

14.

DE PVV EN HET NEDERLANDSE BUITENLANDS BELEID

Bertjan Verbeek, Koen Vossen en Andrej Zaslove

Inleiding

Al ruim vijftien jaar is populisme een van de meest populaire thema's van wetenschappelijk onderzoek en publiek debat. Het is daarbij opvallend dat onderzoekers zich vooral richten op het bespreken (en beoordelen) van de oorzaken en gevolgen van populisme binnen de landsgrenzen van het politieke systeem waar populisme opgeld doet. Veel belangstelling is uitgegaan naar thema's als democratische hervormingen, immigratie en *law and order*. Relatief weinig aandacht is er tot nu toe geweest voor de wisselwerking tussen de nationale politiek en haar internationale omgeving. De belangrijkste uitzondering betref wellicht de invloed van populistische partijen in lidstaten van de Europese Unie op het beleid van hun regeringen ten aanzien van Europese integratie. Sinds het referendum over het Europees Grondwettelijk Verdrag in 2005 staat vrees voor interne Europese migratiestromen op de politieke agenda. Ondanks de aandacht voor het anti-europeanisme van veel populistten heeft dit in de wetenschappelijke literatuur niet geleid tot systematische aandacht voor de opvattingen van het populisme over de buitenlandse politiek.¹

In de afgelopen jaren is dit echter aan het veranderen. Twee oorzaken liggen hieraan ten grondslag. Ten eerste is door de mondialisering het verschil tussen buitenlands en binnenlands beleid aan het vervaagen. Bijna elk beleidsterrein heeft nu een 'internationale dimensie'. Wanneer men immigratie bekijkt vanuit het perspectief van integratie

is het duidelijk een thema van binnenlandse politiek. Wanneer men evenwel het verband tussen migratie en veiligheid aan de orde stelt, hoort de immigratieproblematiek in het domein van buitenlands beleid.

De tweede oorzaak is dat meer populistische partijen aan de macht zijn gekomen, of althans deelnemen aan regeringen. Populistische partijen boekten hun eerste successen al aan het einde van de jaren tachtig en het begin jaren van de jaren negentig van de vorige eeuw. In de decennia rond de eeuwwisseling slaagden enkele van hen erin regeringsmacht te verwerven. De Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) bijvoorbeeld leverde vanaf 1989 in de persoon van Jörg Haider de gouverneur van de deelstaat Karinthië. De Italiaanse Lega Nord boekte haar eerste grote electorale successen in 1992 en trad twee jaar later toe tot het eerste kabinet-Berlusconi. De FPÖ nam deel aan de regeringscoalitie met de christendemocratische Österreichische Volkspartei (ÖVP) tussen 2000 en 2006; de Lijst Pim Fortuyn (LPF) kwam in mei 2002 als een komeet het Nederlandse politieke systeem binnen en nam een paar maanden later deel aan het eerste kabinet-Balkenende.

Sindsdien is het geen uitzondering meer dat populistische partijen, of indirect (via gedoogsteun) deelnemen aan nationale regeringen: zowel de Dansk Folkeparti (Deense Volkspartij) (2001-2011) als de Partij voor de Vrijheid (PVV) (2010-2012) waren bijvoorbeeld gedoogpartij. Nog recenter zijn regeringen die exclusief door populistische partijen zijn gevormd, zoals sinds 2017 de Italiaanse regering onder leiding van de partijloze premier Giuseppe Conte, bestaande uit de Lega en de Movimento 5 Stelle (Vijfsterrenbeweging), de Poolse regering-Morawiecki, gevormd door Prawo i Sprawiedliwość (Recht en Rechtvaardigheid) en de Fidesz-regering van Viktor Orbán in Hongarije. Buiten Europa zijn er presidenten als Donald Trump (Verenigde Staten), Nicolás Maduro (Venezuela) en Jair Bolsonaro (Brazilië). Toegang tot regeringsmacht geeft populistische partijen en hun leiders een grote entree tot het buitenlands beleid. Daarom is het van belang na te gaan wat de relatie is tussen populistische partijen en buitenlands beleid. We plaatsen ons hiermee in een recente stroming in de wetenschappelijke literatuur over buitenlands beleid waarin de rol van politieke partijen in het buitenlands beleid centraal wordt gesteld.² In deze bijdrage richten we ons op de opvattingen van de PVV over het Nederlandse buitenlands beleid en haar pogingen dat beleid te beïnvloeden.

Deze beschouwing kent de volgende opzet. De volgende paragraaf gaat in op het debat in de literatuur over de rol van politieke partijen in het buitenlands beleid. Dan volgt een beschrijving van de internationaal-politieke context van toenemende globalisering en europeanisering, waarbinnen de opkomst van de pvv geplaatst dient te worden. Vervolgens komen de opvattingen van deze partij inzake het buitenlandse beleid aan de orde. Ten slotte besteden we aandacht aan de vraag of de buitenlands-politieke standpunten van de pvv invloed hebben gehad op het Nederlands beleid.

Politieke partijen en het buitenlands beleid

Nederlands buitenlands beleid

Tot het einde van Koude Oorlog rond 1990 werd het buitenlands beleid van Nederland gezien als het domein waarin een relatief kleine groep spelers van invloed was op het proces van agenderen, beslissen en uitvoeren. Deze spelers bevonden zich in de buitenlandddriehoek binnen het kabinet (de ministeries van Algemene Zaken, Buitenlandse Zaken en Defensie) en omvatte de verantwoordelijke bewindslieden, de ambtenaren die daar werkzaam zijn, de buitenspecialisten van de Tweede Kamerfracties van de coalitie, en de vertegenwoordigers van een aantal gevestigde belangen, met name in de sectoren van ontwikkelingssamenwerking en de defensie-industrie. Daaromheen cirkelden opiniemakers verbonden aan de traditionele media van kranten, tijdschriften, radio en televisie. Men sprak van een buitenlands-politieke elite. Leden van deze elite verschilden met elkaar van mening over accenten in het buitenlands beleid, maar zagen elkaar als legitieme spelers. Slechts het radicale geluid van met name links – zoals de Communistische Partij van Nederland (CPN) en de Pacifistisch Socialistische Partij (PSP) – viel buiten deze wereld. Het Nederlandse parlement en de daarin vertegenwoordigde politieke partijen speelden doorgaans geen beleidsbepalende rol in het buitenlands beleid.³

Het bestaan van deze ‘ijzeren ring’ van buitenlandexperts valt mede te verklaren uit een aantal internationaalpolitieke factoren. Ten eerste is Nederland een klein land in de internationale politiek (ook al ziet het zichzelf graag als een ‘middelgrote mogendheid in zakformaat’ of als ‘de grootste van de kleinsten’).⁴ Kleine landen dienen

rekening te houden met de relatief kleine speelruimte die de internationale machtsverhoudingen hen laten. Voor Nederland betekende dit dat de alliantie met de Verenigde Staten binnen de NAVO het uitgangspunt vormde voor zijn buitenlands beleid, dat was gebaseerd op het falen van de neutraliteitspolitiek in 1940 en het ontstaan van wat de Koude Oorlog zou gaan heten in de vroege naoorlogse periode (1945-1950). De noodzakelijke veiligheidsgarantie door de Verenigde Staten betekende een beperking van vrijheden op andere gebieden. Alle vormen van internationale samenwerking, zoals handel maar ook sport, werden beoordeeld vanuit het veiligheidsbelang. Deze structurele rolverdeling leidde ertoe dat veel leden van de buitenlands-politieke elite de prioriteit van de Atlantische relatie als vanzelfsprekend zagen – ook wel de ‘Atlantische Reflex’ genoemd.⁵ Binnen de Europese Unie en haar voorlopers waakte Nederland er eveneens voor dat samenwerking op het terrein van defensie niet ten koste van het Atlantisch bondgenootschap zou gaan. Slechts op een aantal cruciale momenten stond de Atlantische relatie onder druk en ging Nederland (tijdelijk) nadrukkelijk in tegen de voorkeur van de Verenigde Staten: tijdens de periode van dekolonisatie (1945-1962) en de periode van het NAVO dubbelbesluit (1979-1983).⁶

De ‘ijzeren ring’ van buitenlandexperts was ook gerelateerd aan het naoorlogse Nederlandse partijpolitieke landschap. Door feitelijke buitensluiting van de CPN (en later de PSP), waarvan de partijstandpunten diametraal tegenover het Nederlandse buitenlandse beleid stonden (antikolonialisme; anti-atlanticisme), steunde dit beleid op een brede overeenstemming tussen de buitenland-specialisten van de getalsmatig dominante partijen PvdA, VVD en CDA en zijn voorlopers. Binnen de brede consensus van anticommunisme, vrijhandel, Europese integratie, internationale rechtsorde en ontwikkelingsamenwerking speelden zich de debatten langs de traditionele partijlijnen af over prioriteiten – en op en neer bewegend met het electorale fortuin van de partijen. Een fundamenteel ander geluid werd niet gehoord: anti-atlanticisme, anti-europeanisme en pro-protectionisme stonden buiten het normale politieke discours.

Veranderingen sinds het einde van de Koude Oorlog

Drie veranderingen in de Nederlandse internationale omgeving luidden echter een periode in van heroriëntatie van het buitenlands

beleid: het einde van de Koude Oorlog (1989-1992); de intensivering van de Europese integratie (1984-1992); en de mondialisering van de economie (sinds het midden van de jaren tachtig). Deze veranderingen helpen om zowel de opkomst als de invloed van de PvdV te relateren aan het buitenlands beleid. Zij zorgden ervoor dat (a) steeds meer beleidsterreinen een buitenlands-politieke dimensie kregen; (b) een heroriëntatie van de plaats van Nederland in de wereld plaatsvond, zowel onder de buitenlands-politieke elite als bij de Nederlandse bevolking; (c) de consensus tussen de dominante politieke partijen over buitenlands beleid wegviel; (d) binnenlandse spelers een grotere invloed verkregen op buitenlands beleid, omdat de internationale omgeving meer bewegingsruimte toeliet.⁷ Het resultaat was een politiek landschap waarin radicaal andere geluiden over het buitenlands beleid, zoals die van populistische partijen, *salonfähig* werden.

De eerste verandering betrof het einde van de Koude Oorlog, rond 1990. De val van de Berlijnse Muur en de ontbinding van het Sovjet-imperium hadden twee belangrijke gevolgen: een debat over de plaats van Nederland in het post-Koude Oorlogtijdperk en – minder direct zichtbaar – de verminderde relevantie van de dominante politieke ideologieën, vanwege het wegvallen van het communisme als contrapunt. Na een debat in het begin van de jaren negentig dat was geïnitieerd door de minister van Ontwikkelingssamenwerking Jan Pronk (PvdA) werd besloten tot een reorganisatie van de krijgsmacht en een prioritering van vredeshandhaving, waarbij ontwikkelingssamenwerking nadrukkelijk als instrument ter bevordering van vrede werd gezien.⁸ Het atlanticisme verdween niet: de marine en luchtmacht bleven sterk genoeg om als serieuze partner in de NAVO te worden beschouwd. De ontbinding van voormalig Joegoslavië (1991-1995) en later de ‘War on Terror’ maakten echter wel duidelijk dat het buitenlands beleid van Nederland alleen maar gecompliceerder was geworden en ook directe gevolgen kon hebben voor de eigen samenleving (zoals het risico op aanslagen en toenemende migratiestromen). Ondertussen sloeg het einde van de Koude Oorlog de ideologische bodem weg onder de Nederlandse politieke verhoudingen, die toch al aan verandering onderhevig waren door secularisering en individualisering: het politieke systeem fragmenteerde in rap tempo, mede als gevolg van het ineenstorten van het ooit almachtige CDA.

De tweede verandering gold de intensivering van de Europese integratie. In de jaren tachtig leidde de angst voor concurrentie van de Verenigde Staten, Japan en de kleinere 'Aziatische Tijgers' zoals Zuid-Korea, ertoe dat een historische coalitie van gelijkgestemde spelers de Europese integratie nieuw leven inblies met de Europese Akte (1986) en het Verdrag van Maastricht (1992). Dit nieuwe Europese élan had echter een keerzijde: binnen de lidstaten kwam een debat op gang over wat er precies op het Europese niveau geregeld diende te worden. De indruk ontstond dat 'Brussel' steeds meer bevoegdheden kreeg, waardoor deze discussie werd gekoppeld aan de suggestie van machtshonger bij de Europese Commissie ('creative legislation') en aan corruptieschandalen (met name met betrekking tot de Commissie-Santer). De vrije markt van personen en de uitbreiding van de Unie van 15 in 1995 naar 28 lidstaten in 2013 brachten niet alleen het gemak van grenzeloos reizen, maar ook het ongemak van gepercipiëerde arbeidsmigratie ten koste van autochtone werkgelegenheid en bedrijven die productie (en werk) verplaatsten naar nieuwe lidstaten in de Europese Unie met lagere lonen.

Ten slotte deden zich in het midden van de jaren tachtig de eerste tekenen voor van de mondialisering van de economie: de standaardisatie van transport en de ontwikkeling van digitale technologie verlaagden transactiekosten en ontkoppelden in grote mate productie van fysieke locatie. In Nederland nam minister van Economische Zaken Koos Andriessen (CDA) aan het begin van de jaren negentig het initiatief tot een debat over de mondialisering en haar vele facetten. Op beleidsniveau vertaalde dit zich vooral in een roep om deregulering, flexibilisering en liberalisering om zo de Nederlandse economie voor te bereiden op een in hoge mate mondiale wereldeconomie. Deze beleidstrend versterkte echter het gevoel bij delen van de bevolking dat mondialisering bedreigingen (ten aanzien van werk, pensioen en cultuur) met zich mee kan brengen.

Het samenvallen van het einde van de Koude Oorlog, de intensivering van de Europese integratie en economische mondialisering leidde derhalve tot een groter gevoel van onzekerheid in de samenleving. Dit alles in een tijdsgewricht waarin de bevolking niet langer van nature stemde op de vertrouwde politieke partijen. De electorale volatiliteit nam in de jaren negentig snel toe, zoals snel duidelijk werd met de opkomst van ouderenpartijen en op lokaal niveau met de groei van lokale partijen (en daarbinnen de Leefbaar-beweging).

Nederland stond aan het begin van de eenentwintigste eeuw aan de vooravond van een politieke aardverschuiving, die mede verscholen lag in de grote veranderingen in de omliggende wereld. Die aardverschuiving kwam bij de Tweede Kamerverkiezingen in mei 2002 met het fenomeen Fortuyn en de entree van de LPF in de Tweede Kamer. Omdat door mondialisering en europeanisering steeds meer beleidsterreinen een internationale dimensie kregen en het buitenlands beleid daardoor steeds meer kiezers ging raken, lag het in de lijn der verwachtingen dat nieuwe politieke bewegingen ook zouden inzetten op buitenlands-politieke thema's.

Doorbraak van het populisme

De opkomst van de PVV moet mede in het licht worden gezien van de teloorgang van de LPF na 2002. Na de moord op Fortuyn bleef de LPF verweesd achter. De interne leiderschapstrijd die volgde lag ten grondslag aan de val van het eerste kabinet-Balkenende (van CDA, VVD en LPF) in oktober – drie maanden nadat de regeringscoalitie was aangetreden. Tegelijkertijd waren de veranderingen in de internationale context die de opkomst van de LPF mede mogelijk hadden gemaakt, niet verdwenen: sterker, zij leken eerder aan gewicht te hebben gewonnen. Drie zaken lijken daarbij van belang.

In de eerste plaats zorgden na de moslimfundamentalistische aanslagen van 11 september 2001 in de Verenigde Staten de angst voor en de strijd tegen het terrorisme ervoor dat het migratiedebat, dat tot 2001 vooral in termen van de multiculturele samenleving was gevoerd, een internationale dimensie kreeg. Enerzijds kwam er ruimte om angst voor migratie te koppelen aan angst voor jihadistisch terrorisme. Anderzijds zorgde de mogelijke toetreding van Turkije tot de Europese Unie ervoor dat het vrije verkeer van personen binnen de EU gekoppeld kon worden aan vrees voor een grote rol van de islam in Europa. Ten tweede leidde de nasleep van de val van de Commissie-Santer in maart 1999 ertoe dat het thema corruptie binnen de EU verder werd gepolitiseerd. Het electorale potentieel daarvan werd duidelijk door het succes van buitenstaander Paul van Buitenen, die met zijn partij Europa Transparant in 2004 twee van de 27 Nederlandse zetels in het Europees Parlement wist te winnen. De electorale kansen voor een

euroscptisch politiek platform bleken ook uit het raadgevend referendum rond het Europees Grondwettelijk Verdrag in 2005, waarbij bijna twee derde van de kiezers zich tegen dat verdrag uitsprak.⁹ Ten derde maakte de opkomst van de antimondialiseringsbeweging vanaf 1998 duidelijk dat een discours tegen de ‘neoliberale wereldeconomie’ door delen van de bevolking als legitiem aanvaard werd. Protesten bij de World Trade Organisation (WTO) en bijeenkomsten van de G7 en G8 in opeenvolgende jaren suggereerden dat een transnationale elite het niet per se goed met het volk voor hoefde te hebben – een thema dat vanaf 2007 in de financieel-economische crisis op de voorgrond zou blijven en waarop vooral de SP zou hameren.

Kortom, in de periode rond de jaren 2004 en 2005, toen het Tweede Kamerlid Geert Wilders overwoog om uit de VVD te stappen en een nieuwe partij op te richten, hadden internationale ontwikkelingen een situatie gecreëerd die electorale kansen bood aan een partij met een duidelijk kritische houding ten aanzien van het Nederlandse buitenlandse beleid, met name ten aanzien van Europese integratie en terrorisme. Inderdaad, in het interne document waarin Wilders (samen met zijn partijgenoot en collega-Kamerlid Gert-Jan Oplaat) voorafgaand aan zijn uittreding een pleidooi hield voor een meer rechtse VVD, vroeg hij al om bestrijding van de radicale islam, halvering van het budget voor ontwikkelingssamenwerking, en een permanente weigering van Turkije als EU-lid.¹⁰ Nadat hij in september 2004 de Tweede Kamerfractie van de VVD had verlaten, zou Wilders zich een jaar later in de aanloop naar het referendum over het Europees Grondwettelijk Verdrag nadrukkelijk manifesteren in het ‘nee-kamp’. In 2006 kwam de PVV met negen zetels in de Tweede Kamer; in 2010 werd zij met 24 zetels de derde grootste partij.

Hieronder nemen we de opstelling van de PVV op het terrein van de buitenlandse politiek in de jaren 2006-2017 onder de loep. Het gaat hier om een woelige periode: de economisch-financiële crisis bereikte haar climax en landen werden allengs protectionistischer; de commissie-Davids presenteerde haar bevindingen over de Nederlandse bijdrage aan de oorlog tegen Irak in 2003, na jaren van kritiek op het toenmalige Nederlandse beleid; het Verdrag van Lissabon is in werking getreden en zou tot een samenhangender Europees migratiebeleid moeten leiden; en in 2011 brak de Arabische Lente aan, die onzekerheid over vluchtelingenstromen genereerde. In de ontwikkeling

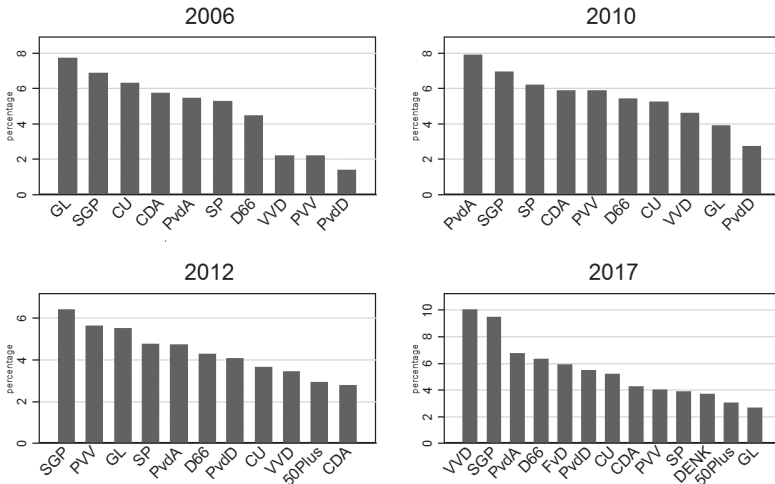
van de PVV met betrekking tot een aantal relevante buitenlands-politieke kwesties – algemene internationale oriëntatie, defensie, ontwikkelingssamenwerking, migratie en Europese integratie – kunnen drie perioden worden onderscheiden. Ten eerste de jaren waarin de PVV groeide in de peilingen (2006-2010); vervolgens de tijd dat zij gedoogpartij was van het eerste kabinet-Rutte (2010-2012); en ten slotte de periode waarin de PVV terugkeerde in de oppositiebanken (2012-2017). Voor de standpunten van de PVV maken we gebruik van de programma's voor de Tweede Kamerverkiezingen van 2006, 2010, 2012 en 2017 en enkele andere relevante documenten.

De visie op buitenlands beleid van de PVV

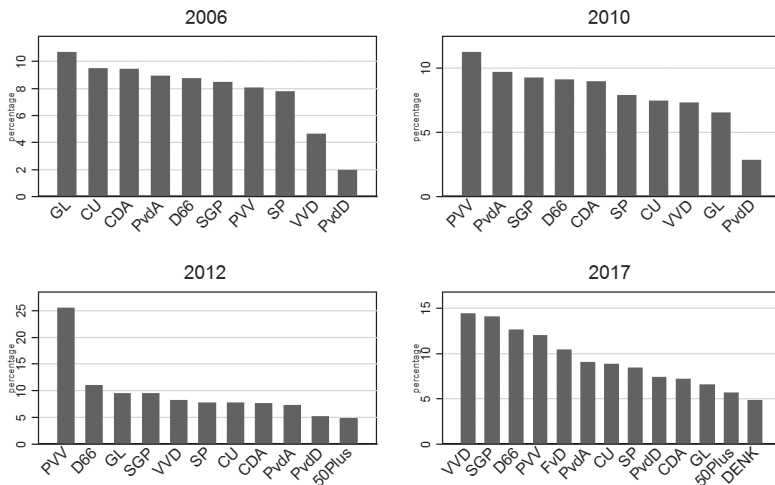
De officiële standpunten van de PVV inzake het buitenlands beleid vinden we hoofdzakelijk terug in de verkiezingsprogramma's van de partij.¹¹ Deze zijn, net als de programma's van alle andere Nederlandse politieke partijen die in de Tweede Kamer zijn vertegenwoordigd, verzameld in het kader van het *Manifesto Project*.¹² Daardoor is het mogelijk om op basis van een kwantitatieve inhoudsanalyse een vergelijking te maken van de mate waarin elke partij in haar officiële programma aandacht besteedt aan verschillende thema's. Behalve dat het *Manifesto Project* laat zien hoeveel aandacht een partij in totaal schenkt aan een specifiek onderwerp, geven de data ook weer in welke mate een partij voor- of tegenstander is van een bepaald beleid.

Tabellen 1 en 2 laten zien hoeveel aandacht de Nederlandse politieke partijen in de periode 2006-2017 in hun programma's besteden aan het buitenlands beleid.¹³ Uitgaande van een traditionele opvatting van het buitenlands beleid wordt daarbij vooral gekeken naar standpunten over algemene internationale samenwerking, ontwikkelingssamenwerking en defensie. De PVV maakt zowel in 2010 als in 2012 niet veel woorden vuil aan dit type buitenlands beleid, maar daarmee wijkt zij niet veel af van andere partijen. De aandacht voor dit klassieke buitenlandse beleid is bij alle partijen opvallend gering te noemen. Alleen in 2006 en 2017 scoort de PVV nog lager dan de meeste andere politieke partijen. In 2017 had dat waarschijnlijk te maken met Wilders' korte verkiezingspamflet van één A4.

Tabel 1. Aandacht in de verkiezingsprogramma's van de Nederlandse partijen voor het buitenlands beleid, 2006-2017



Tabel 2. Aandacht in de verkiezingsprogramma's van de Nederlandse partijen voor het buitenlands beleid inclusief Europese integratie, 2006-2017



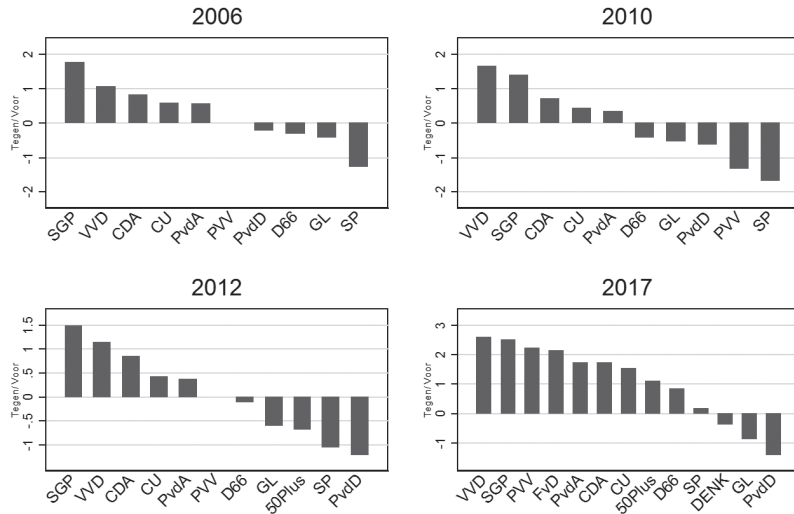
Het beeld verandert echter als we een minder klassieke opvatting van buitenlands beleid volgen en in tabel 2 ook de standpunten over de EU aan de totale score toevoegen. Dan zien we dat de PVV even veel of nog meer aandacht heeft voor buitenlands beleid dan de andere Nederlandse partijen. In 2012 scoorde de PVV zelfs hoger dan alle andere partijen.

Welke opvattingen heeft de PVV over het buitenlands beleid? Behalve op het *Manifesto Project* baseren we ons hierbij op een kwalitatieve inhoudsanalyse van de PVV-programma's en op enkele bijdragen van buitenlandwoordvoerder Raymond de Roon in de Tweede Kamer. Eerst komen de traditionele componenten van het buitenlands beleid aan bod (defensie en ontwikkelingssamenwerking); daarna de nieuwe thema's (Europese integratie, migratie, en islam).

Defensie

Hoewel de PVV een sterke rol voor Nederland in de wereld voorstaat, kiest zij voor een lager defensiebudget en een minder traditionele invulling van de rol van defensie. Zo wil de partij het Joint Strike Fighter-project schrappen en militairen meer voor binnenlandse veiligheid inzetten dan voor internationale missies: 'Geld van Defensie verhuist daarom naar politie om zo de problemen in Nederland zelf te bestrijden.'¹⁴ In 2017 vindt een omslag plaats en neemt de PVV een meer positieve houding tegenover defensie aan, maar die is nog steeds gericht op de inzet van defensiegeld ten behoeve van de veiligheid binnen de landsgrenzen. In zijn toelichting op het PVV-programma schrijft Wilders: 'Dan kunnen we ook meer geld geven aan de politie en het leger zodat zij meer middelen hebben om ons land veilig en vrij te houden en onze eigendommen en grenzen te beschermen.'¹⁵ Tabel 3 laat zien hoe de steun van de PVV voor het leger door de jaren heen is veranderd. In de eerste drie programma's nam de partij een kritische of neutrale positie in, maar in 2017 heeft zij volgens de data een positiever beeld gekregen. Voorzichtigheid is hier echter geboden, want het ultrakorte verkiezingsprogramma van 2017 (één A4-tje) biedt een weinig solide basis voor verregaande conclusies.

Tabel 3. Aandacht in de verkiezingsprogramma's van de Nederlandse partijen voor de krijgsmacht, 2006-2017



NB: de nul scores van de pvv in 2006 en 2012 betekenen een neutrale positie.

Ontwikkelingssamenwerking

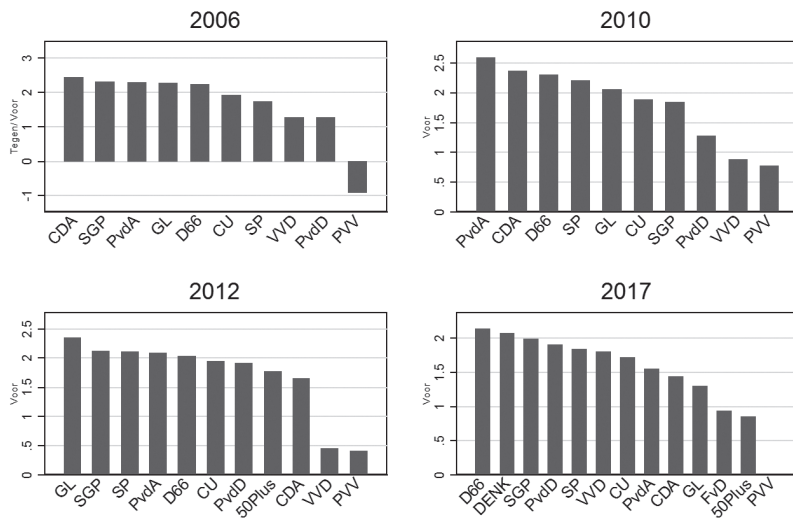
De pvv keert zich vanaf haar oprichting in 2006 tegen het bestaande ontwikkelingssamenwerkingsbeleid, en pleit ervoor minder geld hieraan uit te geven. Haar belangrijkste argument is het gebrek aan effectiviteit van het beleid. De toename van de welvaartsverschillen tussen de ontwikkelingslanden en de ontwikkelde landen toonde volgens de partij aan dat ontwikkelingssamenwerking de kloof toch niet kan dichten. Een uitzondering maakt de pvv voor humanitaire en noodhulp. In de verkiezingsprogramma's van 2012 en de 2017 stelt de partij voor om ontwikkelingssamenwerking in het geheel af te schaffen.

Internationalisme

De kritische houding tegenover ontwikkelingssamenwerking en militaire vredesmissies sluit aan bij een algehele scepcis tegenover alles wat naar internationalisme riekt. In een toespraak in de Tweede Kamer in 2013 kwam buitenlandwoordvoerder De Roon bijvoorbeeld met het voorstel om de bepaling uit de grondwet te schrappen waarin de krijgsmacht als taak toebedeeld heeft gekregen om de internationale rechtsorde te handhaven en te bevorderen. De internationale

rechtsorde is volgens De Roon afhankelijk van een krachtenveld waarin 'islamitische landen' en 'linkse wereldverbeteraars' steeds meer te zeggen hebben, waardoor Nederlands geld en materieel mogelijkere wijs in naam van de internationale rechtsorde in verkeerde handen komen.¹⁶ Nederland doet er kortom goed aan zoveel mogelijk zijn eigen boontjes te doppen. Tabel 4 laat zien dat de pvv van alle partijen het minst positief is over internationale samenwerking.

Tabel 4. Aandacht in de verkiezingsprogramma's van de Nederlandse partijen voor internationalisme, 2006-2017



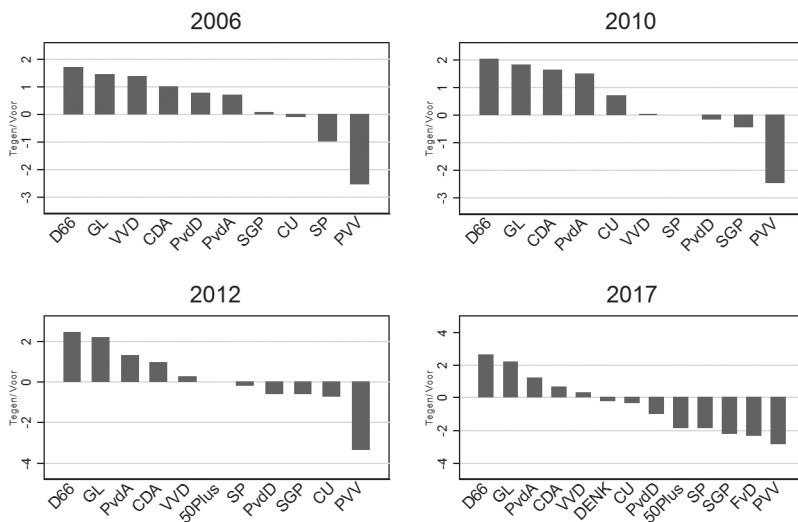
NB: de nulscore van de pvv in 2017 betekent dat in het verkiezingsprogramma aan dit thema geen aandacht werd besteed.

Europese integratie

Alle verkiezingsprogramma's van de pvv ademen een uiterst kritische houding tegenover de EU, zowel wat betreft de verdieping als de verbreding van de EU. Bij verdieping ligt de nadruk op het Europees democratische tekort en op de overdaad aan 'Brusselse bureaucratie'. Een treffend voorbeeld komt uit het verkiezingsprogramma van 2010 waarin de partij benadrukt geen behoefte te hebben 'aan een Europese bureaucraat die namens Europa buitenlands beleid voert'.¹⁷ De Europese elite, verbonden met de Nederlandse elite, wordt tegenover

een soevereine Nederlandse natie geplaatst, het is 'Hún Brussel, óns Nederland', zoals het verkiezingsprogramma van 2012 heet.¹⁸ De partij wijst dan ook stevast op het gevaar van verlies aan soevereiniteit (zie ook de bijdrage van Voerman en Mazzoleni in deze bundel). Zo stelt de pvv in 2006 dat de toelating van migranten tot Nederland door Den Haag zelf moet worden bepaald en niet door de EU. Of zoals de pvv het zelf formuleert: 'Afschaffen Schengen-visa, Nederland gaat weer geheel over eigen toelatingsbeleid vreemdelingen.'¹⁹ In de verkiezingsprogramma's van 2010 en 2012 is het nog duidelijker: de partij wil geen EU-leger en vooral geen gemeenschappelijk buitenlands beleid van de Unie. Bij de verbreding van de EU draait het om het beperken van het aantal nieuwe lidstaten, waarbij vooral de toetreding van Turkije als schrikbeeld wordt opgevoerd.

Tabel 5. Aandacht in de verkiezingsprogramma's van de Nederlandse partijen voor Europese integratie, 2006-2017



Al met al besteedt de pvv niet alleen veel aandacht aan de EU, maar is zij tegelijk ook de minst EU-gezinde partij in het Nederlandse politieke spectrum. Dit is duidelijk te zien in tabel 5, waaruit blijkt dat de pvv tussen 2010 en 2017 verreweg de meest negatieve houding aanneemt tegenover de EU, met de SP op de tweede plaats. Interessant is evenwel

dat in 2017 alle partijen, met uitzondering van GroenLinks en D66, een negatievere houding tegenover de EU hebben aangenomen. Of dit het gevolg is van de opkomst van de PVV is zonder nader onderzoek niet zonder meer te stellen, maar is niet onaannemelijk.

Migratie en islam

Voor de PVV is de houding tegenover de EU nauw verweven met haar standpunten ten aanzien van migratie en islam. Daarmee wordt nog eens duidelijk hoezeer in de eenentwintigste eeuw binnenlandse en buitenlandse politiek met elkaar verweven zijn. In het programma van 2010 heet het zelfs: 'de strijd tegen de islam moet het kernpunt van ons buitenlands beleid worden.' Voor het buitenlandse beleid dat de PVV voorstaat, heeft dit duidelijke consequenties. Zoals vermeld speelt de mogelijke toetreding van Turkije tot de EU een cruciale rol, aangezien de partij Turkije nadrukkelijk als een islamitische, en niet als een seculiere staat beschouwt. In de verkiezingsprogramma's leidt dat tot slogans als 'Turkije in de EU dan Nederland eruit' en tot passages als: 'De EU heeft nog vele nachtmerries voor ons in petto: er wordt in Brussel bijvoorbeeld volop gewerkt om Turkije lid te maken. Dat betekent dat het islamitische land Turkije na Duitsland het meeste aantal leden in het Europees Parlement krijgt. Dan hebben we geen enkele mogelijkheid meer de toestroom van miljoenen Turken tegen te houden.'²⁰

De sterk negatieve houding tegenover de islam heeft evenwel bredere buitenlands-politieke consequenties. Zo ondersteunt de PVV staten die zij als bondgenoot ziet in de strijd tegen islam, zoals Israël, dat in de woorden van Wilders en Martin Bosma dient als het 'stootkussen van de jihad'.²¹ In het algemeen is de steun voor Israël groot (zie ook de bijdrage 'De vliegende Limburger' van Vossen in deze bundel). De PVV is zelfs pleitbezorger voor de diplomatieke erkenning van Jeruzalem als hoofdstad van Israël en de erkenning van het Israëliësch recht op de Westelijke Jordaanoever, door de partij aangeduid als Judea en Samaria. De PVV maakt zich daarnaast sterk voor mensenrechten en de positie van christelijke minderheden in islamitische landen. Ook streeft zij naar minder 'diplomatieke banden van Nederland met landen van de Organisatie van Islamitische Conferentie (OIC)', zolang als mensenrechten in die landen worden beperkt.²² 'Deze landen dienen uit de Verenigde Naties te worden gezet', zo heet het resoluut in het verkiezingsprogramma van 2012.²³ Ook is de PVV tegenstander van de verkoop van wapens aan islamitische

landen.²⁴ Omdat de partij de islam koppelt aan terrorismedreiging, is het buitenlands beleid dat zij voorstaat beïnvloed door deze vermeende relatie. Aanvankelijk betekende dit dat de pvv de ‘strijd tegen internationaal terrorisme zoals Al-Qaida, Hezbollah en Hamas’ ondersteunde en dus voor de vredesmissies in Afghanistan en Mali stemde.²⁵ In 2016 is het standpunt echter veranderd en stelde De Roos in de Tweede Kamer: ‘Het opruimen van de puinhopen in de Islamitische wereld – van Mali tot Jemen en Afghanistan – behoort niet tot de taken van Nederland. Nederland moeten stoppen met zinloze missies. Het is de taak van de Nederlandse regering te verhinderen dat de rotzooi daar bij ons gevolgen zal hebben.’²⁶ Concreet betekende dit: de grenzen sluiten voor immigranten uit islamitische landen, zelfs al waren zij christelijk.

Daadwerkelijke invloed van de pvv op het buitenlands beleid

In hoeverre heeft de pvv in de jaren 2006-2017 invloed kunnen uitoefenen op het buitenlands beleid? Zoals eerder betoogd, gaat het hier om een periode waarin grotere onzekerheid bestaat over de internationale omgeving van Nederland en waarin meer binnenlandse spelers – ook zij die geen deel uitmaken van de traditionele buitenlands-politieke elite – druk uitoefenen op het beleid. Populistische partijen en bewegingen kunnen op meerdere wijze invloed hebben (zie ook de bijdrage ‘De invloed van de pvv op het immigratiebeleid’ van Akkerman in deze bundel). Buiten het parlement hebben zij bewezen grote groepen te kunnen mobiliseren via de moderne media (zoals bij het referendum over het Europees Grondwettelijk Verdrag (2005) en het Oekraïne-referendum (2016)). Als onderdeel van de oppositie kunnen zij de buitenland-agenda beïnvloeden, zeker als ze hoog scoren in de opiniepeilingen.

Sommigen menen dat echte invloed pas echt mogelijk is wanneer een partij deel uitmaakt van de regering en eigenlijk vooral als die de buitenland-portefeuille beheert.²⁷ Het voorbeeld van de Dansk Folkeparti (Deense Volkspartij), tussen 2001-2011 gedoogpartner, maakt echter duidelijk dat ook een gedoogpositie een mogelijkheid biedt tot invloedsuitoefening. Daarnaast is het belangrijk te beseffen dat een partij zoals de pvv het buitenlandse beleid indirect beïnvloedt vanwege de manier waarop het buitenland door toedoen van de pvv naar Nederland kijkt. Aldus bedreigt zij de zogeheten *soft power* van Nederland,

die zo belangrijk is voor een staat in een gemonialiseerde wereld.²⁸ Soft power is gebaseerd op het idee dat een staat zich aantrekkelijk voordoet voor andere staten en die daardoor ontvankelijk maakt voor zijn buitenlandpolitieke voorkeuren en belangen. Die aantrekkingskracht ligt in de waarden die de staat zegt uit te dragen en in culturele activiteiten die dergelijke waarden weerspiegelen. De effectiviteit van soft power valt of staat met consistentie tussen de waarden die men wil uitdragen en het feitelijke binnen- en buitenlandse beleid dat een staat voert. In de eenentwintigste eeuw hebben staten hele strategieën ontworpen om soft power op te bouwen. De verzamelterm daarvoor is *public diplomacy*. Deze publieksdiplomatie onderscheidt zich van vroegere culturele diplomatie in haar professionele karakter en in de selectie van gerichte doelgroepen binnen de staat die men wil beïnvloeden.²⁹

De PVV in de oppositie (2006-2010; 2012-heden): schadelijk voor de reputatie van Nederland?

De opkomst van de PVV baarde meerdere spelers in het Nederlandse buitenlandse beleid grote zorgen. Men was bang voor de Nederlandse reputatie in het buitenland en de politieke en economische gevolgen die dat kon hebben. De negatieve aandacht in het buitenland voor de PVV en haar gedachtegoed maakte beleidsmakers nerveus omdat het de Nederlandse public diplomacy strategie, die zich in die jaren juist ook richtte op het Midden-Oosten (met Caïro als knooppunt), in gevaar bracht en daarmee de soft power (of goodwill) die Nederland bij voor Nederland belangrijke partners bezit.³⁰ Wat dreigde was dat Nederland niet langer zelf de waarden leek na te leven die het in de internationale arena aandraagt om goodwill te kweken.

Met name één project van de PVV droeg in deze periode bij aan de angst voor reputatieverlies: het vervaardigen en vertonen in 2008 van *Fitna*. Deze film van zestien minuten leidde tot boze reacties in het buitenland, met name in islamitische landen. In verschillende landen (zoals Pakistan) protesteerden groepen tegenstanders tegen de film; enkele landen (zoals Maleisië) gingen over tot boycot van Nederlandse producten.³¹ In Nederland maakten vooral de werkgeversorganisaties zich druk om de dreigende gevolgen voor de handel met een aantal landen in het Midden-Oosten en Azië. VNO-NCW zocht met grote regelmaat de pers om de regering te verzoeken afstand te nemen van de film en sprak bewindslieden ook op informele bijeenkomsten hierop

aan.³² Buitenlandse diplomaten wendden zich hierover tot minister van Buitenlandse Zaken Maxime Verhagen en Tweede Kamerleden. Het ministerie van Buitenlandse Zaken was eveneens beducht voor een tegenreactie; het startte een gecoördineerde actie via Nederlandse ambassades om de boodschap over te brengen dat de Nederlandse staat de inhoud van *Fitna* niet deelde.



Protesten in Pakistan tegen een Mohammed-cartoonwedstrijd die Geert Wilders wilde organiseren.

In 2014, toen de PVV oppositie voerde tegen het tweede kabinet- Rutte, dreigde opnieuw reputatieschade toen de partij van Wilders anti-islamstickers ging verspreiden en een handelsboycot van Nederland door Saoedi-Arabië dreigde. Wederom kwam VNO-NCW in het geweer en werd met stille diplomatie escalatie afgewend.³³ In 2018 leidde het plan van de PVV om een cartoonwedstrijd te houden (over de profeet Mohammed) tot vergelijkbare spanningen met Pakistan. Na wekenlange demonstraties in Pakistan werd uiteindelijk een Nederlandse handelsmissie naar dat land uitgesteld.³⁴

De PVV als gedoogpartij (2010-2012): verzilveren van het verkiezingsprogramma?

Na de Tweede Kamerverkiezingen van 2010 ontstond een situatie waarin de PVV mogelijkwerwijs meer directe toegang kon krijgen tot het Nederlandse buitenlandse beleid. Nadat de formatie van een kabinet 'over het brede midden' was mislukt, werd de mogelijkheid onderzocht van een rechts kabinet dat zou worden gedoogd door de PVV. Een dergelijk kabinet zou zo kunnen rekenen op 76 van de 150 Tweede Kamerzetels.³⁵ De cruciale steun van het Zeeuwse Tweede Kamerlid Ad Koppejan voor CDA-deelname kende overigens een buitenlands-politiek prijskaartje: Koppejans steun betekende dat de aan België beloofde ontpoldering van de Hedwigepolder weer uitgesteld werd, waardoor het langslpende conflict met België over de Westerschelde weer eens escaleerde.³⁶

In de voornemens van het eerste kabinet-Rutte klonk ook de buitenlandvisie van de PVV door.³⁷ Een eerste aanwijzing daarvoor waren wijzigingen in de formele inrichting van het landsbestuur: de post voor ontwikkelingssamenwerking zou niet langer door een minister, maar door een staatssecretaris worden beheerd. Tegelijkertijd werden Asielzaken en Immigratie opgewaardeerd van een staatssecretariaat tot een ministerie. Beide veranderingen weerspiegelden de voorkeuren van de PVV.

In het regeerakkoord van CDA en VVD en het gedoogakkoord waaraan deze partijen en de PVV zich committeren, is ook een aantal speerpunten van de partij van Wilders opgenomen. Hoewel het belang van ontwikkelingssamenwerking benadrukt bleef, vond feitelijk een verschuiving in het beleid plaats: de financiering van Nederlandse vredesmissies werd voortaan mede uit het budget van ontwikkelingssamenwerking gefinancierd. Ten aanzien van Europese integratie werd

expliciet gesteld dat een grens was bereikt aan de overdracht van nationale bevoegdheden aan de EU. Wat betreft de Europese samenwerking op het gebied van migratie vond een aanscherping plaats: hoewel enerzijds de bestaande Europese regelgeving werd aanvaard, werd anderzijds nadrukkelijk gesproken van het initiëren van een verandering en aanpassing van EU-richtlijnen (zoals de gezinsherenigingsrichtlijn en de terugkeerrichtlijn). Ook werden zelfs wijzigingen van internationale verdragen voorgesteld om een strenger asiel- en migratiebeleid vorm te kunnen geven. De PVV moest echter een veer laten wat betreft haar kritische houding ten aanzien van de defensie-uitgaven: Nederland zou verder gaan met het traject voor aanschaffing van de Joint Strike Fighter, waartegen de partij – zoals hierboven vermeld – zich eerder had gekeerd. Ten slotte valt op dat het kabinet zich expliciet committeerde aan het verder versterken van de band met Israël, een rode draad in de visie op het buitenlands beleid van de PVV.³⁸

Afrondend kan gesteld worden dat de PVV in de oppositie indirect invloed heeft uitgeoefend op het Nederlandse buitenlandse beleid. In een wereld van soft power en public diplomacy hebben binnenlands-politieke ontwikkelingen invloed op de internationale reputatie van een land. Nederlandse diplomaten hebben zich moeten inspannen om imagoschade van Nederland door het optreden van de PVV te voorkomen. Tijdens de kortstondige regeerperiode van het eerste kabinet-Rutte heeft de PVV meer direct invloed op het buitenlandse beleid gehad, tot uiting komend in de aanscherping van het Europese migratiebeleid en een accentverschuiving binnen het ontwikkelings-samenwerkingsbeleid. Uiteraard is dit niet alleen op het conto van de PVV te schrijven: met name binnen de VVD waren genoeg medestanders voor een dergelijk buitenlands beleid te vinden. Bovendien verkregen VVD en CDA in ruil de steun van de PVV voor achttien miljard aan bezuinigingen (een eis van de VVD) en garanties over ouderenbeleid (een wens van het CDA) ervoor terug.³⁹

Conclusie

Terugkijkend op de periode 2006-2017 kunnen we concluderen dat de PVV een redelijk consistente buitenlands-politieke visie heeft

ontwikkeld, die gebaseerd is op afkeer van de islam en verzet tegen de Europese integratie. Deze visie leidt tot duidelijke standpunten inzake Europese integratie, migratie, ontwikkelingssamenwerking en defensie. De vergelijking met de andere partijen in het Nederlands parlement toont aan dat de PVV zich daarmee buiten de dominante opvattingen over het buitenlands beleid plaatste, hoewel zij met haar standpunten soms dicht bij die van de VVD en – opmerkelijk genoeg – ook van de SP stond.

Wat betreft de invloed van de opkomst van de PVV en haar buitenlands-politieke opvattingen valt het op dat de Nederlandse buitenlands-politieke elite, aangespoord door het bedrijfsleven, zich voortdurend zorgen heeft gemaakt over de aantasting van het imago van Nederland in het buitenland vanwege de berichtgeving over de PVV. Deze reputatieschade zou op twee manieren het Nederlandse buitenlandse beleid negatief beïnvloeden: zij zou leiden tot verlies aan handel en investeringen, en een verminderde diplomatieke slagkracht voor Nederland in de internationale arena met zich meebrengen. Diplomaten en bestuurders reageren hierop met een gecoördineerde actie om aan handels- en diplomatieke partners duidelijk te maken dat de PVV niet representatief is voor de Nederlandse politiek.

Ingewikkelder werd het toen de PVV in de bijzondere formatie na de Tweede Kamerverkiezingen van 2010 gedoogpartner werd in de minderheidsregering van CDA en VVD. Het regeer- en gedoogakkoord die ten grondslag liggen aan het eerste kabinet-Rutte ademen de geur van de buitenlands-politieke voorkeuren van de PVV: geen verdere verdieping van de Europese integratie, een meer nationale rol voor defensie, een kritische houding ten aanzien van internationale verdragen en aanpassing van het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid. Voor een deel sloten deze preferenties aan bij die van CDA en VVD, maar zij lieten vooral zien hoezeer deze *mainstream parties* zich aanpasten aan de PVV door standpunten ten aanzien van het buitenlands beleid deels te omarmen (zie ook de bijdrage ‘De invloed van de PVV op het immigratiebeleid’ van Akkerman in deze bundel).

Ten aanzien van de studie van populistische partijen in het algemeen laat de casus van de PVV enerzijds zien dat populistische partijen wel degelijk een visie hebben op het buitenlandse beleid van het land waarin zij actief zijn, gebaseerd op hun visie op de corrupte elite. Anderzijds blijkt ook dat populistische partijen niet aan een regering

hoeven deel te nemen om het buitenlandse beleid van een staat te beïnvloeden: extreme posities van binnenlandse actoren beïnvloeden de reputatie van staten in het buitenland en daarmee hun soft power. Dit vergroot de druk op diplomaten om via public diplomacy mogelijke schade te herstellen.