisatie. Zij blijven voor het leeuwedeel afhankelijk van de financiële bijdragen van deze leden. Echter, voor velen is het blijkbaar onaantrekkelijk geworden om het partijlidmaatschap te continueren of aan te vragen. De Nederlandse partijen hebben dus twee opties: ofwel de partijorganisatie zodanig te veranderen dat het voor mensen aan-

trekkelijk wordt om lid te worden, of te pogen meer externe inkomsten (al dan niet van de staat) te verwerven.

Op organisatorisch niveau is wél een *catch-all* ontwikkeling zichtbaar in de centralisatie in de besluitvorming over de vaststelling van het verkiezingsprogramma en bij de kandidaatstelling voor het parlement. Met name de partijleiding van de PvdA, maar ook die van de VVD en het CDA hebben hun grip op de inhoud van het verkiezingsprogramma en op de samenstelling van de fractie in het parlement vergroot.

Bezien we de partijtransformatie in Nederland, dan lijkt Kirchheimer's conclusie gerechtvaardigd dat met name sociaal-democratische en christen-democratische partijen zich in de *catch-all* richting ontwikkelen. In Nederland scoren PvdA en CDA op de meeste *catch-all* indicatoren hoog. Bij het CDA en zijn voorlopers is deze ontwikkeling naar een volkspartij niet recent. Met hun religieuze gedachtengoed recruteerden de confessionele partijen sinds mensenheugenis hun aanhang in alle sociale lagen van de bevolking. De sociaal-democraten daarentegen hebben wél een ingrijpende transformatie doorgemaakt. De PvdA veranderde van een duidelijk geprofileerde massapartij met een sterk arbeiderselement naar een brede 'volkspartij'. De liberale partijen zijn in veel grotere mate trouw gebleven aan de oorspronkelijke doelstellingen. Ook de samenstelling van de achterban van VVD en D66 is niet wezenlijk veranderd. In het verleden minder belast met een uitgebreide en democratische partijorganisatie, was het voor de VVD ook eenvoudiger zich aan te passen aan de veranderende omstandigheden. Dit geldt in nog grotere mate voor D66. Deze relatief jonge 'grote' partij draagt weinig of geen erfenis mee in ideologische, electorale of organisatorische zin. Het aanpassingsvermogen van de partij is hierdoor groter, maar ook haar kwetsbaarheid.

Een lange traditie en ervaring of de flexibiliteit van de jeugd, het is moeilijk te voorspellen welke kwaliteit een garantie biedt om een belangrijke rol te spelen in de Nederlandse politiek in de eenentwintigste eeuw. Duidelijk is in ieder geval dat Nederlandse partijen door hun afgenomen inbedding in de samenleving in toenemende mate een onzeker electoraal bestaan leiden. Misschien is daarom de pessimistische conclusie van Kirchheimer wel gerechtvaardigd dat: '*...we may yet come to regret the passing - even if it was inevitable - of the class-mass party and the denominational party*'.⁴³

noten

1. Zie W.D. Burnham, 'The end of party politics', in: *Transaction*, 1969, no. 7, 12-22; D.S. Broder, *The Party's Over: The Failure of Politics in America*, New York, 1972; A. Ranney, 'Political parties: Reform and decline', in: A. King, ed., *The New American Political System*, Washington, 1978, 213-247; R.K. Scott and R.J. Hrebнар, *Parties in Crisis*, New York, 1979; H.L. Reiter, 'Party Decline in the West. A Skeptic's View', in: *Journal of Theoretical*

- Politics*, 1989, no. 1, 325-348; H. Daalder, *A Crisis of Party?*, The 1991 Stein Rokkan Lecture, delivered at the University of Bergen on 9 April 1992.
2. K. Lawson and P. Merkl, eds., *When Parties fail: Emerging Alternative Organizations*, Princeton, 1988.
 3. H. Daalder and P. Mair, eds., *Western European Party Systems: Continuity and Change*, London/Beverly Hills, 1983.
 4. H.W. Nijzink, 'Politieke partijen in Nederland. Hun plaats in de representatieve democratie en het recht', in: *Acta Politica*, 27 (1992), 261-296.
 5. T. Poguntke, 'New Politics and Party Systems: The Emergence of a New Type of Party?', in: *West European Politics*, 10 (1987), no. 1, 76-88; *idem*, *Alternative Politics: The German Green Party*, Edinburgh, 1993; H. Kitschelt, 'New Social Movements and the Decline of Party Organization', in: R.J. Dalton and M. Kuechler, eds., *Challenging the Political Order: New Social and Political Movements in Western Democracies*, Cambridge, 1990.
 6. S.M. Lipset and S. Rokkan, *Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives*, New York/London, 1967; R. Rose and D. Urwin, 'Persistence and change in Western Party Systems since 1945', in: *Political Studies*, 18 (1970), no. 3, 299-300; P. Mair, 'Myths of electoral change and the survival of traditional parties', in: *European Journal of Political Research*, 24 (1993), 121-133.
 7. R.S. Katz and P. Mair, *How Parties Organise: Change and Adaptation in Party Organisations in Western Democracies*, London, 1994.
 8. M. Duverger, *Political parties: Their organization and activity in the modern state*, London, 1954.
 9. O. Kirchheimer, 'Majorities and Minorities in Western European Governments', in: *Western Political Quarterly*, 12 (1959), 492-510; *idem*, 'Der Wandel des Westeuropäischen Parteiensystems', in: *Politische Vierteljahresschrift* 6 (1965), 20-41; in het Engels: *idem*, 'The Transformation of Western European Party Systems', in: LaPalombara and Weiner, eds., *Political Parties and Political Development*, Princeton, 1966, 177-200.
 10. Zie bijvoorbeeld K. Dittrich, 'Testing the Catch-all Thesis: Some Difficulties and Problems', in: Daalder and Mair, *op.cit.*, 257-266; A. Mintzel, *Die Volkspartei: Typus und Wirklichkeit*, Opladen, 1984; S.B. Wolinetz, 'Party System Change: the catch-all thesis revisited', in: *West European Politics*, 14 (1991), no. 1, 113-128.
 11. Zie ook A. Krouwel, 'Het CDA als catch-all partij?', in K. van Kersbergen, P. Lucardie en H.-M. ten Napel, *Geloven in macht. De christendemocratie in Nederland*, Amsterdam, 1993, 61-77.
 12. O. Kirchheimer, 'The Waning of Opposition in Parliamentary Regimes', in: *Social Research*, 24 (1957), 127-156; *idem*, 'Germany: The Vanishing Opposition', in: R.A. Dahl, *Political Oppositions in Western Democracies*, New Haven, 1966, 237-259.
 13. O. Kirchheimer, 'Confining Conditions and Revolutionary Breakthroughs', in: *The American Political Science Review*, 59 (1965), 964-974; *idem*, 'Private

Man and Society', in: *Political Science Quarterly*, 81 (1966), no. 1, 1-24; *idem*, 'The Rechtsstaat as Magic Wall', in: F.S. Burin and K.L. Shell, eds., *Politics, Law and Social Change: Selected Essays of Otto Kirchheimer*, New York, 1969, 372-382.

14. Dit artikel is een verkorte weergave van A.P.M. Krouwel, *The Development and Role of the Catch-All Party in Western European Party Systems*, dat in 1996 zal verschijnen. In dit promotie-onderzoek van de Vrije Universiteit Amsterdam en de Rijksuniversiteit Leiden wordt de transformatie van 83 partijen in twaalf Westeuropese landen geanalyseerd.

15. Zie ook A. Krouwel, 'The Organizational Dimension of Kirchheimers "Catch-All Party". Members and Finance'. Paper gepresenteerd op de 'ECPR Joint Sessions' in Leiden, 1993.

16. L.C. Mayer, 'A Note on the Aggregation of Party Systems', in: P.H. Merkl, ed., *Western European Party Systems. Trends and Prospects*, New York, 1980, 515-520; D. Buchhaas, *Die Volkspartei. Programmatische Entwicklung der CDU 1950-1973*, Dusseldorf, 1981; Dittrich, *op.cit.*; Mintzel, *op.cit.*; P. Farneti, *The Italian Party System (1945-1980)*, London, 1985; M.G. Schmidt, 'Allerweltparteien in Westeuropa', in: *Leviathan*, 13 (1985), no. 3, 329-354; *idem*, '"Allerweltparteien" und "Verfall der Opposition" - Ein Beitrag zu Kirchheimers Analysen westeuropäischer Parteiensysteme', in: W. Luthardt und A. Söllner, hrsg., *Verfassungsstaat, Souveränität, Pluralismus: Otto Kirchheimer zum Gedächtnis*, Opladen, 1989, 173-182; A. Panebianco, *Political Parties: Organization and Power*, Cambridge, 1988; G. Smith, 'Core Persistence, System Change and the "Peoples Party"', in: *West European Politics*, 12 (1989), no. 4, 157-168; P. Mair, 'Continuity, Change and the Vulnerability of Party', in: *West European Politics*, 12 (1989), no. 4, 169-187; R.S. Katz and P. Mair, 'Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party', in: *Party Politics*, 1 (1995), no. 1, 5-28; S.B. Wolinetz, 'The Transformation of Western European Party System Revisited', in: *West European Politics*, 2 (1979), no. 1, 4-28; Wolinetz, *op.cit.*; K. van Kersbergen, *Social Capitalism: A Study of Christian-Democracy and the Post-war Settlement of the Welfare State*, Florence, 1991; R.A. Koole, *De opkomst van de moderne kaderpartij. Veranderende partijorganisatie in Nederland 1960-1990*, Utrecht, 1992; W.C. Müller, 'The Catch-all Party Thesis and the Austrian Social Democrats', in: Merkl *et al.*, *Socialist parties in Europe II: of class, populars, catch-all?*, Barcelona, 1992, 145-166; A.M.B. Michels, 'PvdA, VVD en CDA: ideologische profilering of catch-all parties?', in: *Acta Politica*, 27 (1992), 2 (apr.), 189-212.

17. Zie hiervoor Krouwel, *The Development and Role of the Catch-All Party in Western European Party Systems*, nog te verschijnen.

18. Van al deze variabelen zijn gegevens verzameld over de jaren 1945 tot 1990. Dit tijdvak is vervolgens ingedeeld in negen perioden van vijf jaar (in elk van deze perioden werd in Nederland één of meer verkiezingen voor de

Tweede Kamer gehouden). Op deze wijze kan de ontwikkeling van de partijen worden geanalyseerd.

19. I. Budge, D. Robertson and D. Hearl, eds., *Ideology, Strategy and Party Change: Spatial analyses of Post-War election programmes in 19 democracies*, Cambridge, 1987.

20. De PvdA behoort tot de sociaal-democratische partijfamilie; de KVP, CHU, ARP en het CDA tot de christen-democratische partijfamilie; D66 en de VVD tot de groep van liberale partijen.

21. I. Budge and H. Keman, *Parties and democracy: coalition formation and government functioning in twenty states*, Oxford, 1990.

22. Hier zal alleen de verdeling van de ministersportefeuilles worden getoetst. Wellicht wordt het niet-verkrijgen van een ministerie vaak gecompenseerd met een staatssecretariaatschap op het bewuste departement, maar door het verschil in zwaarte van verschillende staatssecretariaten en de grote fluctuatie in aantal zou het beeld dusdanig gecompliceerd worden dat duidelijke conclusies moeilijk worden.

23. Voor een overzicht van verdwijnende, opkomende en structurele issues zie: P. Pennings, 'De boodschap van de partijen', in: J. Kleinnijenhuis e.a., *De democratie op drift*, Amsterdam, 1995.

24. P. Pennings en H. Keman, 'Links' en 'rechts' in de Nederlandse politiek', in: *Jaarboek 1994 Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen*, Groningen, 1995, 118-144.

25. J.W. van Deth, M. Leijenaar en K. Wittebrood, 'Op weg naar één brede volkspartij?', *Jaarboek 1991 DNPP*, Groningen, 1992, 103-122.

26. Zie hiervoor C. van der Eijk en B. Niemöller, 'the Netherlands', in: M.N. Franklin, Th.T. Mackie and H. Valen, eds., *Electoral Change: Responses to evolving social and attitudinal structures in Western Countries*, Cambridge, 1992.

27. Voor een analyse met een andere uitkomst zie Van der Eijk en Niemöller in Franklin *et al.*, *op.cit.* Het verschil van dit onderzoek met deze analyse is het aantal meetpunten en een kortere periode.

28. C. van der Eijk and B. Niemöller, *Electoral Change in the Netherlands*, Amsterdam, 1983; *idem*, 'The Netherlands', in: I. Crewe and D. Denver, eds., *Electoral Change in Western Democracies. Patterns and Sources of Electoral Volatility*, New York, 1985, 342-371; en Katz and Mair, *op.cit.*

29. J. Blondel, *Government Ministers in the Contemporary World*, London, 1985; J. Blondel and J.L. Thiébault, *The Profession of Government Minister in Western Europe*, London, 1991.

30. R.B. Andeweg, 'Centrifugal forces and collective decision-making: The case of the Dutch cabinet', in: *European Journal of Political Research*, 16 (1988), no. 2, 125-152; *idem*, red., *Ministers en ministerraad*, Den Haag, 1990; J.Th.J. van den Berg, *De toegang tot het Binnenhof. De maatschappelijke herkomst van de Tweede Kamerleden tussen 1849 en 1970*, Weesp, 1983.

31. W.E. Bakema en W.P. Secker, 'Ministerial expertise and the Dutch case', in: *European Journal of Political Research*, 16 (1988), 2, 153-171; en W.P. Secker, *Ministers in beeld. De sociale en functionele herkomst van de Nederlandse ministers (1848-1990)*, Leiden, 1991.
32. H. Daalder, ed., *Party Systems in Denmark, Austria, Switzerland, The Netherlands and Belgium*, London, 1987.
33. M. Laver and W.B. Hunt, *Policy and Party Competition*, New York, 1992.
34. J.Th.J. van den Berg en H.A.A. Molleman, *Crisis in de Nederlandse politiek*, Alphen aan den Rijn, 1974; J. Woldendorp, 'Christen-democratie en neo-corporatisme in Nederland. Het CDA en het maatschappelijk middenveld', in: Van Kersbergen e.a., *op.cit.*, 141-161.
35. Zie Krouwel, 'CDA als catch-all partij'.
36. De percentages zijn vijfjaarlijkse gemiddelden.
37. De gegevens komen uit Katz and Mair, *Party Organizations*.
38. Zie hiervoor R.A. Koole en G. Voerman, 'Verkiezingscampagnes: de personificatie en de professionalisering van de stemmenjacht', in: *Kleio*, 27 (1986), no. 3, 3-10; J.A.M. Toonen, *Op zoek naar charisma. Nederlandse politieke partijen en hun lijsttrekkers 1963-1986*, Amsterdam, 1992.
39. Koole, *op.cit.*
40. M.L. Zielonka-Goei, *Uitzicht op de toekomst. De totstandkoming van verkiezingsprogramma's voor de Tweede Kamerverkiezingen van 1986*, Delft, 1989.
41. Koole, *op.cit.*, 291.
42. R. Koole and M. Leijenaar, 'The Netherlands: the predominance of regionalism', in: M. Gallagher and M. Marsch, *Candidate Selection in Comparative Perspective. The Secret Gardens of Politics*, London, 1988, 190-209; R. Hillebrand, *De Antichambre van het Parlement. Kandidaatstelling in Nederlandse politieke partijen*, Leiden, 1992.
43. Kirchheimer, 'The Transformation of Western European Party Systems', 200.