Deel II

Partij-organisatie, maatschappelijke en electorale basis

Hoofdstuk 4

Het CDA als *catch-all* partij?

André Krouwel

Politieke partijen zijn ontegenzeggelijk verbonden met democratische machtsvorming. Er wordt wel eens gesteld dat partijen de democratie hebben gecreëerd en de democratie zou zelfs veilig zijn in de handen van politieke partijen. In de Nederlandse politieke machtsverhoudingen zijn de confessionele partijen, het CDA en zijn voorlopers, erin geslaagd de meest dominante en centrale positie te veroveren (Van Roozendaal 1993). Vanaf de introductie van het algemeen kiesrecht in 1917 tot de verkiezingen van 1967 behaalden de confessionele partijen gezamenlijk de meerderheid van de stemmen en hebben zij, ook na 1967, onafgebroken zitting gehad in de regering.

De vraag die in dit hoofdstuk aan de orde is, luidt: in hoeverre kan het concept van de *catch-all* partij een bijdrage leveren aan de verklaring van de unieke machtspositie van het CDA en zijn voorlopers? De *catch-all* these lijkt voor dit doel geschikt, juist omdat ze partijen analyseert als politieke actoren die zich continu weten aan te passen aan de veranderende omgeving, wanneer zij niet in staat blijken deze te beheersen. Deze aanpassingen en veranderingen zijn te vinden in de ideologie en strategie van een partij, in haar organisatie en op het electorale vlak. Dit fenomeen van aanpassing op meerdere gebieden zou mede kunnen verklaren waarom de traditionele partijen in staat zijn zolang te overleven.

Maar als alle partijen, onder invloed van sociale, economische en culturele ontwikkelingen, zich aan kunnen passen aan hun veranderende omgeving, wat maakt dan dat de christen-democratische partijen daarin beter slagen dan de andere partijen? Een mogelijke verklaring, en andere auteurs in deze bundel wijzen daar ook op, is het integratieve karakter van de ideologie van de christen-democratie. De voortdurende inspanning om tot een vergelijk te komen tussen verschillende maatschappelijke groeperingen en hun vaak tegenstrijdige

belangen, maakt van de christen-democratie een partij die bij uitstek gericht is op aanpassing en verandering.

Dit integratieve karakter alleen is echter geen voldoende verklaring voor het succes van de aanpassing. Voor de praktische uitvoering van deze op consensus gerichte strategie is een adaptieve partij-organisatie en een flexibele ideologie nodig. Het innemen van een politieke middenpositie, het verzoenen van verschillende belangen en het tegelijkertijd streven naar machtsvorming maken van christen-democratische partijen *catch-all* partijen *avant-la-lettre* (Van Kersbergen 1994). Meer dan andere partijen zouden christen-democratische partijen hun *catch-all* karakter en hun doel om een zo breed mogelijk deel van de bevolking aan te spreken, benadrukken (Von Beyme 1985).

In welke mate is het CDA daadwerkelijk te karakteriseren als *catch-all* partij en in hoeverre verklaart de *catch-all* these de centrale machtspositie van het CDA in de Nederlandse politiek? Eerst zal een definitie van het begrip *catch-all* partij worden gegeven. Om de mate van '*catch-allisme*' van het CDA en zijn voorlopers vast te stellen zal een vergelijking worden gemaakt met zijn belangrijkste politieke concurrenten de VVD en de PvdA. Tenslotte zal worden ingegaan op de consequenties die veranderingen en aanpassingen van politieke partijen hebben voor de competitie tussen partijen in de Nederlandse politiek.

De *catch-all* these

De *catch-all* these is oorspronkelijk geformuleerd door Otto Kirchheimer (1959; 1966). Kirchheimer meende dat zijn stelling een verklaring kon bieden voor het succes of de mislukking van politieke partijen. De precieze betekenis van het *catch-all* concept is echter niet altijd even duidelijk. Pogingen om tot eenduidige definitie van het begrip te komen hebben nogal wat stof doen opwaaien (zie bijvoorbeeld Dittrich 1983; Mintzel 1984; Wolinetz 1991). Ondanks het nog steeds voortgaande debat en de nog aanzienlijke meningsverschillen over de interpretatie van de *catch-all* these, zal Kirchheimers argumentatie hier kort worden samengevat.

Kon men van de vooroorlogse partijen in West-Europa nog stellen dat zij de vertegenwoordigers waren van specifieke sociale of religieuze groepen, na de Tweede Wereldoorlog verdwenen de scherpe klassentegenstellingen en confessionele scheidslijnen langzamerhand als gevolg van ongekende economische groei en het ontstaan en de uitbreiding van de welvaartsstaat. In de jaren vijftig en zestig werden partijen gedwongen de 'wet van de electorale

markt' te aanvaarden en zich te richten op een breder deel van de bevolking dan de traditionele cliëntèle. Hierdoor ontstond een nieuw type partij: de *catch-all* volkspartij. De oude, sterk ideologisch geladen doelstelling van representatie van bepaalde sociale groepen in het politieke bestel werd gematigd, met als oogmerk de gunst van zoveel mogelijk kiezers te winnen. Dit is mogelijk geworden door het ontstaan van een brede middenklasse. De hoge mate van economische groei, de ontwikkeling van de welvaartsstaat en het overheidsingrijpen in het economisch proces hebben de levensstandaard van velen zozeer verhoogd, dat partijen in staat zijn te appelleren aan een brede groep kiezers wier belangen niet veel uiteenlopen. Partijen concentreren zich daarom ook steeds meer op *issues* die breed worden gedragen in de samenleving en benadrukken steeds minder de onderlinge tegenstellingen.

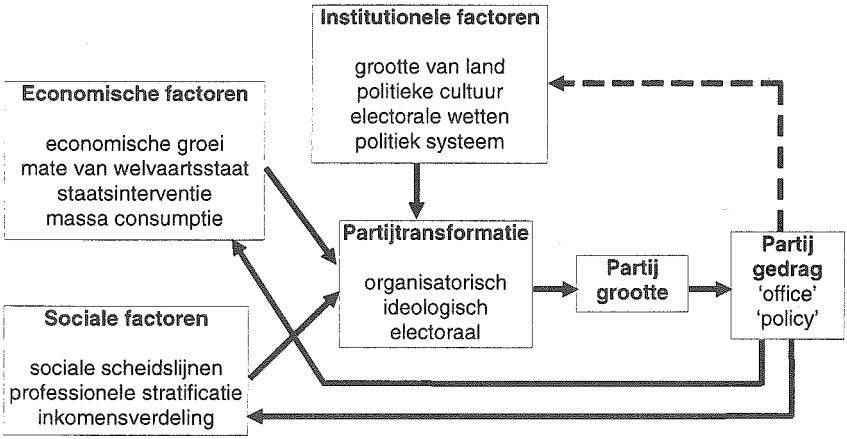
De kiezers laten zich bij het bepalen van hun politieke voorkeuren steeds sterker leiden door hun waardering voor de politieke leider van een partij. Het effect hiervan is dat het charisma van een lijsttrekker steeds bepalender wordt voor het electorale succes. Dit hangt samen met de veranderende functie van politieke partijen. *Catch-all* partijen proberen namelijk niet langer meer nieuwe groepen in de politieke samenleving te integreren en articuleren niet langer uitsluitend de belangen van deze groepen. In plaats daarvan is de recrutering van kandidaten voor vertegenwoordigende lichamen verreweg de belangrijkste functie van een moderne partij geworden (Kirchheimer 1966). De kenmerken van een partij die zich heeft ontwikkeld van een massapartij tot een *catch-all* partij zijn dus:

1. een drastische reductie van de ideologische bagage van de partij;
2. een versterking van het top-leiderschap; politieke leiders worden eerder beoordeeld op hun betekenis voor het totale politieke en sociale systeem dan op de mate waarin zij de specifieke doelen van de partij bevorderen;
3. een vermindering van de rol van het gemiddelde partijlid; de rol van partijleden is als een relikwie die uitsluitend het *catch-all* imago in de weg staat;
4. minder nadruk op het klasse-aspect en de specifieke sociale of confessionele cliëntèle, ten faveure van de recrutering van kiezers uit de bevolking als geheel;
5. samenwerking met een groot aantal belangengroeperingen; de verminderde loyaliteit van leden en kiezers dwingt partijen met een *catch-all* stijl zich op deze manier van permanente electorale steun te verzekeren.

Samengevat zou men kunnen zeggen dat in Kirchheimers optiek partijen zich aanpassen aan sociale en economische ontwikkelingen in hun omgeving, omdat zij electoraal trachten te overleven. Kirchheimers *catch-all* these is dan

ook op te vatten als een causaal model van transformatie van het partijenstelsel, zoals weergegeven in figuur 4.1.

Figuur 4.1 Kischheimers model van transformatie van het partijenstelsel



Volgens Kirchheimer zijn er verschillende factoren die de *catch-all* ontwikkeling beïnvloeden. Allereerst zijn er de institutionele factoren die niet direct door een enkele partij te beïnvloeden zijn. De grootte van het land, het aantal concurrerende partijen in het politieke systeem, de politieke cultuur en de electorale wetgeving bepalen mede de mogelijkheden tot aanpassing aan de veranderende omgeving. Van meer directe invloed op de *catch-all* ontwikkeling zijn de economische factoren. Toenemende economische welvaart, massaconsumptie en uitbreiding van de welvaartsstaat verminderen de sociaal-economische tegenstellingen en doen een brede middengroep ontstaan. Dit is nadrukkelijk van invloed op de ontwikkeling van *catch-all* partijen. Tenslotte zijn er nog sociale factoren die de mogelijkheden van de *catch-all* ontwikkeling beïnvloeden. Sociale scheidslijnen, maar ook de professionele stratificatie bepalen in hoge mate de vorm van partijcompetitie. Een brede middenlaag maakt het partijen mogelijk te appelleren aan kiezers buiten de traditionele cliëntèle.

Al deze factoren achtte Kirchheimer van invloed op de organisatorische, ideologische en electorale verandering van partijen. De mate waarin politieke organisaties in staat zijn te reageren op deze invloeden verklaart hun electorale succes. Hier ontstaat de connectie van verandering van een individuele partij naar de verandering van het gehele partijenstelsel. De *catch-all* ontwikkeling is een 'besmettelijk' fenomeen. Wanneer één partij met succes de *catch-all*

strategie aanwendt, moeten andere volgen om electoraal te overleven. Dit zal zowel het soort als het aantal partijen in het politieke stelsel beïnvloeden.

In dit hoofdstuk zal eerst het individuele partijniveau worden geanalyseerd. Aan het eind van dit hoofdstuk zal worden ingegaan op de consequenties van de *catch-all* ontwikkeling voor het Nederlandse partijenstelsel als geheel. De hierboven genoemde vijf kenmerken van de *catch-all* ontwikkeling op individueel partij niveau kunnen worden ondergebracht in de drie dimensies van aanpassing en verandering van politieke partijen: een ideologische dimensie (punt 1 van Kirchheimers kenmerken), een organisatorische dimensie (punten 2 en 3) en een electorale dimensie (punten 4 en 5). We zullen deze dimensies nader beschouwen.

De ideologische dimensie

Christen-democratische verkiezingsprogramma's beginnen meestal met algemene stellingen over het belang van christelijke waarden voor het politiek handelen. Na de Tweede Wereldoorlog zijn de confessionele partijen echter minder de nadruk gaan leggen op hun religieuze standpunten. Ze benadrukken steeds vaker dat ze zich richten naar de gehele Nederlandse bevolking (Von Beyme 1985:93). Vooral de christen-democratische ideologie van het CDA heeft, vanwege het integratieve karakter, een electoraal voordeel. Men kan echter ook wijzen op de electorale beperkingen die een confessionele ideologie met zich meebrengt. Het blijft voor een christen-democratische partij lastig het niet-christelijke deel van de bevolking aan te spreken. Net als een magneet kan een religieus geïnspireerde ideologie een aantrekkende kracht op godsdienstige kiezers hebben, maar evenzogoed een afstotende werking op seculiere kiezers. Door middel van het benadrukken van het solidariteitsaspect van de christen-democratische doctrine, is het theoretisch wel degelijk mogelijk om een sociaal gediversifieerd kiezerspubliek aan te trekken. Het feit dat een christen-democratische partij op deze manier de links-rechts dimensie kan doorkruisen met de religieuze dimensie maakt het voor deze partijen mogelijk de sociaal-economische tegenstellingen te depolitiseren. De christen-democratie zet dan de religieus geïnspireerde ideologie in om de politieke relevantie van 'klasse' (ofwel links en rechts) te doorkruisen en daarmee in te tomen. Deze depolitisering lijkt een beslissende voorwaarde te zijn voor de pragmatische christen-democratische politiek die erop is gericht om een of andere vorm van samenwerking en harmonie tussen sociale groepen, klassen en lagen te bewerkstelligen. Het specifieke kenmerk van het

christen-democratisch gedachtengoed betreft dan inderdaad het integratieve karakter. Er wordt niet zozeer een keuze gemaakt om steun te zoeken bij een (aantal) sociale groep(en), maar christen-democraten vragen zich veeleer af hoe een levensvatbare bemiddeling tussen alle maatschappelijke belangen tot stand kan worden gebracht (zie Van Kersbergen 1993; 1994; zie ook de hoofdstukken 3 en 12 van deze bundel).

Uit een empirische analyse van de verkiezingsprogramma's van Nederlandse politieke partijen (Michels 1992) komt het bijzondere karakter van de christen-democratische ideologie naar voren. Het CDA legt, in tegenstelling tot de PvdA en de VVD, vooral de nadruk op de 'immateriële aspecten' van de samenleving. Interessant is dat het hoofdthema van de ideologie van het CDA (verantwoordelijkheid van mensen tegenover elkaar en tegenover de schepping) vooral als *vaag* te kwalificeren valt ten opzichte van het meer materialistische sociaal-democratische 'herverdelen van inkomen, kennis, macht en arbeid' en het liberale 'vrijheid van het individu' anderzijds. Michels verbindt hieraan de conclusie dat vanwege die 'vaagheid' het CDA veel *minder* ideologisch profiel zou hebben dan de PvdA en de VVD. Door deze 'afwezigheid van ideologie' zou het CDA daarom met recht een *catch-all* partij genoemd kunnen worden. Paradoxaal genoeg is het CDA zich in de loop van de jaren tachtig ideologisch steeds sterker gaan profileren. Tegelijkertijd lijkt de coherentie van de ideologie toe te nemen en komt de partij op een aantal centrale politieke stellingnames dichter bij de andere partijen te liggen (Michels 1992:210-211).

Lucardie (1993) stelt daarentegen dat het beginselprogramma van het CDA wel degelijk verschilt van dat van de PvdA en de VVD. Het CDA hanteert geen vaste normen bij de bepaling van de taken van de overheid en vindt dat de overheid zich terughoudend en pragmatisch moet opstellen, terwijl de liberalen en sociaal-democraten 'twisten over de criteria voor een rechtvaardige verdeling van inkomen en bezit' (Lucardie 1993:23; vergelijk ook hoofdstuk 3 van deze bundel). Lucardie moet echter concluderen dat de verschillen tussen de partijen in het algemeen niet groot meer zijn. Ook Koole concludeert dat het er uiteindelijk op neer komt dat de programma's van de grotere politieke partijen in Nederland in steeds sterkere mate op elkaar gaan lijken. De inhoudelijke verschillen tussen de partijen lijken inmiddels sterk af te nemen (Koole 1992:335-336).

Het recente onderzoek naar Nederlandse politieke partijen schetst dus een paradoxaal beeld: enerzijds is er de suggestie dat het CDA de minst ideologische partij is, anderzijds zijn de ideologische activiteiten van deze partij juist toegenomen om het specifieke karakter van het CDA te benadrukken. Dit gebeurt echter zonder dat dit tot grotere programmatische verschillen tussen de partijen leidt. Het kenmerkende element van het CDA zou echter meer

moeten worden gezocht in het integratieve karakter van de ideologie en minder in de specifieke uitwerking in beleidsvoorstellen. Als dit inderdaad het geval is en als deze integratieve ideologie enigszins succesvol is, dan zou dit tot uitdrukking moeten komen in het electorale profiel van het CDA. Deze zou immers zoveel mogelijk een dwarsdoorsnede van de bevolking moeten zijn.

De electorale dimensie

Het succes van het integratieve karakter van de christen-democratische ideologie zou kunnen worden getoetst aan de mate waarin het CDA erin slaagt om in het electorale profiel niet al te veel af te wijken van een dwarsdoorsnede van de bevolking. Dit zou immers sporen met de stelling dat een *catch-all* partij niet langer een electorale basis zoekt bij een afgebakende sociale groep met behulp van een duidelijk ideologisch appèl, maar dat wordt gepoogd verschillende groepen in de samenleving aan zich te binden. De homogenisering van de bevolking als gevolg van het verdwijnen van de sociaal-economische en religieuze scheidslijnen zal dit proces vergemakkelijken. Partijen zullen dan ook, in termen van electorale steun, steeds meer op elkaar gaan lijken.

Op basis van onderzoek naar de veranderingen in de achterban van politieke partijen in Nederland zijn Van Deth e.a. (1991) nagegaan of de achterban van het CDA in de laatste twee decennia wezenlijk verschilt van die van de andere grote partijen. Als het CDA inderdaad een verdergaande *catch-all* ontwikkeling heeft doorgemaakt, zou het electoraat van het CDA meer een afspiegeling moeten zijn van de totale bevolking dan de aanhang van de VVD en de PvdA. Kijkt men naar opleiding, inkomen en de subjectieve sociale klasse waartoe kiezers zich rekenen, dan blijkt dat het profiel van het electoraat van het CDA sterke gelijkenis vertoont met dat van alle kiezers.

Wanneer we naar de verschillen tussen partijen kijken, dan valt op dat de CDA-achterban wat ouder is dan de bevolking als geheel, een lagere opleiding heeft genoten, zichzelf vaker rekent tot de gewone middenklasse, woont op het (verstedelijkte) platteland en, de secularisatie ten spijt, een religieuze levenshouding heeft (zie hoofdstuk 7 van deze bundel). De overgrote meerderheid van de CDA-aanhang ziet zichzelf verder als rechts en is, in waardenoriëntatie, enigszins materialistisch. Dat wil zeggen dat aan materiële welvaart een hogere prioriteit wordt toegekend dan aan zelfontplooiing, emancipatie en democratisering.

De achterban van de PvdA heeft een leeftijdsopbouw die meer overeenkomt met de totale bevolking, maar kent een duidelijke oververtegenwoordiging van mensen met een lagere opleiding en een lager inkomen. Verder zijn veel

PvdA-stemmers werkzaam bij de overheid en rekenen zij zichzelf meer dan gemiddeld tot de arbeidersklasse. Ze wonen voor het merendeel in de verstedelijkte gebieden en zijn niet-kerkelijk. PvdA-stemmers plaatsen zichzelf meestal aan de linkerkant van het politieke spectrum en komen in hun waardenoriëntaties het meest overeen met de gehele bevolking.

Het profiel van de VVD wijkt het sterkst af van de bevolking als geheel. Er is een duidelijke oververtegenwoordiging van hoger opgeleiden, mensen werkzaam in het bedrijfsleven en van zelfstandigen. VVD-stemmers rekenen zichzelf doorgaans tot de hogere klassen. De veelal niet-kerkelijke achterban woont in de kleine steden en de forensengemeenten en noemt zichzelf (gematigd) rechts en is materialistisch georiënteerd.

Samenvattend kan men stellen dat de VVD-aanhang het meest afwijkt van het profiel van het gehele electoraat. De PvdA en vooral het CDA hebben veel kenmerken die sterk overeenkomen met de kenmerken van de gehele bevolking. CDA-kiezers zijn over het algemeen confessioneler dan gemiddeld, maar ook onder deze kiezers neemt de kerkelijkheid sterk af. De conclusie lijkt gerechtvaardigd dat het CDA in steeds sterkere mate kan claimen een echte 'volkspartij' te zijn.

De organisatorische dimensie

De ontwikkeling van een politieke partij in de richting van het *catch-all* model zal eveneens enige organisatorische veranderingen tot gevolg hebben. Een aantal nauw samenhangende veranderingen duidt op de ontwikkeling van een *catch-all* partij (Krouwel 1993). De vermindering van de rol van het partijlid ten gunste van een versterking van de partijleiding betekent een verandering in de organisatorische structuur van een partij. Verder zal er in ieder geval sprake moeten zijn van een stagnatie, en mogelijk zelfs een vermindering in het ledenaantal. Dit heeft consequenties voor de financiële structuur van een partij. De contributie van de partij-leden neemt af in betekenis voor de totale inkomsten van de partij. Dit moet gecompenseerd worden door bijvoorbeeld toenemende financiering van de partij door de staat. Door een vergroting van de financiële zekerheid is het mogelijk een toenemend aantal professionals in de organisatie op te nemen en zullen de verkiezingscampagnes kapitaalsintensiever worden.

Een tweede consequentie betreft de democratische besluitvorming binnen de *catch-all* partij. Leden zullen een minder grote rol gaan spelen in de beleidsontwikkeling. Ook in de selectie van parlementaire kandidaten en

partijleiding zal de invloed van leden verminderen. Er zal een toenemende nadruk op de electorale, beleidstechnische en management-kwaliteiten van de kandidaten komen te liggen. Tenslotte zal de beeldvorming rond en het charisma van lijsttrekkers een steeds grotere invloed uitoefenen op de verkiezingsuitslag.

Om de mate van de *catch-all* ontwikkeling te meten, kunnen al deze kenmerken worden gespecificeerd en geoperationaliseerd (Krouwel 1993). Wanneer nu het CDA, de PvdA en de VVD op deze indicatoren worden vergeleken, ontstaat het volgende beeld.

Het eerste element dat op een *catch-all* ontwikkeling wijst, is de stagnatie of zelfs afname van het aantal leden van de partij in verhouding tot het aantal kiezers. Deze verhouding tussen leden en kiezers wordt beschouwd als de organisatiegraad van een politieke partij. In deze leden-kiezers verhouding laten de confessionele partijen en de PvdA een duidelijk afname zien. De verhouding tussen het aantal leden en kiezers was kort na de Tweede Wereldoorlog voor de sociaal-democraten nog ruim twee procent, maar liep in de jaren zestig en zeventig terug tot anderhalf procent. In de meest recente decennia is de verhouding zelfs gedaald tot onder de één procent. De VVD had oorspronkelijk en heeft nog steeds de laagste organisatiegraad van de grote partijen. De verhouding tussen leden en kiezers is wel toegenomen van een half tot 0,7 procent. De confessionele partijen, met name de KVP, hebben aanvankelijk de hoogste organisatiegraad. De verhouding tussen leden en kiezers is voor de KVP in de eerste twee decennia na de Tweede Wereldoorlog zelfs zeven en een half procent. Maar het verlies aan leden van de confessionele partijen is nog groter dan het electorale verlies. De CHU, ARP en KVP hebben in de jaren zeventig nog slechts een gemiddelde organisatiegraad van een half procent. De nieuwe CDA-organisatie laat een duidelijke toename zien in de verhouding tussen het aantal leden en kiezers. Voor de periode 1980-1990 heeft het CDA een organisatiegraad van 1,4 procent. De drie grote partijen gaan op dit punt steeds meer op elkaar lijken.

Twee andere elementen die duiden op de ontwikkeling van een *catch-all* partij zijn de afnemende rol van lidmaatschapsgelden en de toenemende rol van staatsfinanciering. Wanneer de ledenbijdragen worden bekeken in verhouding tot de totale inkomsten, dan valt het op dat er aanvankelijk grote verschillen zijn in de financiële structuur van de grote partijen. De PvdA en de CHU zijn tot in de jaren zeventig voor bijna 90 procent afhankelijk van de contributie van de leden, de andere confessionele partijen, ARP en KVP, voor bijna 80 procent. De VVD heeft aanvankelijk meer externe financiering en is maar voor iets meer dan de helft afhankelijk van de bijdragen van leden. De laatste twee decennia laten een ontwikkeling zien naar meer uniformiteit in de financiële structuur van de grote politieke partijen. De confessionele partijen

en de PvdA, altijd al voor het leeuwedeel van hun financiën afhankelijk van hun leden, blijven dat ook. De VVD, die minder afhankelijk was van ledeninkomsten door meer externe financiering, neemt nu een middenpositie in tussen PvdA en CDA.

Door het uitblijven van directe staatsfinanciering van politieke partijen, blijft het percentage van de staatsinkomsten in vergelijking met de totale inkomsten voor alle partijen overigens zeer gering. Voor alle partijen ligt het percentage van de ledenbijdragen in verhouding tot het totale inkomen nu tussen de 73 en 80 procent.

De toenemende professionalisering van de partijorganisatie is het volgende element dat duidt op een ontwikkeling in de *catch-all* richting. Deze indicator is te meten door te kijken naar het aantal betaalde professionals in dienst van het centrale partijorgaan. De PvdA heeft in de jaren zeventig ruim 30 medewerkers, maar dit aantal verdubbelt bijna in de jaren tachtig. De VVD heeft over de gehele periode van de jaren zestig tot in de jaren negentig een redelijk stabiel aantal van 18 tot 20 medewerkers. Het CDA en zijn voorlopers vertoonden een tegenovergestelde ontwikkeling. De staf van CHU, ARP en KVP loopt gedurende de jaren zeventig terug. De CDA-organisatie start met ruim 40 medewerkers in 1980, maar aan het eind van de jaren tachtig werken er nog maar 30 à 34 mensen full-time voor de centrale organisatie van het CDA. In de PvdA begint de professionalisering het eerst: al in 1961 wordt er een interne commissie opgericht die zich full-time met een professionele kiezersbenadering moet gaan bezighouden. Vanaf 1971 worden er ook van buitenaf professionals bij de campagnes betrokken en is er sprake van een min of meer permanente presentatie-*coaching* van de partijleiding. Bij de VVD vindt de professionalisering vanaf 1962 plaats. Vanaf dit jaar wordt ook externe expertise aangetrokken. De confessionele partijen houden het langst vast aan de traditionele partijorganisatie. De ARP is bij de confessionelen de voorloper in professionalisering van de organisatie. De CHU begint pas in 1971 met de modernisering en ook de KVP blijft achter bij de professionalisering in vergelijking met de PvdA en de VVD.

Een eventuele toenemende kapitaalsintensivering van verkiezingscampagnes als indicator van de ontwikkeling van *catch-all* partijen kan worden bepaald door de analyse van de totale uitgaven voor verkiezingscampagnes. Als we kijken naar de absolute uitgaven in guldens dan kennen alle partijen een toename in uitgaven voor verkiezingscampagnes. De PvdA geeft over het algemeen het meest uit per campagne, gevolgd door het CDA, terwijl de VVD van de drie grote partijen het minst uitgeeft. Alleen de twee laatste verkiezingen (1986 en 1989) geven een ander beeld te zien. In 1986 besteedt de VVD iets meer dan het CDA, die nu het minst uitgeeft van de drie grote partijen. In

1989 is ineens het omgekeerde beeld te zien. Nu besteedt het CDA beduidend meer dan PvdA en VVD. Om de kapitaalsintensivering daadwerkelijk vast te stellen, moet er rekening worden gehouden met algemene prijsstijgingen (inflatie). Wanneer de toename van de uitgaven aan verkiezingscampagnes uitstijgen boven het inflatiepeil is er sprake van relatieve kapitaalsintensivering. Kijken we nu naar de gemiddelde stijging van de uitgaven voor de verkiezingscampagnes van de grote partijen, dan heeft de VVD de hoogste kapitaalsintensivering met een gemiddelde stijging van 13,4 procent, gevolgd door het CDA met een gemiddelde stijging van 6,3 procent en de PvdA heeft de geringste stijging met 4,7 procent. Afgezet tegen de gemiddelde prijsstijging in de jaren zeventig en tachtig, die 6,4 procent bedraagt, blijkt dat de gemiddelde stijging van het CDA ongeveer gelijk is aan de prijsstijging. De VVD geeft duidelijk meer uit dan de inflatie noodzakelijk maakt en kent dus een kapitaalsintensivering van zijn campagnes. De stijging in de uitgaven voor de campagnes van de PvdA ligt onder het gemiddelde inflatiepeil.

Een geheel ander aspect van de *catch-all* ontwikkeling betreft de machtsverhouding tussen partijleden en de partijleiding in de interne besluitvorming. Om de veranderingen in de machtsverhouding tussen leden en partijleiding vast te stellen zal worden gekeken naar drie elementen: ten eerste naar de rol van leden in de vaststelling van het verkiezingsprogram; ten tweede naar de rol van leden in de selectie van parlementaire kandidaten; ten derde naar de toenemende selectie van kandidaten van buiten de partij-organisatie, hetgeen kan duiden op een grotere beslissingsruimte voor de partijleiding.

Om de machtsverschuiving van de leden naar de partijleiding te analyseren in de beleidsvorming zal eerst worden gekeken naar de vaststelling van de verkiezingsprogramma's. De formele regels voor de vaststelling van het program verschillen niet essentieel per partij. In alle partijen stelt een programcommissie een concept-program op onder verantwoordelijkheid van het partijbestuur. De sub-nationale organen (afdelingen) kunnen dat dan amenderen en deze amendementen worden vervolgens voorzien van een pre-advies door het partijbestuur. Tenslotte vindt vaststelling van het program plaats op een partijraad of partijcongres (Koole 1992).

Dat in het CDA de regio's bepalen welke amendementen worden doorgezonden naar het partijbestuur en het partijbestuur er meestal in slaagt doorslaggevende adviezen te geven, duidt hier op een onveranderd overwicht van de partijleiding. De VVD heeft daarentegen een democratisering in de vaststelling van het program doorgemaakt. Tot in de jaren zeventig werd het program nog door de partijleider en een kleine kring adviseurs opgesteld. Na 1979 is echter de betrokkenheid van de leden toegenomen. In de PvdA werd de invloed van actieve leden vergroot door een vergaande democratisering.

Alle afdelingen kunnen amendementen indienen, hetgeen meestal resulteert in een grote stroom wijzigingsvoorstellen. De sturende werking van het conceptprogramma is in de PvdA dan ook het geringst. Zielonka-Goei (1989) komt eveneens tot de conclusie dat de afdelingen van de PvdA formeel meer invloed kunnen uitoefenen op de inhoud van het partijprogramma in vergelijking met de afdelingen van de andere grote partijen. De (leden van de) afdelingen van het CDA hebben minder invloedsmogelijkheden dan afdelingen van de VVD en PvdA, omdat zij op nationaal niveau niet meer bij de besluitvorming over de amendementen worden betrokken. De evaluatie van de verschillen in de vaststelling van het verkiezingsprogram geeft aan dat het CDA een positie inneemt tussen de nog steeds centralistische procedure van de VVD en de formeel meer democratische procedure in de PvdA.

Als de *catch-all* these enige zeggingskracht heeft met betrekking tot de selectie van parlementaire kandidaten, dan zou deze selectie formeel steeds meer in handen moeten komen te liggen van de partijleiding ten koste van de directe invloed van de gewone partijleden. In het CDA wordt formeel groot gewicht toegekend aan een besluitvorming over de kandidaatstelling via de afdelingen, waar in principe ieder lid zijn of haar stem kan laten horen. Het partijbestuur kan echter door middel van zijn 'advies' invloed uitoefenen op de samenstelling van de lijst. Dit sluit goed aan bij het federatieve karakter van het CDA en zijn bloedgroepen (CHU, ARP, KVP). De huidige selectieprocedure, grotendeels identiek aan die van de voormalige ARP, betekende voor de CHU- en KVP-leden een formele decentralisatie en democratisering. Zolang er echter geen gecoördineerde acties vanuit de afdelingen worden ondernomen, blijft de feitelijke macht van het partijbestuur erg groot. Formele decentrale en feitelijk sterk centrale besluitvorming gaan hier samen (Koole 1992:291; zie voorts hoofdstuk 5 van deze bundel).

In de PvdA is de formele positie van het gewone partijlid in de kandidaatstelling iets verzwakt door de afschaffing van individuele stemming in een referendum. Door de democratisering in de jaren zestig werd allereerst de positie van de gewesten versterkt, maar de meest recente veranderingen laten een duidelijke machtsuitbreiding van het partijbestuur zien. Bij de VVD heeft de selectie van kandidaten eenzelfde verandering ondergaan. De aanvankelijke sterke positie van de kamercentrales is verzwakt ten gunste van de positie van het hoofdbestuur. Het hoofdbestuur van de VVD is tegelijkertijd wel uitgebreid met de vertegenwoordigers van de kamercentrales.

Over de machtsverhouding tussen de leden en de partijleiding in het selectieproces van kandidaten in de drie grote partijen kan het volgende worden geconcludeerd. Alhoewel de informele positie van het CDA partijbestuur sterker is dan de formele positie aangeeft en de partijen in de praktijk

niet veel van elkaar verschillen in formele procedure, lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat het CDA niet de meest gecentraliseerde procedure voor de selectie van kandidaten heeft (Gallagher en Marsh 1988). Ook op basis van een empirische analyse kan deze conclusie worden getrokken. Hillebrand (1992) komt in een recent onderzoek tot eenzelfde conclusie. 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 en is in deze partij ook de participatie van leden het hoogst in de selectie van kandidaten. In de PvdA is de invloed van leden het geringst, doordat men slechts indirect invloed kan uitoefenen. De VVD neemt een middenpositie in.

Een volgend element om de verandering van de partijorganisatie in de *catch-all* richting vast te stellen is een toenemende recrutering van parlementaire kandidaten en ministers van buiten de partijorganisatie. Dit kan worden bekeken aan de hand van de sociale herkomst van kamerleden en ministers van de verschillende partijen. Alhoewel alle partijen vooral recruteren uit de hoogste sociale strata, heeft de PvdA in het verleden ook ministers gerecruteerd uit lagere sociale strata (Secker 1991). De beroepsmatige afkomst van ministers verschilt niet veel per partij. De PvdA recruteert minder ministers uit het 'bedrijfsleven' en meer uit de vakbonden dan het CDA en de VVD. Het CDA blijkt uit een breder spectrum te recruteren, zowel sociaal (personen uit het bedrijfsleven en vakbond, maar ook predikanten) als regionaal (meer dan andere partijen uit regionale overheden). Dit ietwat afwijkende patroon verdwijnt langzamerhand door de toenemende recrutering van kandidaten uit de CDA-fractie en partijorganisatie. Eenzelfde ontwikkeling kan ook worden waargenomen bij de recrutering van Tweede Kamerleden (Van den Berg 1983). Deze laatste ontwikkeling is contrair de *catch-all* veronderstelling.

Tenslotte het toenemende belang van de beeldvorming en het charisma van de lijsttrekkers. De grote partijen maken steeds meer gebruik van zeer open en zeer persoonlijke campagnes. Er is in Nederland sprake van een tendens naar het eenhoofdig en gepersonaliseerd lijsttrekkerschap. In toenemende mate wordt door de partijen gebruik gemaakt van hun lijsttrekkers, met name van het imago van deze lijsttrekkers (Toonen 1992). De PvdA begint al in de jaren zestig met onderzoek naar de invloed van de presentatie en de persoon van de lijsttrekker, de ander partijen volgen niet lang daarna. Dat de electorale gevolgen van een persoonlijk campagne aanzienlijk kunnen zijn, laten de campagnes van Den Uyl in 1977 ('Kies de minister-president') en in 1986 ('Laat Lubbers zijn karwei afmaken') zien. In 1977 wint de PvdA tien zetels en in 1986 wint het CDA er negen. De voortdurende discussie over de

terugkeer van Wiegel als lijsttrekker van de VVD geeft aan dat ook deze partij grote waarde hecht aan een charismatisch leiderschap.

Resumerend kan men stellen dat de organisatorische structuur van het CDA op de meeste indicatoren een ontwikkeling in de *catch-all* richting laat zien. Hierbij moet echter wel worden aangetekend dat vergelijkbare ontwikkelingen ook in de andere politieke partijen te zien zijn. De veranderingen kunnen dus niet uitsluitend worden toegeschreven aan een specifieke strategie van het CDA, maar worden eerder bepaald door externe ontwikkelingen en institutionele factoren. Het electorale succes en de voortdurende aanwezigheid in regeringscoalities duiden erop dat het CDA zich uitstekend weet aan te passen aan de veranderende omstandigheden.

De consequenties voor het Nederlandse partijenstelsel

Hierboven is gesteld dat de aanpassing van de individuele partij aan de veranderende omgeving invloed zal hebben op het gehele partijenstelsel. Zowel het soort als het aantal partijen in het partijenstelsel zal veranderen. De *catch-all* ontwikkeling zou een 'besmettelijk' fenomeen zijn. Wanneer één partij met succes de *catch-all* strategie aanwendt, moeten andere partijen volgen om electoraal te overleven. Hierdoor kan worden verondersteld dat de grote partijen in *catch-all* ontwikkeling niet te ver uiteen zullen lopen en het Nederlandse partijenstelsel ofwel geen ofwel meerdere *catch-all* partijen zal kennen. Door de *catch-all* ontwikkeling veranderen ook de belangrijkste dimensies van competitie tussen de partijen. Wanneer het CDA verder seculariseert en ideologisch steeds dichter bij de PvdA en de VVD komt te liggen, zullen de traditionele scheidslijnen, de links-rechts dimensie en de religieuze-seculiere dimensie in betekenis afnemen. Als de Nederlandse partijen programmatisch te veel op elkaar gaan lijken, dan zal dit de kiezers niet motiveren de gang naar de stembus te maken. Om te concurreren moeten partijen zich van elkaar blijven onderscheiden om kiezers te overtuigen juist op hen te stemmen.

Aanpassing aan veranderende omstandigheden kan zowel de kracht van een politieke beweging betekenen als ook de zwakte. In een poging zich van de VVD en de PvdA te onderscheiden, beweegt het CDA zich meer recentelijk in een conservatieve richting. Dit blijkt onder andere uit het laatste verkiezingsprogram en de internationale ontwikkeling binnen de Europese christen-democratische beweging (zie ook de hoofstukken 3 en 12 van deze bundel). Het is mogelijk dat de nu nog dominante links-rechts dimensie plaats moet maken voor een nieuwe dimensie van partijcompetitie: de tegenstelling tussen

conservatieven en progressieven. Deze dimensie zal enigszins samenvallen met de scheiding tussen materialisten en post-materialisten. Op deze dimensie liggen de posities van de partijen echter veel dichter bij elkaar. De kiezers zullen meer moeite hebben een duidelijke voorkeur te ontwikkelen. Een vergroting van de partijcompetitie en een hoger aantal zwevende kiezers is het gevolg. Dit maakt grotere electorale verschuivingen waarschijnlijker met alle consequenties voor de mogelijkheden en de stabiliteit van te vormen coalities van dien.

Als tevens de professionalisering en de personaliseringstendens van de politieke partijen verder doorzetten, zal een steeds grotere hoeveelheid van de politieke participatie van burgers plaatsvinden buiten de traditionele partijorganisaties om. Partijen zullen hun dominante positie in het politieke proces verliezen en nieuwe methoden moeten ontwikkelen om kiezers aan zich te blijven binden.

Conclusies

De *catch-all* these van Otto Kirchheimer stelt dat partijen hun traditionele ideologie en organisatie veranderen en zich electoraal gaan richten op kiezers buiten de traditionele achterban, als aanpassing aan veranderende sociale en economische factoren. Uit de analyse van de verschillende dimensies blijkt dat het CDA alleen op de ideologische en electorale dimensies tot op zekere hoogte als *catch-all* partij gekenschetst kan worden. Organisatorisch voldoet het CDA nog niet of nauwelijks aan de kenmerken van '*catch-allisme*'. De organisatie van deze partij ontwikkelt zich echter wel in de *catch-all* richting.

Hoewel de Nederlandse politieke partijen ideologisch steeds dichter bij elkaar komen te liggen, kunnen de christen-democratische partijen (en het CDA in het bijzonder) echter moeilijk als niet-ideologische partijen beschouwd worden. Het CDA getroost zich erg veel moeite om een 'ideologie van de verantwoordelijke samenleving' uit te dragen. Uit empirische analyses blijkt dan ook dat het CDA zich onverminderd ideologisch profileert.

Het karakter van volkspartij op het electorale vlak blijkt niet zozeer het resultaat van een bewuste aanpassingsstrategie (zoals Kirchheimers model voorschrijft), maar is sinds lange tijd een wezenlijk kenmerk van de christen-democratie zelf. De mobilisatie van kiezers uit alle lagen van de bevolking en de op consensus gerichte strategie hebben het CDA tot de dominante partij van het Nederlandse partijenstelsel gemaakt.

In deze zin zou men kunnen stellen dat het CDA een ideologisch georiënteerde *catch-all* partij is. De op integratie van vele maatschappelijke groepen

en belangen gerichte politieke ideologie verschafte christen-democratische partijen in het algemeen reeds een *catch-all* karakter *avant-la-lettre*.

Literatuur

Berg, J.Th.J. van den
1983 *De toegang tot het binnenhof. De maatschappelijke herkomst van de Tweede Kamerleden tussen 1849 en 1970.* Weesp, Holkema & Warendorf.

Beyme, K. von
1985 *Political Parties in Western Democracies.* Aldershot, Gower.

Deth, J.W. van, M.H. Leijenaar en K. Wittebrood
1991 'Op weg naar één brede volkspartij?' In: *Jaarboek 1991 DNPP*, Groningen, Rijksuniversiteit Groningen.

Dittrich, K.
1983 'Testing the Catch-all Thesis: Some Difficulties and Problems.' In: H. Daalder en P. Mair (red.), *Western European Party Systems: Continuity and Change.* London, Sage, pp. 257-266.

Gallagher, M. en M. Marsch
1988 *Candidate Selection in Comparative Perspective. The Secret Gardens of Politics.* London, Sage.

Hillebrand, R.
1992 *De antichambre van het parlement. Kandidaatstelling in Nederlandse politieke partijen.* Leiden, DSWO Press.

Katz, Richard S. en Peter Mair (red.)
1992a *Party Organizations in Western Democracies 1960-1990: A Data Handbook.* London, Sage.
1992b 'The Membership of Political Parties in European Democracies 1960-1990.', *European Journal of Political Research*, 22, pp. 329-345.

Kersbergen, Kees van
1993 'Het centrum van de macht en de macht van het centrum: een vergelijkende analyse van de bijzonderheid van Nederland en de Nederlandse christen-democratie.' In: U. Becker, *Nederlandse politiek in historisch en vergelijkend perspectief.* Amsterdam, Het Spinhuis, pp. 281-309.
1994 'The Distinctiveness of Christian Democracy.' In: D. Hanley (red.), *Christian Democracy in Europe.* London, Pinter (nog te verschijnen).

Kirchheimer, O.
1959 'Majorities and Minorities in Western European Governments.' *Western Political Quarterly*, 12, 492-510.
1966 'The Transformation of Western European Party Systems.' In: LaPalombara, J. en M. Weiner, *Political Parties and Political Development.* Princeton, Princeton University Press, pp. 177-200.

Koole, R.
1992 *De opkomst van de moderne kaderpartij. Veranderende partijorganisatie in Nederland 1960-1990.* Utrecht, Aula.

Krouwel, A.
1993 *The Organizational Dimension of Kirchheimers 'Catch-All Party'. Members and Finance.* Paper presented at the ECPR Joint Sessions, Leiden 1993.

Lane, J.E. en D. McKay
1991 *Political Data Handbook OECD Countries.* Oxford, Oxford University Press.

Lucardie, P.
1993 'De ideologie van het CDA: burgerlijk-liberaal, sociaal-conservatief of toch een geval apart?', *Civis Mundi*, 32, 1, pp. 22-25.

Michels, A.M.B.
1992 'PvdA, VVD en CDA: ideologische profilering of "catch-all parties"?' *Acta Politica*, 2, pp. 189-212.

Mintzel, A.
1984 *Die Volkspartei: Typus und Wirklichkeit.* Opladen, Westdeutscher Verlag.

Roozendaal, P. van
1993 'Cabinets in the Netherlands (1918-1990): The Importance of "Dominant" and "Central" Parties.' *European Journal of Political Research*, 23, 1.

Secker, W.P.
1991 *Ministers in beeld. De sociale en functionele herkomst van de Nederlandse ministers (1848-1990).* Leiden, DSWO Press.

Wolinetz, Steven B.
1991 'Party System Change: the Catch-All Thesis Revisited.' *West European Politics*, 14, 1, pp. 113-128.

Zielonka-Goei M.L.
1989 *Uitzicht op de toekomst. De totstandkoming van verkiezingsprogramma's voor de Tweede Kamerverkiezingen van 1986. Delft, Eburon.*