

Het machtsverval van het CDA is structureel

De electorale afkalving van het CDA zet zich door. De partij heeft opnieuw een marginale rol gespeeld in het politieke krachtenspel rondom de vorming van de nieuwe regering. Een langdurige periode van oppositie ligt weer in het verschiet. Ondanks pogingen tot partijvernieuwing en inhoudelijke innovatie en ondanks persoonlijke veranderingen in de partij-elite, slaagt de christen-democratie er kennelijk niet in het verlies aan macht een halt toe te roepen, laat staan de neerwaartse trend te keren. Is het dramatische verlies van het CDA in structurele termen te verklaren?

Doorgaans wijst men de ontzuiling en de secularisatie (ontkerkelijking) aan als verklaring voor de verkiezingsnederlagen. Maar het waren juist de niet-kerkelijke en niet-confessionele kiezers die - na de partij in 1986 en 1989 wel gesteund te hebben - in 1994 en 1998 weer wegliepen. Daarmee is secularisatie als verklaring voor de neergang van christen-democratische partijen onbevredigend. Gemeten naar afname van het kerkbezoek is secularisatie immers al een opmerkelijke trend sinds de jaren zestig. De verkiezingsuitslagen van de confessionele partijen en later het CDA zijn geen weerspiegeling van deze trend.

Secularisatie is politiek natuurlijk niet irrelevant en men kan aannemen dat het afnemende politieke gewicht van religie een negatief effect heeft op de electorale positie van een christen-democratische partij. Secularisatie is echter een breed en diffuus maatschappelijk proces. Ontkerkelijking heeft betrekking op de afname van kerklidmaatschap en kerkbezoek, terwijl het politieke gewicht van godsdienst ook kan afnemen onder trouwe kerkgangers. De 'natuurlijke' achterban van christen-democratische partijen kan hierdoor zelfs nog kleiner zijn dan die nu al lijkt. Tegelijkertijd verwijst secularisatie echter ook naar de omzetting van in oorsprong religieuze orientaties in een seculiere



Prof. dr. C.J. van Kersbergen



De structurele oorzaak van de crisis van de christen-democratie hangt samen met het verval van de 'politiek der bemiddeling.' (foto: Hans Hordijk)

ethiek die veel breder gedragen wordt. Hierdoor zou de potentiële achterban nu juist weer groter kunnen zijn dan men denkt. De onzekerheid hierover ligt ten grondslag aan één van de centrale dilemma's van de christen-democratie: wel of niet appelleren aan de christelijke inspiratie van politiek handelen. In ieder geval kan men wel stellen dat secularisatie het automatische heeft doorbroken dat bekend stond als het 'dus'-stemmen (bijvoorbeeld 'ik ben katholiek, dus ik stem KVP'). Dat is een gevoelige slag.

Christen-democratische bewegingen hebben traditioneel geprofiteerd van de religieuze scheidslijnenstructuur in de samenleving. De aanwezigheid van een godsdienstige scheidslijn wijzigde niet alleen de logica van politieke conflicten door de politieke betekenis van de klassenscheidslijn in te tomen, maar vormde ook de basis voor de bijzondere ma-

nier waarop christen-democraten hun politiek bestel en sociaal-economisch beleid mede vormgaven.

Een uniek kenmerk van de christen-democratie is haar niet aflatende poging via beleid diverse maatschappelijke groepen met uiteenlopende belangen met elkaar te verzoenen en te integreren. De beweging heeft zich flexibel en - ondanks (of wellicht dankzij) de religieuze geïnspireerde politieke beginselen - zelfs pragmatisch moeten opstellen om een dergelijke integratie van belangen vloeiend en succesvol te laten verlopen. Dit vergrootte nog eens de noodzaak om het aanpassingsvermogen continu te bewaken en waar mogelijk te vergroten, opdat de integratie van belangen blijvend kon plaatsvinden. De christen-democratie was in die zin de belichaming van de maatschappelijke harmonie (of wilde dat tenminste zijn).

De aantrekkelijkheid voor meerdere groepen kiezers en het samenbrengen van meerdere belangen is vanzelfsprekend geen garantie voor een succesvolle en doeltreffende oplossing van tegenstellingen. Het kan echter wel beschouwd worden als een belangrijke procedure voor de constructie van politieke bondgenootschappen op basis van ruil, voor sociale compensatie en voor het onderhouden van innige betrekkingen met aan de partijen gelieerde maatschappelijke organisaties. Sociale politiek speelde hier een cruciale rol.

De christen-democratie zag zich genooddaakt steeds te zoeken naar middelen om belangenconflicten te verzoeven. Hieruit ontstond wat ik noem de 'politiek der bemiddeling'. Dat wil zeggen de religieus geïnspireerde, ideologisch vertaalde, institutioneel gewortelde en politiek in de praktijk gebrachte overtuiging dat maatschappelijke belangentegenstellingen via politieke middelen moeten worden opgelost om de natuurlijke en organische harmonie van de samenleving te behouden of te herstellen. En het was deze religieus geïnspireerde 'politiek der bemiddeling' die de sociaal-economische politiek van christen-democratische partijen in de na-oorlogse periode beheerste. Gunstige economische omstandigheden vergemakkelijkten deze politiek.

Christen-democratische partijen aan de macht hebben altijd de voorkeur gegeven aan een passief en reactief type sociaal-economisch beleid. Dit beleid werd gekenmerkt door de bereidheid de schadelijke, sociale gevolgen van het imperfecte marktmechanisme te verzachten via aanzienlijke overdrachtsuit-

gaven naar gezinnen in nood, zonder daarbij overigens de logica van de markt zelf buiten werking te stellen. In deze zin heeft de christen-democratie altijd gezocht naar een middenweg tussen het socialistische of sociaal-democratische (staats-)collectivisme en het liberale (markt-)individualisme. De sociale hervormingspolitiek richtte zich middels de sociale uitgaven gewoonlijk op het herstel van de eigen verantwoordelijkheid en de zelfredzaamheid van maatschappelijke instituties zoals het gezin. Het verzekeringsprincipe, de band met de arbeidsmarkt, de bescherming van het traditionele gezin en subsidiariteit (in het bijzonder de spreiding van verantwoordelijkheden over verschillende organisaties in het maatschappelijk middenveld) zijn centrale kenmerken van het sociale model van de christen-democratie.

De politieke economie van het verval

De christen-democratie heeft in de jaren tachtig niet gekozen voor een aanpassingsbeleid gebaseerd op de neoliberale vrije marktideologie en ook niet voor een meer sociaal-democratisch getint beleid gericht op het behoud van volledige werkgelegenheid. In plaats daarvan heeft zij geprobeerd een sociaal aanvaardbaar kapitalisme te handhaven tot aan het moment dat de grenzen van dit beleid in zicht kwamen in het begin van de jaren negentig.

In algemene zin domineerde de visie dat de starre arbeidsmarkt en de blijvende hoge werkloosheid het gevolg waren van hoge arbeidskosten, die samenhangen met een te genereus sociaal stelsel. Achtereenvolgende regeringen, waarin het CDA participeerde, hebben geprobeerd het stelsel van sociale ze-

kerheid te saneren. Dit gebeurde zonder van het geijkte patroon van sociale politiek af te wijken. In plaats van een nieuwe vorm van sociale politiek te zoeken, bleef men proberen de opbouw van het bestaande stelsel te behouden door het te versoberen. Zo werd aan de passiviteit en het overdrachtskarakter van het stelsel nagenoeg niets gedaan. Tegelijkertijd trachtte men de pijn van de bezuinigingen via een zekere mate van sociale compensatie te verzachten. Het motto was: *en bezuinigen en specifieke groepen van electorale betekenis compenseren*. Typisch waren dan ook de extra maatregelen (bijvoorbeeld 'eenmalige uitkeringen') die werden genomen om bepaalde groepen (ouderen, 'bestaande gevallen') te ontzien of voorlopig tevreden te stellen.

De christen-democratische beleidsvoorkeuren kwamen steeds meer onder druk te staan en begonnen te botsen op de sociaal-economische realiteit. De positie van de partij werd steeds hachelijker. De afnemende politieke betekenis van de godsdienst ondermijnende het potentiële electoraat (de 'dus'-stemmers) en veroorzaakte tevens het verval van de religieus geïnspireerde 'politiek der bemiddeling', waarmee ook de niet-religieuze aanhang gepaaid kon worden. De geldelijke en institutionele middelen, waarmee de politiek van uitruil en coalitie-vorming 'bekostigd' werd (bijvoorbeeld de compenserende bijzondere uitgaven of het ontzien van specifieke groepen in ruil voor politieke steun), waren als gevolg van de toenevende transnationale economische (globalisering) en politieke (Europese integratie) dwang en binnenlandse sociale (bijvoorbeeld vergrijzing/ontgroening en individualisering) en politieke (verzachting van traditionele tegenstel-

lingen) ontwikkelingen, niet meer voorhanden. De passieve, corporatistische, sterk op overdrachtsuitgaven georiënteerde sociaal-economische politiek was in steeds mindere mate geschikt de publieke goederen voort te brengen, die ingezet kunnen worden ten behoeve van electoraal zegenrijke vormen van politieke uitruil.

Mijn algemene stelling is dat het niet alleen de verandering van de religieuze scheidslijnenstructuur van de Westerse samenleving is die op dit moment het vermogen tot christen-democratische machtsvorming aantast, maar ook de uitholling van het na-oorlogse christen-democratische model van sociale politiek. Het zijn overigens niet alleen economische factoren die het door christen-democraten geprefereerde sociale model in de problemen brachten. Ook demografische veranderingen (vergrijzing en ontgroening) en maatschappelijke processen (veranderende gezinssamenstelling, individualisering, de zich wijzigende levenscyclus) maken de politiek voordelige vormen van uitruil (bijvoorbeeld die tussen de generaties) steeds lastiger. Nu vormen deze processen en veranderingen voor alle politieke partijen grote problemen die tot aanpassing nopen. Voor de christen-democratie zijn dit echter nog vitalere kwesties, juist omdat de genoemde veranderingen de ideologische, sociaal-politieke kern van de beweging raken. Daarbij komt dan dat de secularisatie de religieuze onderbouwing van de 'politiek der bemiddeling' voor een groeiende groep onaanvaardbaar of tenminste betekenisloos maakt.

Christen-democratische sociale en economische politiek is te lang institu-

tioneel ingebed gebleven in het na-oorlogse paradigma van een stabiele, sterk gereguleerde arbeidsmarkt voor mannelijke kostwinners, het traditionele gezin en een relatief evenwichtige demografische structuur. De nieuwe eisen van een flexibele arbeidsmarkt, de verandering in de samenstelling van de huishoudens en de demografische veranderingen vragen echter om drastische wijzigingen van beleid. De bestaande instituties, waarbinnen het beleid geformuleerd en uitgevoerd wordt en waarmee het CDA zo verflochten was, kunnen echter niet meer steunen op het type arrangementen dat de christen-democratie traditioneel voor ogen heeft.

Dilemma's

Het CDA ziet zich voor een aantal dilemma's geplaatst. De worsteling hiermee is sinds de verkiezingsnederlaag van 1994 gaande. Het strategische dilemma betreft de noodzaak nieuwe maatschappelijke en politieke coalities te construeren zonder volledig de oude bondgenootschappen om zeep te helpen. Deze kwestie is door de vorming en het succes van het paarse kabinet acuter dan ooit. De electorale verhoudingen en de sterke positie van het liberalisme dwongen het CDA reeds de concurrentiestrijd met de VVD scherper aan te gaan, in het bijzonder om de niet-kerkse kiezers en de middengroepen. De sociale politiek dolt in eerste instantie in die concurrentiestrijd bijna het onderspit. Hierdoor dreigde ter linkerzijde weer het gevaar van stemmenverlies. Dit dilemma, zo evident tijdens de campagne van 1994, bleek ook in 1998 niet oplosbaar, toen juist voor versterking van het - aangepaste, maar nog steeds traditionele - sociale gezicht werd gekozen.

Het ideologische dilemma is veelvoudig. Er bestaat reeds geruime tijd de noodzaak het oude, religieus geïnspireerde gedachtegoed te moderniseren en geschikt te maken voor het bedrijven van politiek in een geseculariseerde samenleving. Christen-democraten staan voor de bijkans onmogelijke opgave een al dan niet religieus gewortelde ideologie te vinden en te presenteren, die het op de integratie van verschillende belangen gerichte beleid opnieuw zou kunnen schragen. Natuurlijk is er de optie de christelijke inspiratie (verder) te laten varen en een conservatief-democratisch in plaats van christen-democratisch gedachtegoed te ontwikkelen, maar dit is riskant omdat wat er over is van de 'natuurlijke achterban' het dan zal laten afweten.

Het organisatorische probleem is het gevolg van de teloorgang van de traditionele partijorganisatie, bijvoorbeeld tot uitdrukking komend in het verlies van leden en de verslechterde financiële positie van de partij. Het CDA is niet de enige partij die met problemen worstelt. Voor het CDA specifieke organisatorische problemen betreffen echter wel de desintegratie van het infrastructurele netwerk van aan de partij verbonden maatschappelijke organisaties, die in een stroomversnelling is geraakt, en de verwording van het ooit hierop stoevende institutionele raamwerk van consensusvorming. Dit soort organisatorische moeilijkheden is des te acuter naarmate het CDA langer in de oppositiebanken verkeert, juist ook omdat de partij vanuit ideologisch en machtspolitiek oogpunt groot belang hecht aan het maatschappelijk middenveld.

Beleidsdilemma's zijn er velen. Uiterst ingewikkeld bleek het in ieder geval een politiek levensvatbaar en uitvoerbaar evenwicht te vinden tussen het behoud en de noodzakelijke verandering van de verzorgingsstaat zonder dat dit een onmiddellijke, funeste reactie zou uitlokken bij de kiezers. De kwestie van de aangekondigde 'bevriezing' van de AOW in 1994, en de debatten over het minimumloon illustreren de problematiek. De poging de beleidsprofilering op het terrein van de sociale politiek te herstellen, het afscheid van de traditionele 'politiek der bemiddeling' in de vorm van inkomensvervangende en passief sociaal beleid, alsmede de sterke nadruk op moderne gezinspolitiek, zijn weliswaar belangrijke aanpassingen, maar lossen het dilemma niet op. Daarbij komt dat het CDA moet opboksen tegen een unieke sociaal-liberale oplossing die de PvdA en de VVD hebben gevonden, waarbij activering en marktwerking, althans onder gunstige omstandigheden, een centrale plaats hebben gekregen in de moderne sociale politiek. Daarmee is de sociaal-politieke ruimte die het CDA zou willen claimen in feite reeds opgevuld.

Slot

Mijn algemene conclusie luidt dat het machtsverval van de Nederlandse christen-democratie in hoge mate structureel is, hoewel de precieze omvang ervan een belangrijke conjuncturele component heeft. De structurele oorzaak van de crisis hangt samen met het verval van de 'politiek der bemiddeling'. In de na-oorlogse periode kon de christen-democratie zich op sociaal-politiek terrein sterk profileren door met gebruikmaking van (economische) bronnen een gun-

stige uitruil te bewerkstelligen tussen verschillende belangen. Daarmee kon de eigen machtspositie, zowel electoraal als maatschappelijk, versterkt worden. De gunstige voorwaarden voor een dergelijke politiek zijn echter goeddeels verdwenen, omdat de bronnen waarop deze gebaseerd was inmiddels opgedroogd zijn. Deze ontwikkeling is al geruime tijd gaande. Het effect ervan werd echter pas voelbaar in het begin van de jaren negentig. Toen erodeerde namelijk ook de politiek-institutionele verankering en de politiek-maatschappelijke coalities waarop deze machtspolitiek stelde. Het is in deze context dat het CDA de slag om de niet-kerkse kiezer verloor. Dit is de structurele achtergrond van het machtsverval van het CDA.

De vraag waarom het CDA op zo'n onthutsende wijze de laatste twee verkiezingen verloor, is hiermee natuurlijk geenszins beantwoord. Wel kan men op basis van de meer structurele analyse verhelderen met welke strategische, ideologische en organisatorische dilemma's het CDA worstelt en hoe de netelige beleidsvraagstukken de andere problemen vergroten. De logica van de hier gepresenteerde analyse leidt tot de conclusie dat onder andere (gunstiger) conjuncturele condities het machtsverlies beperkter zou kunnen zijn, maar zeker niet volledig voorkomen kan worden. Dat is inherent aan dilemma's, waarbij de keuze voor de ene uitweg evenzeer nadelige consequenties heeft als de keuze voor een andere uitweg.

Prof. dr. C.J. van Kersbergen is hoogleraar nationale politieke stelsels, i.b.b. het Nederlandse politieke stelsel aan de Katholieke Universiteit van Nijmegen