

Politici zijn gevangenen, geketend door de factor tijd

Adriaan Brouwers

Structurele factoren spelen een rol bij de veranderingen die zich aan de politiek opdringen. Eén ervan is het niet-synchroon verlopen van de tijden.

Introductie

De politiek worstelt met haar rol en richting. Alle politieke partijen zien de belangstelling voor de verkiezingen zorgwekkend afnemen. Sommigen ook hun aanhang. De werking van de parlementaire democratie is het onderwerp van uitvoerige beschouwingen (de Partijstaat Nederland, NRC 14-2-90 t/m 17-4-90) en een parlementaire commissie (de commissie Deetman, kamerstuk 21 427, 2-1-90 - rapport 16-11-90). Verschillende rapporten van politieke partijen over hun plaats en richting zien het daglicht.

De parlementaire democratie vindt zijn wortels in het Athene van het oude Griekenland. De vergelijking van de 'grotbewoners' van de filosoof Plato kan ook de gevangenschap van de moderne politici typeren.

Plato gebruikte zijn vergelijking om te illustreren dat de 'werkelijkheid' van een groep mensen slechts een schaduw van de werkelijkheid kan zijn. De grotbewoners in de vergelijking van Plato zitten gekluisterd aan de wand van een grot en zijn ervan overtuigd dat ze op de wand tegenover hen zwarte figuren zien bewegen. De zwarte figuren zijn voor de grotbewoners de realiteit.

In werkelijkheid zijn het de schaduwen van mensen die door het daglicht, via een voor de grotbewoners onzichtbare spleet boven hun hoofd, op de wand voor hen worden geprojecteerd. Buiten bewegen figuren over het bergpad en hun schaduw verschijnt op de wand voor de rotsbewoners.

Het politiek bedrijf is als de grot. De politici zijn geketend aan de verkiezingen van iedere vier jaar. Binnen die grot debatteren de politici over de schaduwen die zij zien. Het debat gaat over bezuinigingen, over de WAO, over sociale vernieuwing en over economie. Het doel schijnt alleen nog het winnen van de volgende verkiezingen.

Wat wil de kiezer van de politiek ?

Er is voldoende feitenmateriaal voorhanden om ervan uit te kunnen gaan dat de kiezer niet tevreden is met de 'kwaliteit' van het openbaar bestuur. Deze kan worden aangeduid als de volledigheid, de consistentie en de duidelijkheid van de wetgeving, alsmede de doelmatigheid, waar-

mee die wordt uitgevoerd. Wanneer de kwaliteit niet bevalt, neemt de interesse en de behoefte om er invloed op uit te oefenen af.

Wil de kiezer nog steeds invloed uitoefenen op het landsbestuur, of heeft de individualisering van de maatschappij deze behoefte verdrongen ? Is individualisering een proces tegen wil en dank, of een bewuste keuze ? Geen ideologie, geen religie biedt de kiezer nog de beschutting die hij

zoekt. De informatie wordt met bakken over hem uitgestort. Hij kiest voor zichzelf, naar het schijnt uit lijfsbehoud. Het lijkt echter waarschijnlijk dat de kiezer nog steeds interesse heeft om invloed uit te oefenen op het landsbestuur, mits dit ook inderdaad 'invloed' is.

Ook politieke partijen boden de kiezer een toekomstverwachting. Hij vond er een ideologie en de hoop dat zijn kinderen en kleinkinderen een goede of betere toekomst tegemoet zouden gaan. De maatschappelijke ontwikkelingen hebben evenwel de ideologieën achterhaald. De behoefte aan een toekomstperspectief blijft echter bestaan. Men mag ervan uitgaan dat als het wordt geboden, het omarmd zal worden.

De factor 'tijd' als keten van de politiek

Iedere vier jaar zijn er verkiezingen voor de Tweede Kamer. Iedere vier jaar moet de politicus de kiezer er van zien te overtuigen dat door een stem op zijn partij, de belangen van de kiezer het best behartigd zullen worden. Binnen deze periode van vier jaar zijn er ook nog verkiezingen voor de Provinciale Staten en de Gemeenteraden, die bovendien als graadmeter worden gebruikt voor de mening van de kiezer over het landelijke beleid. De politicus en zijn partij hebben dus de permanente plicht de voorkeur van de kiezer voor de korte termijn vast te houden. Dit moet de manier van denken wel beïnvloeden, de manier van definiëren van problemen, de identificatie, de afweging en de uiteindelijke selectie van beleidsalternatieven en ten slotte ook de manier van presenteren en communiceren. Kortom dit mechanisme bepaalt de 'werkelijkheid' van de politicus.

De werkelijkheid van de WAO wordt voor de politicus uitgemaakt door de hoge kosten van de begroting. Deze dienen te worden beheerst. Daarom ontstaat het onderscheid tussen boven en onder de vijftig, alsof dat ook maar iets te maken heeft met de werkelijke oorzaak van de hoogte van de kosten van de WAO. Deze hoge kosten, die realiteit zijn

voor de politicus, zijn slechts een gevolg, een schaduw van de werkelijkheid, die zich 'buiten het bergpad' afspeelt. Daar is de werkvloer, die wel of niet veilig is, waar je wel of niet een hernia oploopt of je nu 25 of 55 bent. Daar is de werksituatie die wel of niet gezond is. Daar ligt het vitale onderscheid tussen de mensen die echt arbeidsongeschikt zijn en degenen die onrechtmatig voordeel trekken uit de WAO-regeling. Wanneer het zorgen voor een veilige werkvloer, een gezonde werksituatie en het maken van een gerechtvaardigd onderscheid te moeilijk is, grijp je naar een criterium van boven of onder de vijftig.

De factor 'tijd' voor maatschappelijke ontwikkelingen, en groeperingen die er aan deel nemen, is een tijdsspanne van soms tientallen jaren. De maatschappelijke ontwikkelingen zijn deels bepaald door autonome ontwikkelingen zoals bevolkingsgroei en bevolkingsopbouw (vergrijzing), deels beïnvloed door niet gekozen overheidsinstanties (bijvoorbeeld de centrale bank die rente en wisselkoers beïnvloedt). Of ontstaan doordat particuliere organisaties hun doelstellingen nastreven (bijvoorbeeld handel, industrie, stakingen, uitbreiding van wetenschappelijke en technische kennis), al dan niet gestuurd door de politieke opinie (milieu).

Deze ontwikkelingen worden gekenmerkt door hun internationale karakter, omdat in verschillende landen dezelfde processen zich afspelen en particuliere organisaties zich ook internationaal georganiseerd hebben. Door hun autonoom karakter, omdat de processen of een onafhankelijk momentum hebben, of onderworpen zijn aan de bewegingswetten van ambitie en macht. Door de onvoorspelbaarheid, omdat toekomstige reacties nu niet te meten zijn. Door hun aansluiting bij technische ontwikkelingen, hetgeen hoge kosten en lange looptijden veroorzaakt. Beslissingen leggen daardoor de richting voor lange tot zeer lange tijd vast. En tenslotte worden deze ontwikkelingen bepaald door de tegenstrijdige belangen, wanneer politieke en maatschappelijke belangen niet parallel lopen.

Er heerst dus een fundamentele discrepantie tussen de tijdsdimensie van het politieke systeem en de tijdsdimensie van het economische en maatschappelijke systeem. In het vacuüm van deze discrepantie nestelt zich de anonieme macht van de ambtelijke bureaucratie.

Het besturen van de huidige en toekomstige maatschappelijke ontwikkelingen zal een visie en een structuur vereisen, die nog volledig ontwikkeld dienen te worden.

Onderlinge afhankelijkheid, een nieuw tijdperk voor de wereld

Na de periode van kolonisatie, na de vrijheidsoorlogen, en tenslotte nu de Koude Oorlog plotseling voorbij is, lijkt er een nieuw politiek tijdperk voor de wereld te zijn aangebroken. Wellicht een tijdperk waarin de politiek zich kan concentreren op het besturen van maatschappelijke ontwikkelingen, die reeds eeuwen aan de gang zijn. Het milieu presenteert nu pas zijn rekening. De kloof tussen arm en

rijk is in de loop der eeuwen ontstaan en neemt nog steeds in omvang toe.

De contouren van het nieuwe tijdperk zijn nu nog vaag. Staatshoofden lijken echter meer dan ooit te beseffen dat ze onderling van elkaar afhankelijk zijn. Het begrip 'onderlinge afhankelijkheid' is echter nog pas een concept,



Kiezers en gekozenen samen op pad. De grens tussen schijn en werkelijkheid.

een idee dat zeker nog niet is doordacht, laat staan omgezet kan worden in politieke dimensies of praktische samenwerkingsverbanden, in bestuurlijke of politieke structuren.

Toch blijven er even onoplosbare problemen als complexe uitdagingen voor ons liggen. Ondanks de vaagheid van de politieke en bestuurlijke implicaties zijn de probleemgebieden die de afhankelijkheid uitmaken duidelijk. Het milieu, de schuldenlast van de Derde Wereld, de energievoorziening en daarmee verbonden de vrede in het Midden-Oosten, en de onderlinge handel en afzetmarkten zijn dagelijks in het nieuws voorkomende onderwerpen.

Oplossingen voor de knelpunten worden meestal pas gezocht nadat de problemen dusdanig zijn gegroeid dat haast is geboden en integrale oplossingen bij voorbaat uitgesloten zijn. De schuldenlast van de Derde Wereld is een sprekend voorbeeld. Pas toen Mexico in augustus 1982 aankondigde dat het niet langer in staat was aan zijn schuldverplichtingen te voldoen, beseften de financiële autoriteiten dat het hele internationale banksysteem op zijn grondvesten wankelde. Het op groei en herstel gerichte Baker-initiatief bereikte tussen 1985 en 1988 niet de beoogde resultaten. Het Brady-initiatief van maart 1989 stelde voor de schulden via reducties te verlichten, maar de tot nu toe gesloten overeenkomsten (Filipijnen, augustus 1989; Costa Rica, oktober 1989; Venezuela, maart 1990;

Mexico juli 1990) zijn voornamelijk herstructureringen; deze doen niets aan het direct versterken van het economisch potentieel van het betreffende land.

Vorm geven aan het besef van onderlinge afhankelijkheid zou juist impliceren dat oplossingen gezocht worden die de economische afhankelijkheden van meet af aan en integraal op elkaar zouden doen aansluiten. Overlegstructuren gaan nog steeds uit van soevereine staten, in plaats van internationale economische sectoren. De logica van het economisch proces schuilt in het creëren van een meerwaarde in de oplopende stadia van de bewerkingsfasen. Het energie-plan van Lubbers lijkt een goede, maar eenzame uitzondering.

Om de mogelijkheden, die geboden worden door een nieuw politiek tijdperk, volledig te kunnen uitbuiten, zijn nieuwe visies nodig. De politiek dient allereerst democratisch te zijn, maar zou zichzelf tegelijkertijd het gereedschap moeten verschaffen waarmee werkelijk kan worden bestuurd. Dat wil zeggen een kader te scheppen waarbinnen enerzijds particuliere organisaties en instellingen via het gecontroleerd nastreven van hun doelstellingen bij kunnen dragen aan maatschappelijke doelstellingen, en anderzijds conflicten daartussen op consistente wijze beslecht kunnen worden. Het stemmen over het beleid van een dergelijke politieke structuur zou weer inhoud geven aan verkiezingen, en daardoor aan democratie.

Een vereiste hiertoe is dat het beleid voor de korte termijn samenhangt met de doelstellingen, en het daarmee verbonden beleid, van de lange termijn. Daartoe moet er zijn nagedacht over deze lange termijn, de onzekerheden en risico's ervan en over de bewegingswetten van de maatschappelijke krachten. Besturen is immers vooruit zien!

De evolutie van partij-programma naar partij-visie

Wat kan het antwoord zijn van de politieke partijen op deze ontwikkelingen, kansen en uitdagingen? Politieke partijen hanteerden verkiezingsprogramma's om aan de kiezers duidelijk te maken wat deze kunnen verwachten. Beginselprogramma's leggen de kiezers de partij-ideologie uit.

Op twee fronten lopen de politieke partijen nu hiermee vast. De ontwikkelingen op de lange termijn zijn niet meer te vangen in een ideologie. Het maatschappelijk middenveld is daarvoor te zeer veranderd, zowel in economisch, politiek en cultureel opzicht (zie ook De Vries in de interviews in Idee66, nr. 6, 1990 en Idee, nr.1, 1991). Maar de complexe en autonome krachten die werkzaam zijn, zorgen er ook voor dat het langer dan vier jaar duurt voordat programmapunten echt kunnen worden vormgegeven.

Op beide fronten zullen politieke partijen evolutionaire doorbraken moeten forceren. Zij dienen hun gedachten over de toekomst minder star vast te leggen in een ideologie. In dit denken zullen zij de onderlinge afhankelijkheid van sociale partners, van de economische sectoren, van de landen en van de machtsblokken moeten opnemen en taxeren. Daarmee dienen zij de onzekerheid op te nemen waarmee toekomstontwikkelingen omgeven zijn. Zij zullen een visie in plaats van een ideologie moeten ontwikkelen.

Een 'visie' is een consistente, maar aanpasbare samenstelling van gedachten over de richting waarin, en de prioriteiten waarmee, politieke, economische, sociale en culturele ontwikkelingen kunnen plaatsvinden. Deze richting en prioriteiten zouden gebaseerd moeten zijn op een realistische analyse van de werking, en het optimaal gebruiken, van de krachten waaraan richting gegeven moet worden.

Pas dan kan een dergelijke visie vertaald worden in beleidslijnen die ook uitvoerbaar zijn, mits zij ook nog omgeven worden met de juiste uitvoeringsinstrumenten.

De essentie van een visie is dat deze flexibel is, aanpasbaar, nieuwe realiteiten durft op te nemen en durft te veranderen. Het is meer een manier van denken dan een vastgelegde groep van gedachten, maar tegelijkertijd wel een keuze voor concrete en praktisch uitvoerbare taken en doelstellingen.

Enkele hoofdvragen

Politieke partijen zouden in hun visie antwoorden moeten formuleren op de volgende kernvragen, die daarmee de hoekstenen worden van 'partijbeleid'.

Is de politiek nu wel democratisch?

Heeft de kiezer via zijn stem nu enige macht? Of gaat die macht verloren in de machteloosheid van de parlementaire democratie?

Hoe kan de parlementaire democratie werkelijk besturen?

Door de organisatie van de parlementaire democratie te veranderen, kan de politiek zich ontdoen van de boeien van de factor 'tijd'. De parlementaire democratie mag zich evenwel nooit ontdoen van de toets door de kiezer. Die vindt op gestelde intervallen plaats, de tijd blijft z'n rol spelen. Is het niet mogelijk om de aandacht voor de lange termijn en voor de structurele keuzes toe te kennen aan één van de twee Kamers? En dus de korte termijn aan de andere Kamer? Waarom zou de verkiezingstermijn van iedere Kamer hierop niet kunnen worden afgestemd?

Hoe kan optimaal gebruik worden gemaakt van de dynamiek van maatschappelijke organisaties. De discrepantie in de tijdsdimensies van de politiek en van maatschappelijke organisaties is zó fundamenteel dat een vruchtbare aansluiting per definitie onmogelijk is. Maatschappelijke organisaties verspillen veel energie en tijd aan het omspringen met fragmentarische, onduidelijke of tegenstrijdige overheidsregelingen. Nederland heeft een traditie van overleg tussen de sociale partners, in samenwerking met onafhankelijke deskundigen. Legt de huidige politieke structuur niet ernstige beperkingen op aan de vruchtbaarheid - zoals blijkt uit het WAO-overleg?

Hoe stellen we door voor het milieu te zorgen onze concurrentiepositie veilig? Het antwoord is eenvoudig. Door per economische sector de milieumaatregelen simultaan en internationaal op te leggen. Dan worden de concurrentieverhoudingen niet verstoord. Voor de huidige politiek is dit echter een onmogelijke opgave. De termijn is te kort, maar ook de internationale overlegstructuur is "naar land" en niet "per economische sector" georganiseerd. Toch zou het

de snelste en meest effectieve weg zijn. Waarom heeft alleen de banksector in de vorm van het IMF en de BIS (Bank for International Settlements) een internationale overlegstructuur? Is het zo ondenkbaar dat de grote industriële sectoren – energie, landbouw en anderen – een vergelijkbare overlegstructuur zouden hebben?

In de energiesector heeft het OPEC-overleg zich uitgebreid tot het overleg met NON-OPEC-landen en komt de gedachtenwisseling met de consumentenorganisaties (International Energy Agency) tot stand.

Hoe slaan we een brug van onze economie naar de economie van ontwikkelingslanden? Wellicht is bovenstaande structuur, georganiseerd per internationale economische sector, een vereiste om de bestrijding van de armoedeproblematiek een noodzakelijke 30-jarige strategie te kunnen geven.

De schuldenproblematiek vormt een concreet aangrijpingspunt. Onder het Brady-initiatief (maart 1989) worden schulden verminderd en herordend, maar de onderliggende economische activiteit wordt niet direct gestimuleerd. Toch is het heel wel denkbaar dat, op basis van de bestaande en beproefde financiële technieken, winstgevende industriële projecten direct (in plaats van via betaling van belasting) betrokken worden bij het betalen van de schuldenlast. Op die manier kan de terugbetaling gekoppeld worden aan de winstgevendheid en dus aan de economische conjunctuur. Schulden hoeven dan niet langer meer een molenstein rond de nek van ontwikkelingslanden te zijn.

Hoe integreren we de ervaringen van verschillende Europese democratieën in een democratische politieke structuur die niet gekluisterd wordt aan de ketenen van de factor tijd? Europa biedt wellicht nog de beste mogelijkheden om nieuwe dimensies aan te brengen in de functionering van de parlementaire democratie. Momenteel is Europa verre van democratisch en het politieke debat beweegt zich in de richting van de politieke federatie, waarin wellicht dezelfde feilen en fouten van de huidige parlementaire democratie worden opgenomen.

De essentie bij dit alles is dat de antwoorden op deze vragen een praktisch uitvoerbaar verband zouden moeten leggen tussen de korte en de lange termijn. Daarmee worden zij aan veranderingen onderhevig. Het zijn dus de hoekstenen van een visie en niet meer van een 'ideologie'.

De toekomstige rol van politieke partijen

De politieke partijen hebben toegang tot de wetgevende en de uitvoerende macht. Deze macht dienen ze ook te houden. Alleen daardoor zullen ze een aantrekkingskracht blijven uitoefenen op mensen die geïnteresseerd zijn in het vormgeven aan maatschappelijke ontwikkelingen, ofwel geïnteresseerd zijn in macht en publiciteit.

De vraag is hoe de politieke partijen hun toegang tot de bijzondere en de algemene macht zullen weten te gebruiken. De politieke partij die het snelste de evolutie, van het program naar een visie, doormaakt, lijkt de beste kans van slagen te hebben het vertrouwen van de kiezer te herwinnen. De partijen dienen er evenwel gezamenlijk voor te zorgen dat de parlementaire democratie voldoende bestuurlijke uitvoerende macht en kracht behoudt. Opdat het land zowel op de korte als op de lange termijn bestuurd kan worden.

In het openbaar bestuur wordt voor een groot deel de efficiency van het maatschappelijk bestel bepaald. De kwaliteit van dit openbaar bestuur bepaalt of wetten wel of niet volledig uitgevoerd kunnen worden.

Alleen wanneer het de politiek lukt de ketenen van de factor tijd op democratische wijze te doorbreken, en het de politiek lukt daadwerkelijk te evolveren, en een visie te ontwikkelen op de onderlinge samenhangen in de wereld en de plaats van Nederland hierin, zal ze in staat zijn het raamwerk te scheppen waarbinnen maatschappelijke organisaties via het nastreven van de eigen doelstellingen, maatschappelijk-algemene doelstellingen bereikbaar kunnen maken. Pas dan kunnen de politieke partijen beginnen aan de integrerende rol die zij dienen te spelen.

Maar zou de wereld in elkaar storten wanneer de politiek er niet in zou slagen zich van haar boeien te ontdoen

en te evolveren? Nee, zeker niet. De mens heeft zoveel creativiteit en dynamiek in zich, dat het niet van essentieel belang is of het de politiek wel of niet lukt. Ontwikkelingen kunnen plaats vinden met of zonder de politiek. Die zal zichzelf wèl, of niet buitenspel zetten.

Wanneer het de politiek niet lukt te evolveren zal echter alles trager verlopen. Wetten zullen hinderblokken zijn in plaats van richtingwijzers en een kader. Maatschappelijke organisaties zullen harder aan de bel trekken en grotere druk uitoefenen. Greenpeace zal meer te doen krijgen. De rechterlijke macht en de Raad van State zullen vaker in geschillen moeten optreden. Dat is wat op het spel staat, niet méér en niet minder. ♦

***De politieke partij
die het snelste
de evolutie, van het
program naar een
visie, doormaakt, lijkt
de beste kans van
slagen te hebben
om het vertrouwen
van de kiezer te
herwinnen.***