
De ontwikkeling van partij-organisaties in België en Nederland, 1960-1990

Kris Deschouwer en Ruud Koole

1. De theorie over evoluties van partijen

Politieke partijen zijn vrij recente verschijnselen. De oudste zijn iets meer dan een eeuw oud. Zij zijn ontstaan als antwoord of oplossing voor problemen van de 19e eeuw: groeiende mogelijkheden tot politieke participatie door de burgers als gevolg van de kiesrechtuitbreiding, scherpe tegenstellingen tussen diverse religieuze groepen en tussen arbeid en kapitaal. Die 19e-eeuwse toestanden verklaren grotendeels de vorm en de inhoud van de politieke partijen.

Die relatief korte geschiedenis is evenwel geen onbewogen geschiedenis geweest. De huidige maatschappelijke context verschilt op diverse punten zeer grondig van die van de vorige eeuw en de veranderingen zijn niet zomaar aan de partijen voorbijgegaan. Zij hebben zich op diverse punten aangepast. Eigenlijk zijn de maatschappelijke veranderingen die zich in één eeuw tijd voorgedaan hebben, zo diepgaand en spectaculair, dat men zich terecht mag verbazen over het feit dat de oude politieke partijen nog steeds bestaan.

De partijentheorie heeft zich uitvoerig gebogen over die evolutie van de partijen, en in het bijzonder over de aanpassingen in en van de oude, traditionele partijen. De partijentheorie heeft daarnaast ook aandacht gehad voor een ander soort ontwikkeling wat te maken heeft met de evoluties en aanpassingen van de partij als verschijnsel. Bestaande partijen passen zich aan en tegelijkertijd ontstaan er ook nieuwe partijen, die – niet belast met het gewicht van het verleden – meteen en op een radicale manier anders kunnen zijn.

Voor beide soorten vernieuwing, aanpassing van bestaande partijen en oprichting van nieuwe partijen, wordt er algemeen aangenomen dat de jaren zestig een keerpunt geweest zijn. Tot dan toe kon men gewagen van een 'bevriezing' van de in de vorige eeuw ontstane partijsystemen. Dan is de hele zaak in beweging gekomen, is, met andere woorden, de dooi ingetreden. Of beter: vanaf dan is men van een mogelijke dooi beginnen te spreken.

Die ontthooing, de oorzaken, de gevolgen en de timing ervan, willen we hier op vergelijkende wijze beschrijven voor België en Nederland. Eerst wordt een kort overzicht gegeven van de gangbare theorieën over de ontwikkelingen van partijen.

Dat gebeurt door langs de klassieke 'partijtypes' te wandelen, die in de loop der jaren in de theorie zijn opgedoken. Die theorie heeft betrekking op de Europese partijen in het algemeen, en zou dus geldig moeten zijn voor België en Nederland. Of dat zo is, zal nader onderzocht worden.

De oudste partijvorm is wat Duverger de kaderpartij genoemd heeft.¹ Zij ontstaat in het parlement, waar bepaalde leden zich groeperen, omdat zij ervaren dat zij gemeenschappelijke kenmerken hebben. De Belgische Liberale Partij, gesticht in 1846, is een perfect voorbeeld van dit wordingsproces. In Nederland vond partijvorming eerst later plaats. Lokale kiesverenigingen ontstonden eveneens vanaf het midden van de vorige eeuw, maar een eerste nationale samenbundeling van de liberale kiesverenigingen vond pas plaats in 1884 toen de Liberale Unie werd gevormd. Deze liberale 'kaderpartij' was toen echter reeds voorafgegaan door de vorming van een ander type partij met de oprichting van de protestantse Anti-Revolutionaire Partij (ARP) in 1879, die tot het type van de massapartij moet gerekend worden (zie hierna).

Het steeds verder uitbreidend stemrecht creëert stilaan de voorwaarden voor het ontstaan van een geheel nieuw type partij. Duverger noemt het de massapartij. Zij wordt geboren buiten het parlement. Bestaande massaorganisaties, zoals de arbeidersbeweging, gaan ijveren voor algemeen stemrecht en het aan hun achterban toegekend stemrecht gebruiken om politieke macht te veroveren via deelname aan de verkiezingen.

Het typevoorbeeld van dit soort partij is de sociaal-democratische arbeiderspartij. De Belgische Werkliedenpartij (BWP) behoort tot die categorie. Ook de Katholieke Partij echter, die in 1884 (één jaar vóór de stichting van de BWP) het licht zag, kan als een massapartij beschouwd worden. Ook in Nederland was het niet de arbeidersbeweging die het eerst tot de vorming van een massapartij kwam, maar een protestantse beweging die zich verzette tegen de toen nog dominante liberale politiek op met name het gebied van het lager onderwijs. De reeds genoemde ARP was het direct resultaat van deze 'schoolstrijd' en probeerde, zoals haar oprichter en eerste leider Abraham Kuyper het noemde, 'de kleine luyden', 'het volk achter de kiezers' te organiseren. Een eerste sociaal-democratische partij werd in 1882 opgericht; de belangrijkste Sociaal-Democratische Arbeiderspartij (SDAP) ontstond niet eerder dan 1894. Net als de ARP nam zij de structuur van de massapartij aan.

De massapartij verschilt op diverse punten van de kaderpartij. Zij hanteert eigenlijk een verschillende logica. Zij vertrekt van buiten de macht, en wil het gewicht van de grote aantallen gebruiken om macht te veroveren. Er gaat dus veel aandacht naar de ledenwerving, en naar de goede integratie van die leden in de beweging. Om met grote aantallen op de politiek te kunnen drukken, is een strakke en gedisciplineerde organisatie nodig. De massapartijen hebben ook alle de neiging om hun leden en potentiële kiezers heel strak te gaan omkaderen, door het

opzetten van een netwerk van verenigingen die bij de partij aanleunen, en die andere dan louter politieke functies vervullen (scholing, onderlinge bijstand, allerhande dienstverlening, sport en vrije tijd). Massapartijen zijn, met andere woorden, altijd (maar niet alle in dezelfde mate) een onderdeel van een netwerk op ideologische of godsdienstige grondslag, die in de Nederlandse en Belgische situaties, waar zij zeer opvallend aanwezig waren, 'zuilen' zijn gaan heten.

De massapartij heeft ook een veel duidelijker ideologisch profiel dan de kaderpartij: zij streeft naar macht om iets te doen voor een tot dan toe maatschappelijk en politiek uitgesloten bevolkingsgroep.

De interne organisatie van de massapartij is geen toonbeeld van democratie. De politieke taktiek vereist bijna op dwingende wijze een erg gecentraliseerde en 'oligarchische' structuur, een tendens die zeer mooi door Robert Michels beschreven en meteen ook betreurd werd.²

De massapartij is dus de typische verschijningsvorm van de partijen die de twintigste eeuw ingaan. Massapartijen brengen grote groepen kiezers in de politiek binnen en emanciperen hen ook tot volwaardige leden van de samenleving. De partijen, die de uiting zijn van de wil van het volk, gaan parlement en regering controleren, enigszins tot ongenoegen van diegenen die dat vroeger konden doen zonder partijen. De moderne democratie is een partijendemocratie.

Om de evoluties in en rond de partijen na de Tweede Wereldoorlog te beschrijven, wordt meestal naar Otto Kirchheimer³ verwezen. Deze stelt in essentie dat de massapartijen gaan evolueren in de richting van wat hij een catch-all-partij noemt. De redenen daarvoor liggen in de zich wijzigende maatschappelijke context. De grote sociale groepen (zoals de arbeiders of de christenen), die de natuurlijke achterban van de massapartijen waren, verliezen langzamerhand hun relevantie. De samenleving differentieert zich en seculariseert. De economische welvaart neemt toe. De overheid gaat nu een aantal hulpverlenende activiteiten, die voorheen door de partijen gebeurden, in het kader van de welvaartsstaat zelf organiseren. Dat is overigens een gevolg van het feit dat de massapartijen aan de macht deelnemen en de staat in die richting kunnen transformeren.

Voor de massapartijen stelt dit alles een probleem: de electorale aanhang dreigt te gaan slinken. De evidente band tussen kiezer en partij is er niet meer. De massapartij die zich blijft richten op die oude achterban, met de oude boodschap en met de oude middelen, dreigt op den duur te verschrompelen. Daarom past zij zich aan.

Volgens Kirchheimer verschilt een catch-all-partij op vijf punten van de massapartij. In de eerste plaats heeft zij een veel vager ideologisch profiel. Zij wil vooral geen kiezers afschrikken. Te expliciete verwijzingen naar de oude 19e-eeuwse ideologie zijn dus uit den boze. In de tweede plaats wordt zij op een zeer gecentraliseerde wijze geleid. Dat is niet zozeer een vernieuwing ten opzichte van de massapartij, maar een versterking van een bestaande situatie. De massapartij werd eveneens door een kleine elite geleid.

In de derde plaats wordt de rol van de individuele leden fors gereduceerd. Dat is wel een grondige wijziging. De massapartij streefde immers naar een zo groot mogelijk ledenaantal, weliswaar binnen de eigen groep. Zij wilde haar achterban organiseren en integreren, omkaderen en in een eigen wereld inkapselen. De catch-all-partij richt zich niet meer zozeer naar leden, maar naar kiezers. De macht van het aantal is een zuiver electorale logica geworden.

In de vierde plaats heeft de catch-all-partij de neiging haar oude 'classe gardée' te verlaten. De 19e-eeuwse maatschappelijke groep waarop ze steunde, brokkelt af, wordt te klein. Om toch electoraal te overleven, gaan de massapartijen elkaars kiezers proberen af te snoepen. Zij lonken over de muren die voorheen de maatschappelijke subgroepen keurig gescheiden hielden. Zij breken (uit) hun zuil. De christelijke partijen worden zeer vaag en algemeen christelijk, de niet-religieuze partijen wensen niet meer antireligieus of antiklerikaal te zijn. Doorbraak- en verzuimingspogingen zijn aan de orde van de dag.

En ten slotte heeft de catch-all-partij ook de neiging relaties aan te knopen met diverse pressiegroepen. Dat betekent dat zij zich niet meer exclusief bindt aan één enkele pressiegroep. Massapartijen zijn immers ontstaan als drukkingsgroep en werden partij omdat zij met die groep aan verkiezingen gingen deelnemen. Met de komst van de catch-all-partij vervagen de oude zekerheden en grenzen en komt het partijsysteem in beweging.

Kirchheimer presenteert deze evolutie als een vrij algemeen proces, dat overal in Europa waargenomen wordt en verder zal kunnen waargenomen worden. Zijn stelling klinkt aantrekkelijk en geloofwaardig. Ze is dan ook gemeengoed geworden, helaas met weglating van de vele nuances die hij in zijn verhaal inbouwde. Vele politicologen aanvaarden met vrij grote stelligheid dat de hedendaagse traditionele partijen geen massapartijen meer zijn, maar catch-all-partijen. Die stelligheid is evenwel voorbarig, want de stelling van Kirchheimer werd nooit echt systematisch empirisch getoetst. Meer zelfs, de wetenschappelijke populariteit van Kirchheimer leidt ertoe dat de politieke realiteit meestal doorheen zijn concepten gelezen wordt, zodat men precies al die aanwijzingen die de theorie zouden kunnen bevestigen, onthoudt, en de andere verwaarloost. En bovendien wordt het catch-all-concept al te vaak als één-dimensioneel bekeken. Men verkijkt zich wat op het ideaaltype dat Kirchheimer naar voren schuift. De vijf genoemde kenmerken zouden wel eens relatief onafhankelijk van elkaar kunnen evolueren. Alleen empirisch onderzoek kan hier uitsluitsel geven. Het beschrijven van de evoluties in België en Nederland zal duidelijk maken dat enige voorzichtigheid geboden is bij het hanteren van dergelijke ideaaltypes.

Wolinetz⁴ heeft er bij herhaling op gewezen dat de stelling van Kirchheimer subtieler is dan meestal wordt aangenomen en hij heeft ook zelf een aantal suggesties voor aanvulling gedaan. Eén ervan is voor een Belgisch-Nederlandse vergelijking beslist interessant. Niet alle massapartijen, zo stelt Wolinetz, hebben even-

veel kans om tot catch-all-partij te evolueren. Wat daarbij een rol speelt, is de mate waarin de partijen inderdaad een zeer hechte band met hun achterban hebben, de mate eigenlijk waarin ze echt massapartij zijn. De kans om catch-all te worden is groter wanneer die originele band niet zo hecht was, of wanneer die reeds vroeger verbroken werd. In nieuwe democratieën, in landen waar de democratie onderbroken werd (Italië, Duitsland, Frankrijk), of in landen waar de banden tussen kiezers en partij reeds zwakker waren, worden partijen sneller en makkelijker catch-all.⁵ Of concreter gesteld en vertaald naar de Belgisch-Nederlandse situatie: partijen die steunen op een goed uitgebouwde en georganiseerde zuil, zijn minder flexibel en bewegen dus minder snel of helemaal niet in de richting van catch-all. Zij blijven in grotere mate massapartijen. En hun onvermogen om snel te veranderen leidt dan ook sneller tot de vorming van nieuwe partijen, die de traditionele massapartijen ideologisch en organisatorisch uitdagen.

Die nieuwe partijen ziet men inderdaad opduiken vanaf de jaren zestig. Men geeft ze meestal de naam 'new politics'-partijen. Zij zijn bewust anders: een duidelijker ideologisch profiel en een organisatiestructuur die probeert de mogelijke oligarchisering systematisch tegen te gaan. Die nieuwe partijen recrutereren hun aanhang bij de jonge, naoorlogse generatie en in het bijzonder bij de wat meer goeude en hoger geschoolde segmenten ervan. Zij streven naar een nieuwe politiek, waarin meer ruimte voorzien wordt voor inspraak en participatie.⁶

De 'new politics'-partijen zijn links georiënteerd. Vooral de Groenen hebben model gestaan voor dit theoretisch partijtype. Maar er zijn ook heel wat andere (en oudere) nieuwe partijen. De Groenen hebben beslist niet het monopolie op het protest tegen de bestaande partijen en het bestaande partijstelsel. De diversiteit bij de nieuwe partijen is zeer groot. Het gaat om Groene partijen, antibelastingspartijen, rechts-religieuze partijen, regionalistische partijen, extreem-linkse partijen, extreem-rechtse partijen, apolitieke partijen, enzovoort. Overigens zijn er ook partijen die zich bijzonder moeilijk in één type laten plaatsen. D66 is daarvan een goed voorbeeld. Die partij profileerde zich niet rond een duidelijke ideologie, maar noemde zich 'pragmatisch'. Anderzijds onderstreepte zij vanaf het begin ook wel degelijk een aantal typische 'new politics'-thema's, zoals democratie en een schoner milieu.

2. België en Nederland in vergelijkend perspectief

Het bovenstaand overzicht van de evolutie van partijen in de Europese democratieën doet ongetwijfeld afbreuk aan de vele nuances en schakeringen die er bestaan. Het schetst slechts de grote lijnen en vertelt aldus het algemeen bekende en algemeen als waar aanvaarde verhaal van de ontwikkeling van partijen. Het kan concreter worden, door specifiek naar België en Nederland te kijken. Daarbij leggen we de nadruk op één aspect van het politiek systeem dat beide landen met el-

kaar gemeen hebben (of hadden): verzuildheid. Beide landen verschillen ook op dit vlak, in die zin dat verzuildheid in Nederland vroeger en sneller erodeerde dan in België. Dat zal meteen een interessante hypothese opleveren.

Verzuildheid heeft uiteraard een directe betekenis voor de structuur van de politieke partijen. Het betekent dat de partijen meer zijn dan louter politieke verschijnselen en deel uitmaken, via een hele waaier van verwante organisaties, van het dagelijkse leven van de burgers. Zij leven in gesloten werelden en tot elk van die werelden behoort een partij. Het op die wijze inkapselen van de potentiële kiezers biedt de partijen een zekere garantie van stabiliteit. De kiezer is loyaal en de partij is verzekerd van de blijvende trouw van haar eigen – weliswaar beperkte – deel van het kiezerskorps. Het is een constructie die volgens Duverger tot het wezen van de massapartij behoort.

Die echte massapartijen, zo weten we van Wolinetz, hebben de neiging om lang massapartij te blijven. Er is weinig druk om te veranderen. Die druk ontstaat pas wanneer de kiezers deloyaal dreigen te worden en dat gebeurt wanneer het bindmiddel dat de zuil is, aan het afbrokkelen gaat, of bij voorbeeld door oorlog en/of bezetting grondig vernietigd wordt. Indien nu in Nederland de ontzuiling vroeger inzet – een stelling die we hier niet toetsen, maar eenvoudig voor waar aanvaarden – dan moeten de ontwikkelingen binnen de traditionele partijen er anders uitzien dan in België. Wij verwachten dan dat de traditionele zuilpartijen in Nederland eerder en sneller de kenmerken van de catch-all-partij gaan aannemen. Zij zouden eerder aan doorbraakpogingen moeten toekomen, aan het opzeggen van de bevoorrechte relaties met pressiegroepen en aan het aanknopen van relaties met een scala aan pressiegroepen, aan het aanpassen van de oude ideologie aan nieuwe maatschappelijke problemen, aan het afbouwen van de rol en de plaats van de leden en de militanten. Kortom: de Nederlandse traditionele partijen zouden vroeger omgevormd worden tot professionele verkiezingsmachines, terwijl de Belgische partijen veel meer de kenmerken van de oude ledenbeweging bewaren.

Indien dat zo is, dient er zich nog een tweede hypothese aan. Die heeft te maken met de kwetsbaarheid van de traditionele partijen en dus met het succes van partijen die de traditionele politieke partijstructuren en de traditionele besluitvormingsmechanismen ter discussie stellen. Traditionele partijen die – bevrijd van hun oude zuilen – in staat zijn om zich aan die potentiële protestbewegingen aan te passen (of ze in te passen), zouden minder kwetsbaar moeten zijn. Of concreter: in Nederland zou het succes van nieuwe partijen, die zich afzetten tegen de ideologieën en structuren van de oude partijen en tegen de mechanismen van het pacificatiedemocratisch regeren (compromisvorming en lijdelijkheid van de burgers), geringer moeten zijn dan in België. In Nederland – althans dat verwachten wij – vinden die mogelijke protestbewegingen gehoor binnen de bestaande partijen en ervaren ze minder de nood om die via nieuw opgerichte formaties te gaan uitdagen.

Op het eerste gezicht klopt die tweede veronderstelling niet. Nederland be-

schikte immers over een breed assortiment aan partijen die voldoen aan de bovenstaande beschrijving, zoals Democraten '66, Democratische Socialisten '70, Politieke Partij Radikalen, Pacifistische Socialistische Partij, Middenstandspartij, Boerenpartij of Centruumpartij. Die veelheid is misleidend en allicht een gevolg van het kiessysteem dat vele kleintjes grote overlevingskansen biedt. Neemt men echter de som van de stemmen die op dergelijke partijen uitgebracht worden, dan blijkt de score in België systematisch hoger te zijn dan in Nederland. De start bij het begin van de jaren zestig loopt min of meer gelijk, maar dan neemt België definitief de leiding. De tabel hieronder geeft voor beide landen en voor elke verkiezing sinds 1958 de som van de stemmen behaald door partijen die na 1950 opgericht werden (het CDA uiteraard niet meegerekend).

Tabel 1: Het percentage stemmen behaald door nieuwe partijen (opgericht na 1950, CDA uitgezonderd)

	België	Nederland
1958	2.7	
1959		2.5
1961	6.4	
1963		5.1
1965	11.1	
1967		12.2
1968	16.1	
1971	25.4	18.3
1972		20.8
1974	22.7	
1977	19.3	10.9
1978	22.8	
1981	23.6	17.0
1982		11.3
1985	20.3	
1986		11.4
1987	20.2	
1989		13.9
1991	30.0	

Die tweede veronderstelling blijkt dus wel te kloppen: de Belgische traditionele partijen zijn kwetsbaarder dan hun noorderburen. Of die kwetsbaarheid dan inderdaad te maken heeft met het vasthouden aan de traditionele vormen en structuren, is iets dat moet aangetoond worden. We zullen hier beschrijven hoe en in welke mate de Belgische en Nederlandse partijen sinds 1960 geëvolueerd zijn en hoe de nieuwe partijen zich georganiseerd hebben. Daarmee leveren we een eerste bijdrage tot het mogelijke toetsen van de theoretische modellen over de ontwikkeling

van partijstructuren. De gegevens werden verzameld in het kader van een internationaal vergelijkend onderzoeksproject, waarin de evolutie van de partijen in 12 landen, waaronder België en Nederland, gedetailleerd in kaart gebracht werd.⁷

3. De evolutie in Nederland: de opkomst van moderne kaderpartijen

De ontwikkeling van de Nederlandse politieke partijen gedurende de laatste drie decennia strookt niet geheel met de in de vorige paragrafen geschetste ontwikkelingen van massapartijen naar catch-all partijen.⁸ Hetzelfde zal trouwens gelden voor de Belgische partijen. Zowel het vertrekpunt (de massapartijen) als het eindpunt (de catch-all partijen), zoals die geschetst worden in de theoretische literatuur, zijn moeilijk zonder meer op de Nederlandse situatie toepasbaar. Aan het eind van deze paragraaf zal dan ook een poging worden gedaan de Nederlandse partijen op een andere wijze te typeren. Daartoe zullen eerst de veranderingen in de organisaties van de grotere partijen worden geanalyseerd voor wat betreft hun structuur, de financiering, de ledentallen, de professionalisering, de betrekkingen met verwante organisaties en de ideeënproductie.

Organisatiestructuur: naar regionalisering en terug? – Indien wij de structuur van de grotere Nederlandse partijen bezien, valt het op dat rond 1960 niet alle partijen zich als eenheidspartij presenteerden. De protestantse CHU (Christelijk Historische Unie, opgericht in 1908) en ARP stelden met nadruk federatieve partijen te zijn: een verbond van lokale kiesverenigingen. In de praktijk echter was dat bij de ARP grotendeels een wassen neus: zij functioneerde sterk centralistisch. De los georganiseerde CHU leek met de liberale VVD (Volkspartij voor Vrijheid en Democratie, opgericht in 1948) nog het meest op een kaderpartij, in de zin van Duverger. Maar ook in deze twee partijen was het overwicht van het partijbestuur en de Tweede Kamer-fractie groot. Datzelfde gold voor de sociaal-democratische PvdA (Partij van de Arbeid, opgericht in 1946), zodat van de situatie rond 1960 kan worden gezegd dat in alle partijen de partijtop domineerde.

Tegen dit centralisme kwam verzet. Vooral onder druk van de democratiseringsbeweging en geholpen door processen van deconfessionalisering en ontzuiling, werd de 'regentenmentaliteit' van de zittende leiding aangeklaagd en kwamen er pogingen tot 'decentralisering' van de interne partijstructuur op gang. Het meest duidelijk kwam zulks tot uiting in de PvdA, maar ook de andere partijen werden erdoor beroerd. De interne kandidaatstelling, vanouds de belangrijkste arena van de interne partijstrijd, kwam meer onder invloed te staan van regionale partij-organisaties (gewesten, Kamercentrales, etc.), met name bij de VVD en de PvdA.

Het CDA (Christen-Democratisch Appel), dat in 1980 ontstond uit de fusie van

ARP, CHU en KVP (Katholieke Volkspartij), legde formeel veel zeggenschap over de interne kandidaatstelling bij de lokale afdelingen, maar het partijbestuur behield bij het opstellen van de lijst de facto een belangrijke vinger in de pap. Het CDA nam hiermee in feite de kandidaatstellingsprocedure over van de altijd al goed georganiseerde ARP.

De organisatiestructuur van D66 (Democraten '66) weerspiegelde vanaf het begin de invloed van de democratiseringsgolf van de jaren zestig. Directe democratie was het ideaal. Daarom kent D66 ook nu nog geen intern vertegenwoordigend stelsel: alle leden hebben spreek- en stemrecht op het nationale congres van de partij: de algemene ledenvergadering.

De laatste jaren hebben VVD en PvdA pogingen ondernomen om de grote invloed van de regionale 'partijbaronnen' met name bij de kandidaatstelling weer terug te dringen. De VVD besloot in 1990 tot een versterking van de invloed van het hoofdbestuur en een vrijwel volledige terugdringing van de bevoegdheden van de Kamercentrales op dit terrein. En het congres van de PvdA in maart 1992 stemde in met een tamelijk ingrijpende reorganisatie van de partij, waarbij de alleenheerschappij van de gewesten bij de kandidaatstelling werd doorbroken en het partijbestuur, waar de regionale component overigens werd versterkt, meer aan belang won.

Er is aldus sprake van enige centralisatie in de partijstructuur gedurende de laatste jaren. De invloed van de partijtop (bestuur plus fractie) is groter dan in de jaren zeventig. Ook in D66 is de invloed van de centrale partijorganen niet te verwaarlozen. Door de introductie in de jaren tachtig van een advies van een onafhankelijke commissie van partijprominenten over de gewenste kandidatenlijst, is ook in die partij een behoorlijke mate van centrale sturing aanwezig. De definitieve kandidatenlijst wijkt nagenoeg niet af van het advies.

Vergelijkt men de situatie rond 1990 met die rond 1960, dan is van een toegenomen centralisering echter geen sprake. De jaren zestig en zeventig waren in dit opzicht eerder een intermezzo. Wél zijn de interne verantwoordingsprocessen sinds de jaren zestig versterkt: de partijleiding moet nu meer dan drie decennia geleden verantwoording afleggen tegenover partijraad en/of congres.

Sobere partijfinanciering – Nederlandse politieke partijen zijn voor wat betreft hun inkomsten voor een groot deel afhankelijk van de lidmaatschapsgelden ('contributies'). Dat was rond 1960 zo en is nog steeds zo. Toch is ook de overheidsfinanciering de laatste decennia belangrijk geworden, terwijl financiering vanuit verwante instellingen of bedrijven altijd al gering was en momenteel te verwaarlozen is.

Wat betreft de financiering door de overheid kan men een drietal categorieën onderscheiden. De eerste betreft Kamerleden en de fracties in de Tweede Kamer. In 1968 werd de 'schadeloosstelling' (het salaris) van Kamerleden aanzienlijk ver-

hoogd, zodat zij vanaf die tijd full-time politici konden worden. Ongeveer tegelijkertijd werden publieke fondsen vrijgemaakt voor de ondersteuning van fracties als geheel en van individuele Kamerleden. Deze geldmiddelen komen echter niet ten goede aan de partij-organisaties. De tweede betreft het verlenen van verschillende faciliteiten aan partijen. Partijen kregen vanaf de jaren dertig gratis zendtijd op de radio toegewezen; in de jaren zestig kwam daar de televisie bij en werden er – overigens bescheiden – budgetten ter beschikking gesteld om de produktiekosten van televisie- en radioprogramma's te bestrijden. Aan het eind van de jaren zeventig en in de jaren tachtig ontvingen partijen soms enige gelden om het werk ten behoeve van de emancipatie van vrouwen in eigen gelederen te bevorderen. De derde categorie behelst de structurele doeluitkeringen voor wetenschappelijk werk (vanaf 1970), voor vorming en scholing van partijleden (vanaf 1975) en voor jongerenwerk (vanaf 1976). Deze uitkeringen worden niet aan de partijen toegekend, maar aan verwante, doch formeel zelfstandige stichtingen. De basis voor de berekeningen vormt het zeteltal van de verwante fractie in de Tweede Kamer.

Vanaf 1990 is daar nog een andere doeluitkering bijgekomen: gelden ten behoeve van vormings- en bijscholingswerk in zusterpartijen in Midden- en Oost-Europa. Deze subsidie is in beginsel tijdelijk, maar wordt dit jaar opnieuw uitgekeerd.

Tabel 2: Inkomsten van de Nederlandse nationale partijorganisaties in 1989, inclusief neveninstellingen, exclusief fracties

	Contri- butie %	Overheids- subsidie %	Overige inkomsten %	Totale inkomsten (gulden)
CDA	64	17	19	7.276.343
PvdA	62	14	24	10.418.799
VVD	61	25	14	3.980.471
D66	48	31	21	1.666.103

De overheidssubsidies zijn belangrijk, maar hebben het belang van de lidmaatschapsgelden niet op de achtergrond gedrongen, zoals blijkt uit tabel 2. Nog steeds brengen de leden het merendeel van de inkomsten van de partijen op. De rol van het individuele partijlid is in dit opzicht nog lang niet uitgespeeld.

Dalende ledentallen – Nederlandse partijen hebben altijd betrekkelijk weinig leden gehad, de KVP uitgezonderd. Zo bezien konden en kunnen zij dus bezwaarlijk als massapartijen worden aangeduid. Tabel 3 geeft een overzicht. Tussentijdse fluctuaties laat de tabel niet zien, wél ongelijke ontwikkelingen tussen partijen. Het laatste decennium kampen alle partijen – behalve de kleinere christelijke partijen en recentelijk D66 – met ledenverlies, één enkel jaar uitgezonderd. Belang-

rijk is vast te stellen dat het hier om absolute aantallen gaat. In relatie tot het aantal kiezers (het electoraat groeide tussen 1963 en 1989 met maar liefst 65%), is het ledental gemiddeld genomen nog sterker gedaald. In 1963 was ongeveer 9.5% van de kiesgerechtigden lid van een politieke partij; in 1989 was dit nog slechts 3.2%. De organisatiegraad van de Nederlandse partijen was daarmee één van de laagste van Europa.

Gezien het belang van de ledentallen voor de financiering van partijen, legt de achteruitgang ervan een druk op de organisatie van de partijen. Pogingen om meer overheidssubsidie te krijgen zullen worden ondernomen, maar zullen waarschijnlijk niet op korte termijn worden gehonoreerd.⁹

Tabel 3: De ledentallen van de Nederlandse politieke partijen (aan het eind van het jaar)

	1960	1970	1980	1985	1989
ARP	97.980	80.695	54.500		
CHU	48.000	28.900	(25.000)		
KVP	385.500	97.300	49.343		
CDA			143.000	127.849	125.033
PvdA	142.853	98.671	112.929	100.979	96.000
VVD	(35.000)	38.000	85.881	86.821	64.554
D66		6.400	14.638	8.500	9.561
GPV	6.311	8.702	12.922	13.044	13.015
SGP	12.300	15.400	20.300	21.500	23.000
RPF			5.454	8.400	8.330
PSP	2.700	4.228	8.703	6.450	
3.612					
PPR		4.000	11.500	6.300	6.150
CPN	(11.200)	(11.000)	15.510	8.500	5.700

Bron: Opgaves van de partijsecretariaten, verzameld door het Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen – RU Groningen, en R. Koole en G. Voerman, Het lidmaatschap van politieke partijen sinds 1945, in Jaarboek 1985 Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen, Groningen 1986, p. 115-176. De cijfers tussen haakjes zijn geschat; het CDA telde in 1980 de ledentallen van KVP, ARP, CHU plus de rechtstreekse leden

De verklaring voor het lage ledental rond 1960 moet gezocht worden in het feit dat de toenmalige partijen konden beschikken over verwante organisaties binnen de eigen zuil, die hun mobiliserende kracht in konden zetten voor de partijen. Formele banden tussen partijen en verwante maatschappelijke organisaties bestonden ook rond 1960 nauwelijks, maar informele banden in de vorm van personele unies zeker wel. Vanaf de jaren zestig verminderden deze in aantal, waardoor de afstand tussen partijen en verwante organisaties groter werd. Door deze ontzuiling, die vooral in de jaren zestig zichtbaar werd, werden de partijen gedwongen op eigen kracht de kiezers te bereiken. Zij beschikten daarbij niet over een groot aantal le-

den. Dit aantal slonk bovendien door de individualiseringsprocessen, die vooral en in de eerste plaats de godsdienstige partijen troffen. Dank zij de opkomst van de televisie en de nog steeds betrekkelijk gemakkelijke toegang van partijen tot de elektronische media kon het sterk in omvang toegenomen electoraat toch worden bereikt. De opkomstcijfers bij de verkiezingen voor de Tweede Kamer zijn altijd hoog gebleven, ook na de afschaffing van de opkomstplicht in 1970: gemiddeld 80 à 85% van de kiezers brengt zijn of haar stem uit.

Professionalisering? – Door de geringe financiële middelen waarover Nederlandse politieke partijen beschikken, heeft de professionalisering (verstaan als de toename van het aantal beroepskrachten) slechts schoorvoetend terrein gewonnen in de partij-organisaties. De fracties in de Tweede Kamer daarentegen zijn wel ge-professionaliseerd. De volksvertegenwoordigers oefenen hun functie, zoals gezegd, voltijds uit en beschikken bovendien over door de overheid betaalde assistentie. Men zou in dit verband van een ‘fractiecomplex’ kunnen spreken, dat in het geheel van de verhoudingen in de partij een invloedrijke rol speelt. De partijen neigen ertoe verder te ‘parlementariseren’.

De partij-organisaties en de verwante instellingen hebben in totaal ongeveer evenveel mensen in dienst als de fracties gezamenlijk. In 1987 waren dat er ongeveer 300. Van de professionalisering moet men zich daarom geen overdreven voorstelling maken.

Bij de verkiezingen is met de opkomst van de televisie de organisatie van de campagnes veranderd. Momenteel worden de campagnes in alle partijen geleid door een kleine groep ‘professionals’, bestaande uit de lijsttrekker, de partijsecretaris, de partijvoorlichter, enkele medewerkers van het partijbureau en enkele fractieleden. Van betaalde externe expertise wordt nauwelijks gebruik gemaakt, behalve voor wat betreft het verrichten van kiezersonderzoek en het ‘stylen’ van de campagne. Reclamebureaus spelen hierbij een zekere rol, maar dat is op zich niet iets nieuws. Al direct na de oorlog deden partijen een beroep op de deskundigheid van reclamebureaus. Bovendien is de zeggenschap over de inhoudelijke campagne geheel in handen van de partij gebleven. Ook bij de campagnes is de professionalisering dus beperkt. Dit betekent niet dat men geen nieuwe inzichten tot zich neemt. Sommige partijen laten zich bijstaan door partijleden, die in hun dagelijks leven in de reclame- en marketingsector werkzaam zijn en die gratis hun kennis ter beschikking stellen.

Ontideologisering? – Aan het begin van de jaren zestig werd in een politicologische studie geconstateerd dat politieke partijen op inhoudelijk terrein naar elkaar toe groeiden.¹⁰ In de jaren tachtig spraken critici van een ‘eenpartijstaat’ in Nederland, vanwege de gering geachte verschillen tussen de belangrijkste partijen voor wat betreft hun gedachtengoed. Tussendoor lieten de jaren zestig en zeventig juist

een radicalisering van politieke standpunten zien. Moet men daarom de jaren zestig en zeventig beschouwen als een intermezzo in een algemene en diepgaande ontwikkeling naar minder ideologisch bepaalde politiek? Zijn de partijen in de jaren negentig inderdaad ideologieloze verkiezingsmachines geworden?

Belangrijk is onderscheid te maken tussen ontideologisering en ideologische convergentie. Partijen kunnen naar elkaar toe groeien en zich daardoor minder van elkaar onderscheiden dan voorheen, maar toch nog een stevige ideologische basis hebben. De Amerikaanse partijen zijn daar een voorbeeld van: Republikeinen en Democraten staan inhoudelijk niet ver van elkaar, maar hebben de 'American dream' van het vrije ondernemerschap en de grondrechten als herkenbaar ideologisch fundament.

In Nederland worden, net als in de omringende landen, de marges van de politiek steeds smaller. Vooral door de europeanisering vermindert de ruimte voor een eigen 'nationaal' beleid. In die zin worden partijen gedwongen naar elkaar toe te groeien. Toch zijn er nog steeds belangrijke verschillen te ontwaren tussen de partijen, al zijn het geen totaal verschillende blauwdrukken meer voor een nieuwe samenleving. Bovendien hebben alle grote partijen in de jaren tachtig pogingen gedaan hun ideële gedachtegoed opnieuw te formuleren, daarmee het belang dat zij aan ideologie hechten onderstrepend.

Ideologische convergentie heeft in Nederland zeker plaatsgevonden, van ontideologisering is minder sprake. Door de geringe verschillen tussen de partijen is hun 'profiel' bij de kiezers vager geworden, maar zeker niet geheel verdwenen. Ideologische plaatsbepaling speelt bij het kiesgedrag nog steeds een belangrijke rol.

4. De evolutie in België

De splitsing in identieke delen – Er is in het Belgische partijenlandschap na 1960 behoorlijk wat veranderd. De meest opvallende verandering is uiteraard de opkomst, en voor sommige het blijvend succes, van nieuwe politieke partijen. De vraag is nu of die uiterlijke en electorale verandering gepaard is gegaan met interne veranderingen. Met andere woorden: zijn de traditionele partijen veranderd en zijn de nieuwe partijen anders dan de traditionele partijen?

Wat de traditionele partijen betreft, valt in de eerste plaats natuurlijk op dat ze alle drie verdwenen zijn. In 1968, 1971 en 1978 vallen respectievelijk de christendemocraten, de liberalen en de socialisten in twee aparte partijen uit elkaar. Dat is een 'aanpassing' die vanzelfsprekend niets te maken heeft met de ontwikkelingen die Kirchheimer beschrijft. Maar het is wel een interessant gegeven dat ermee in verband kan worden gebracht. Zes nieuwe partijen werden immers gecreëerd. De splitsing was een gelegenheid om een structuur uit te tekenen die verschillend kon zijn van de structuur van de oude unitaire partij. Organisaties veranderen traag,

doch dit soort dood en verrijzenis is een unieke gelegenheid om processen van verandering te versnellen. Er verandert echter weinig of niets. De drie traditionele partijen vallen gewoon in twee identieke maar kleinere helften uiteen.

Een blik op de organisatorische veranderingen die plaatsvonden vóór de scheiding, maakt meteen duidelijk waarom dit zo gebeurt. De meest in het oog springende wijzigingen die de traditionele partijen in hun structuren aanbrengen, zijn wijzigingen die moeten toelaten de twee taalgroepen binnen de partijen te erkennen en een zekere graad van autonomie te geven. Stap voor stap groeiden aldus de partijen uit elkaar en toen de finale kortsluiting kwam, diende enkel nog één dun draadje doorgeknipt te worden om de partijen in twee identieke helften te laten verder leven.

We kunnen dit illustreren met het verhaal van de christen-democraten. Voor socialisten en liberalen is het verhaal zeer analoog. In 1960 bestaat het Nationaal Comité van de CVP/PSC (het uitvoerend orgaan) uit twee vleugels; een Nederlandstalige en een Franstalige. Veertien leden ervan worden door het Congres gekozen. Dat gebeurt voor elke taalgroep afzonderlijk. Elke vleugel van het Nationaal Comité heeft aldus een voorzitter. Daarboven staat dan nog de nationale partijvoorzitter. De parlementsleden die in het Nationaal Comité zetelen, worden eveneens apart per taalgroep gekozen in de fractie. Die twee vleugels van het Nationaal Comité kunnen de partijlijn aanpassen aan de specifieke noden van hun regio. In 1965 gaat men een stapje verder. De lijst van de bevoegdheden van de twee taalvleugels van het Nationaal Comité wordt sterk uitgebreid. Zij kunnen nu beslissingen nemen voor de materies die hun regio aanbelangen, zij zijn verantwoordelijk voor de uitbouw van de plaatselijke werking van de partij en kunnen ten slotte ook hun eigen uitvoerend bureau samenstellen. De nationale partijvoorzitter kan bij de vergaderingen ervan aanwezig zijn. *De facto* zijn er dan reeds twee partijen. De twee vleugels hebben een eigen voorzitter, een eigen uitvoerend bestuur, en het Congres en de fractie bestaan eveneens uit twee taalgroepen. Het volstaat de functie van nationaal voorzitter te schrappen – het dunne draadje – om de twee helften hun eigen leven te laten leiden. Kijkt men dan verder naar de regels die de werking van de twee nieuwe partijen bepalen, dan blijkt in essentie alleen de verdeling in taalvleugels weggefallen te zijn.¹¹ De bevoegdheden van de diverse partijorganen en hun samenstelling worden niet gewijzigd.

De zes traditionele partijen van vandaag gelijken dus nog vrij sterk op de drie traditionele partijen van 1960. Indien we bij voorbeeld de procedures voor de kandidaatstelling bij verkiezingen bekijken, dan stellen we vast dat alleen de Franstalige liberalen bij hun oprichting in 1972 overgaan tot een nieuwe regel: zij geven meer autonomie aan de partijgeleding op het niveau van de kiesarrondissementen. Daarvóór, in de unitaire PVV/PLP, diende het Politiek Bureau de kandidatenlijsten goed te keuren en kon het ook de lijsten wijzigen. De Vlaamse liberalen nemen dit in 1972 over, maar geven ook vanaf 1982 volledige autonomie aan de ar-

rondissemmentele partijstructuren. Bij de socialisten verandert er bij de splitsing niets: de arrondissemmentele organen nemen de beslissingen. De Vlaamse socialisten gaan in juni 1992 over op een systeem waarbij het Bureau de lijsten moet goedkeuren, met het doel – naar het voorbeeld van de Nederlandse PvdA – de lokale ‘baronnieën’ te breken. De christen-democraten hebben dit systeem altijd gehad en veranderden tot nu toe niet.

De nieuwe partijen hebben ook de neiging om de beslissingen over de kandidatenlijsten centraal te nemen. In de Volksunie heeft de partijraad het laatste woord, bij Agalev en Ecolo het congres. Dit zijn evenwel de structuren voor de centrale democratische controle, terwijl in de traditionele partijen die de beslissing centraal nemen, het bureau het laatste woord spreekt. Het Brusselse FDF is wat dat betreft een uitzondering: daar worden de lijsten samengesteld door een ‘Electorale Commissie’, bestaande uit een aantal topkaders van de partij. Het partijbestuur neemt dan ook de finale beslissing.

Financiering en professionalisering – De financiering van de Belgische politieke partijen is een van de best bewaarde geheimen uit het rijke partijleven. Informatie over inkomsten en uitgaven worden niet vrijgegeven (behalve door de Groenen). Hetzelfde geldt voor informatie over het aantal betaalde personeelsleden. Dat laatste zou immers een te duidelijke indicator voor het eerste kunnen zijn. Het bestaande beeld is derhalve zeer onvolledig.

Er mag allicht met enige zekerheid aangenomen worden dat er sprake is van een toenemende professionalisering. Die loopt dan parallel met de stijging van de financiële middelen van de partijen. Die nemen beduidend toe vanaf 1971, omdat dan voorzien wordt in een subsidiëring van de parlementaire fracties. Die subsidie heeft de bedoeling de fracties beter te omkaderen, doch wordt door de partijen zeer vrij aangewend om personeel aan te werven dat ook, of zelfs uitsluitend, voor de partij zelf werkt. Dit heeft bij voorbeeld geleid tot het uitbouwen van goed bemande studiediensten. In de Kamer beschikt elke partij in 1991 over 917.000 BEF per Kamerlid. Elk Kamerlid heeft sinds 1981 recht op één full-time medewerker. Sinds 1988 beschikken de fracties bovendien nog over één voltijds medewerker per vier Kamerleden en één administratieve kracht per vier van deze medewerkers. In de Senaat is er een analoge regeling. Dat alles levert een behoorlijke ploeg op die zoals gezegd niet alleen voor de fracties werkt, maar ook voor de partij in het algemeen.

Sinds 1989 ten slotte worden de in het parlement vertegenwoordigde partijen ook centraal door de overheid gesubsidieerd. Die subsidie is gekoppeld aan een verplichting tot het reduceren van de campagne-uitgaven en de verplichting om mede te delen hoe de gelden gebruikt worden. Dit kan het – alvast trage en late – begin zijn van enige duidelijkheid in de partijfinanciën. Tot dusver is het onmogelijk om de totale inkomsten en uitgaven te kennen en om het gewicht van de diver-

se geldstromen in te schatten. Partijen hebben ook nog inkomsten uit lidmaatschapsbijdragen en kunnen giften van individuen en organisaties krijgen. De Belgische partijen zijn beslist niet arm en daarom mag er vermoed worden dat de professionalisering er zich in een gevorderd stadium bevindt.

De zuilen blijven overeind – In de inleiding hebben we gesteld dat de Belgische partijen vermoedelijk meer kenmerken van de massapartij blijven vertonen dan de Nederlandse. Een eerste interessante indicator daarvoor is de verhouding met de ‘zuil’, met de nevenorganisaties die hetzelfde politieke etiket hebben. In de Belgische Socialistische Partij worden die banden formeel ingevuld. De vergaderingen van het partijbureau en van de partijraad kunnen bijgewoond worden (met raadgevende stem), door vertegenwoordigers van ‘de nationale economische, sociale en culturele organisaties die aanleunen bij de partij’ (artikels 28 en 39 van de statuten). In de Parti Socialiste geldt precies dezelfde regel en die is tot vandaag ongewijzigd gebleven. Hetzelfde geldt voor de Vlaamse Socialistische Partij. Bij die laatste krijgt ook systematisch de Bond van Socialistische Gepensioneerden een stoel in de partijorganen. Die aanwezigheid van de nevenorganisaties binnen de partijstructuren is uiteraard geen garantie voor een voortdurende politieke en ideologische harmonie. Maar het is wel een indicator voor het feit dat de partij zichzelf blijft zien als de politieke vleugel van iets dat meer is dan een toevallige bundeling van kiezers. Zij is de politieke vleugel van een omvattender politiek, sociaal, economisch en cultureel geheel. Daar verandert niets aan. De Vlaamse Socialistische Partij heeft in juni 1992 voor het laatst haar statuten aangepast, vrij grondig zelfs, maar er is geen ogenblik gedacht aan het niet meer opnemen van de vertegenwoordigers van de vakbond, de coöperatieven, de mutualiteiten en de gepensioneerden.

Ook bij de Liberale Partij, veel minder toch het centrum van een echte en hechte zuil, zijn er formele banden met een hele waaier bevriende liberale organisaties. De oude Belgische Liberale Partij had een stemgerechtigde plaats in het Bureau voor de Liberale Vakbond en de Liberale Mutualiteiten. Bij de hervorming van de partij in 1961¹² wordt de lijst van vertegenwoordigde organisaties uitgebreid. Er is nu plaats voor de liberale studenten, de liberale journalisten, de liberale boeren, en ten slotte voor ‘een afgevaardigde van ieder der door het Politiek Bureau erkende sociale, politieke of economische organismen’ (artikel VI.20 van de statuten). In het congres en in de algemene raad was ook reeds vóór 1961 ruimte voor vertegenwoordigers van diverse liberale organisaties en verenigingen. Al deze afgevaardigden hebben stemrecht. Ook hier zien we dat er na de splitsing niets fundamenteels verandert. Bij de Franstalige liberalen herneemt men dezelfde formules en men wijzigt ze ook niet bij de creatie van de Parti Réformateur Libéral (PRL) in 1979, wanneer de Waalse en de Brusselse liberalen weer samen in één partij gaan zitten. De Nederlandstalige liberalen zeggen al evenmin hun bevoorrechte banden met de nevenorganisaties op. Alleen zijn ze daar niet meer in het bureau,

maar wel in de partijraad en in het congres vertegenwoordigd. In 1990 zijn er aldus 24 liberale organisaties formeel verbonden met de partij.

Bij de christen-democraten ligt de situatie iets moeilijker, omdat de banden met bevriende organisaties hier het minst geformaliseerd zijn. Bij de (her)oprichting van de CVP in 1945, werd er bewust afgestapt van de oude standenorganisatie. De vroegere samenstellende delen van de partij werden dus niet meer als dusdanig erkend. Ze verdwenen daarmee echter niet. De band tussen de christen-democratische nevenorganisaties en de partij moet bestudeerd worden door naar die andere organisaties te kijken. De grootste ledenbeweging, het Algemeen Christelijk Werkersverbond (ACW) heeft nooit zijn relaties met de CVP geloochend, het bevestigt deze zelfs regelmatig heel formeel. Hetzelfde geldt voor de christelijke middenstandsorganisatie (NCMV) en voor de Boerenbond.

Aan Waalse kant is het verhaal hier verschillend. De christelijke middenstand en de Boerenbond zijn er beduidend minder belangrijk en de werknemersbeweging MOC (Mouvement Ouvrier Chrétien) heeft haar formele relaties met de PSC verbroken. De PSC is in Wallonië geen grote partij en biedt dus niet noodzakelijk de politieke garanties die de Vlaamse CVP wel kan bieden. De evolutie in Wallonië kan dus zeker niet geduid worden als een loslaten door de partij zelf van banden met pressiegroepen. Het initiatief kwam van de andere kant.

Globaal gezien kunnen we dus gerust stellen dat de traditionele partijen nog steeds zuilpartijen zijn. Zij zijn het centrum van een netwerk van ideologisch verwante verenigingen en organisaties. Die banden met de zuil nemen niet af. In dit opzicht blijven de traditionele partijen massapartijen. Zelfs de liberale partijen, die als kaderpartij ontstonden, vertonen hier de kenmerken van een massapartij.

Blijvend hoge ledenaantallen – Een andere indicator voor de stabiliteit van de traditionele partijen, dit wil zeggen voor het blijven vertonen van de kenmerken van klassieke massapartijen, zijn de ledenaantallen. In tabel 4 bekijken we de ledenaantallen voor de belangrijkste partijen. Globaal is de trend eerder stijgend. In 1960 waren iets minder dan 9% van de Belgische kiesgerechtigden lid van een partij. In 1989 is dat iets minder dan 10%. In absolute aantallen is het dus meer, omdat het electoraat groter geworden is. Van de traditionele partijen kijken alleen de Vlaamse socialisten tegen een systematische achteruitgang aan, die ingezet werd in 1982. Maar met 100.000 leden blijven nog altijd zowat 13% van de SP-kiezers ook lid van de partij. Die organisatiegraad is bij de Waalse PS niet minder dan 18%.

De traditionele partijen blijven in dit opzicht ongetwijfeld massapartijen. Ook de nieuwe partijen uit de jaren zestig hebben of hadden behoorlijk wat leden. Zowel Volksunie als FDF halen snel een organisatiegraad boven de 5% en de Volksunie klimt zelfs tot 10%. Een totaal ander beeld bieden de Groenen. Geen van de beide partijen kan echt een ledenbeweging genoemd worden. Nochtans zijn het de

Tabel 4: De ledenaantallen van de Belgische partijen (aan het eind van het jaar)

	1960	1970	1980	1985	1989
CVP/PSC	213.751				
CVP		103.158	125.141	114.716	127.306
PSC		39.336	57.904	42.372	43.353
BSP/PSB	199.000	225.073			
SP			133.922	108.223	99.112
PS			154.798	140.462	157.000
PVV/PLP	48.200	77.654			
PVV			58.625	73.647	75.390
PRL			(45.000)	70.154	46.430
VU	(2.000)	36.326	49.671	50.890	43.247
FDF			(10.000)	10.200	10.587
AGALEV				925	1.730
ECOLO				1.248	1.423

enige partijen waar elk lid echt medezeggenschap heeft en bij voorbeeld automatisch lid is van het partijcongres, waar de cruciale beslissingen genomen worden.

Het einde van de ideologie? – De thesis van de ideologische convergentie van de partijen lijkt ook voor België bevestigd te kunnen worden, doch ook daar betekent dit geenszins dat de partijen de ideologie hebben laten varen. De convergentie situeert zich op het niveau van het uitgevoerde beleid, waar er enerzijds slechts een geringe ruimte voor een zeer specifiek Belgisch beleid bestaat en waar er anderzijds een beleid gevoerd moet worden door een coalitie van vier of meer partijen. Dat is geen situatie waarin de partijen hun ideologische eigenheid kunnen affirmeren.

Kijkt men naar de partijen zelf, dan kan er een voortdurende bekommernis geconstateerd worden voor het gedachtengoed. Dat wordt regelmatig in ideologische congressen bekeken en eventueel aangepast en opgesmukt. De programma's van de verschillende partijen zijn allesbehalve een kopie van elkaar. De onderlinge verschillen zijn zeer beduidend. Bij het vormen van een nieuwe coalitie bij voorbeeld, zijn de verschillen zeer goed te beluisteren. Zodra de coalitie in het zadel zit, wordt het weer moeilijker voor de deelnemende partijen om zich scherp te profileren. Op de oppositiebanken is dat makkelijker en partijen maken van een zogenaamde 'oppositiekuur' dan vaak gebruik om zich over het gedachtengoed te bezinnen. Het einde van de ideologie is wat dat betreft nog niet nabij.

5. Moderne kaderpartijen en moderne massapartijen

Uit de beschrijving van de evolutie van de Nederlandse partijen is duidelijk gebleken dat zij niet voldoende beantwoorden aan de kenmerken van een catch-all par-

tij. Zij kunnen daarom beter op een andere wijze getypeerd worden: als moderne kaderpartijen. Modern, omdat zij zich – met name door de interne partijdemocratie – onderscheiden van de 19e-eeuwse kaderpartijen, zoals die door Duverger zijn geschetst. Kaderpartijen, omdat vooral door het teruglopend ledental de term ‘massapartij’ als aanduiding niet adequaat is.

Een moderne kaderpartij laat zich als volgt kenmerken:

- verhouding top-basis: overwicht van de partijtop (waar de fractie politiek-inhoudelijk domineert), maar met een duidelijke verantwoordingsplicht jegens het partijkader;
- leden: lage organisatiegraad, maar leden blijven belangrijk voor inkomsten, als recruteringsreservoir en om het partijapparaat draaiende te houden;
- kiezers: sterke gerichtheid op kiezers; noch classe gardée noch catch-all; werving ongeacht sociale klasse en godsdienst, maar niet onder het gehele electoraat; campagne rond issues en de politieke leider;
- organisatiestructuur: de structuur van de massapartij blijft behouden om redenen van interne partijdemocratie;
- financiën: inkomsten met name afkomstig van leden en van de overheid.

Het is duidelijk dat het beperkte ledental een zwakke plek is van de moderne kaderpartij, ook al zijn de leden minder belangrijk geworden voor de werving van kiezers. Op weinig mensen wordt een beroep gedaan om een veelheid van functies te vervullen. Dit brengt onder andere het gevaar mee dat het partijkader vooral met de partijorganisatie, met zichzelf dus, bezig is en daardoor het maatschappelijk isolement van de partij nog eens versterkt. Bovendien neemt de mogelijkheid tot selectie erdoor af, waardoor de kwaliteit van partijbestuurders en volksvertegenwoordigers in het geding komt.

Met de opkomst van de moderne kaderpartijen is er niet een volstrekt ander partijtipe naar voren gekomen. De Nederlandse partijen hebben zich slechts schoorvoetend aangepast aan veranderende omstandigheden, waarvan de individualisering en de komst van de televisie de belangrijkste waren.

De Belgische partijen kunnen evenmin van overdreven beweeglijkheid verdacht worden. De traditionele partijen gaan de jaren zestig in als massapartijen en kunnen dertig jaar later nog steeds als massapartij beschouwd worden. De belangrijkste wijziging is de toegenomen professionalisering die mogelijk gemaakt wordt door een toename van de financiële middelen. De traditionele partijen kunnen daarom als moderne of gemoderniseerde massapartijen aangeduid worden. De kenmerken van een catch-all partij zijn er slechts in beperkte mate in terug te vinden: de banden met de zuilorganisaties blijven behouden, de ideologische bagage wordt slechts in beperkte mate wat veralgemeend, de oude classe gardée wordt slechts verlaten in de mate dat die zelf als groep minder zichtbaar en relevant wordt, de ledenaantallen blijven hoog en centralisering van de besluitvorming is niet echt een nieuwigheid.

Is deze relatieve onbeweeglijkheid van de Belgische partijen de oorzaak van het succes van de nieuwe en alternatieve partijen? Dat is niet evident. De taalpartijen en regionalistische partijen die in de jaren zestig succes boeken, bieden wel een alternatieve ideologie aan, maar hun structuren zijn niet fundamenteel verschillend van de traditionele partijen. De Volksunie vertoont een iets grotere bekommernis voor democratische controle van de besluitvorming en vertoont ook iets meer openheid en intern debat (of kan de interne debatten moeilijker binnenshuis houden), maar het FDF daarentegen is een zeer centraal geleide partij, waar de rol van het lid zich beperkt tot het enthousiast aanwezig zijn op de 'meetings', waar evenwel geen beleidsbeslissingen genomen worden. Enkel Agalev en Ecolo zijn zowel ideologisch als structureel verschillend.

In beide landen valt er uiteindelijk een vrij grote stabiliteit waar te nemen. De drie decennia die we hier bekeken hebben, bieden geen beelden van diepgaande en spectaculaire omwentelingen. De bestaande partijen veranderen slechts mondjesmaat en de nieuwe partijen verschillen al met al niet zoveel van de oudere. Alleen de Groenen in België en D66 in Nederland kunnen voor wat betreft hun organisatiestructuur echt als anders beschouwd worden. Maar de electorale impact van de eersten is gering en van de tweede (D66) wisselvallig; als ledenbewegingen zijn zij nagenoeg onbestaand, respectievelijk marginaal.

Indien de beschrijving van de Belgische en de Nederlandse partijen bekeken wordt als een toets van de klassieke theorieën over de veranderingen van de partijen, dan komen die theorieën er eerder bekaaid vanaf. Massapartijen worden niet zomaar catch-all partijen. Dat is niet het geval in België, waar de zuil het proces remt, en het is evenmin het geval in Nederland, waar die evolutie vanwege de ontzuiling wel verwacht kon worden.

Het zou evenwel zeer voorbarig zijn de politicologische klassiekers dan maar meteen naar de prullenmand te verwijzen. Kirchheimer, op wie wij ons hier in het bijzonder gebaseerd hebben, heeft een boodschap die subtieler is dan wat resteert wanneer men zich te zeer gaat hechten aan het ideaaltype dat hij voorstelt. Het ideaaltype bestaat immers uit meer dan één dimensie en dat geldt ook voor de partijtypes die gesuggereerd werden door Duverger, Neumann¹³, Epstein¹⁴ en anderen. Er wordt vaak naar die types teruggegrepen omdat ze een handig instrument zijn en omdat ze zowat het enige zijn wat beschikbaar is. Precieze empirische gegevens over de ontwikkelingen in verschillende partijen zijn schaars en dan is een typologie die een veralgemening is van plausibele en verdedigbare veronderstellingen een goede oplossing. De empirische gegevens zijn nu ter beschikking voor 12 landen en voor een periode van 30 jaar. De theoretische verfijning kan beginnen.

De vergelijking van België en Nederland heeft alvast aangetoond dat te snelle veralgemening misleidend is. Er gebeuren minder spectaculaire dingen in en met de partijen dan verwacht, en voor een stuk gebeuren er ook andere dingen dan verwacht. En zelfs in twee zeer gelijkwaardige en dus vergelijkbare partijsystemen

als het Belgische en het Nederlandse, gebeuren er dingen die niet zo meteen in één model te vatten zijn, laat staan te verklaren.

Noten

1. Duverger 1976 (1951).
2. Michels 1911.
3. Kirchheimer 1966, p. 177-200.
4. Wolinetz 1979, p. 4-28; Wolinetz 1991, p. 113-128.
5. Wolinetz 1979, p. 17.
6. Müller-Rommel 1989.
7. Katz en Mair 1992.
8. Koole 1992.
9. Zie onder andere Waarborg van kwaliteit: rapport van de commissie Subsidiering politieke partijen, 's-Gravenhage, 1991.
10. Hoogerwerf 1965-66, p. 21-35.
11. Aan Franstalige kant blijft men wel het onderscheid aanhouden tussen de Brusselse en de Waalse vleugel van de partij.
12. De oude Liberale Partij werd toen Partij voor Vrijheid en Vooruitgang, en legde officieel haar oude antiklerikale en antireligieuze gewaden af.
13. Neumann 1956.
14. Epstein 1967.

Geraadpleegde literatuur

- Beaufays, J., (1973), *Les partis catholiques en Belgique et aux Pays-Bas*. Brussel.
- Daalder, H., (red.) (1987), *Party systems in Denmark, Austria, Switzerland, the Netherlands and Belgium*. F. Pinter, Londen.
- Deschouwer, K., (1987), *Politieke partijen in België*. Kluwer, Antwerpen.
- Duverger, M. (1951) (1976), *Les partis politiques*. Armand Colin, Parijs.
- Epstein, L.D. (1967), *Political parties in Western democracies*. Londen.
- Hoogerwerf, A. (1965/66), Depolitiseren en ontideologiseren. *Acta Politica*, p. 21-35.
- Katz, R., en P. Mair (red.) (1992), *The development of party organizations in Western Europe 1960-90: a data handbook*. Sage, Londen.
- Kirchheimer, O. (1966), The transformation of the Western European party systems. In: J. Lapalombara en M. Weiner (red.), *Political parties and political development*. Princeton University Press, p. 177-200.
- Koole, R., en J.Th.J. van den Bergh (red.) (1990), De veranderende rol van politieke partijen. Speciaal nummer van *Beleid en Maatschappij*, januari/februari.
- Koole, R., (red.) (1984), *Het belang van politieke partijen*. Xeno, Groningen.
- Koole, R. (1992), *De opkomst van de moderne kaderpartij: veranderende partijorganisatie in Nederland 1960-1990*. Het Spectrum, Utrecht.
- Michels, R. (1911), *Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie*. Alfred Kroner Verlag, Stuttgart.
- Müller-Rommel, F. (1989), *New politics in Western Europe: the rise and success of green and alternative parties*. Westview Press, Boulder CO.
- Neumann, S. (1956), Toward a comparative study of political parties. In: S. Neumann (red.),

Modern political parties. Chicago, p. 395-421.

Wolinetz, S. (1991), Party system change: the catch-all thesis revisited. *Western European Politics*, p. 113-128.

Wolinetz, S. (1979), The transformation of Western European party systems revisited. *Western European Politics*, p. 4-28.