

## **12 Politieke veranderingen en het functioneren van de parlementaire democratie in Nederland**

Jacques Thomassen

### *12.1 Inleiding*

In dit laatste hoofdstuk werpen we nog eenmaal een blik op de politieke veranderingen in Nederland die in de voorgaande hoofdstukken de revue gepasseerd zijn. We geven niet alleen een systematische samenvatting van de belangrijkste veranderingen, maar staan ook stil bij de mogelijke betekenis van deze veranderingen voor het functioneren van de parlementaire democratie in Nederland.

Daarbij volgen we hetzelfde stramien als bij de introductie van het boek in hoofdstuk 1. Eerst gaan we in op de veranderingen die zich in de afgelopen dertig jaar hebben voorgedaan in de partijkeuze van de Nederlandse kiezers en vooral in de achtergronden daarvan, om daarna in te gaan op de veranderingen in het 'politieke profiel' van de Nederlandse kiezers en meer in het algemeen van de Nederlandse burgers.

### *12.2 De achtergronden van partijkeuze*

In hoofdstuk 1 is de verwachting geformuleerd, dat partijkeuze geleidelijk aan steeds minder bepaald zou worden door maatschappelijke achtergrondfactoren als kerkelijke gezindte en sociale klasse. In eerste instantie zou dat leiden tot een groter belang van ideologische oriëntaties. Vervolgens zouden deze op hun beurt aan betekenis inboeten ten gunste van de betekenis van korte-termijn-factoren, als de opvattingen over specifieke politieke issues, de beoordeling van het regeringsbeleid en de beoordeling van politieke leiders.

#### *Kerkelijke gezindte en sociale klasse*

In de afgelopen decennia heeft kerkelijke gezindte inderdaad aan betekenis ingeboet. Dat is voornamelijk het gevolg van het feit dat steeds minder Nederlanders zich tot een kerkgenootschap rekenen en de rol van de kerk in het persoonlijk leven sterk is teruggelopen. Hierdoor is de natuurlijke achterban van het CDA sterk afgenomen en lijkt de geleidelijke teloorgang van het CDA verklaard. De daling van de

aanhang van het CDA vertoont echter een veel grilliger verloop dan de achterliggende maatschappelijke processen. Vooral in de jaren tachtig was de electorale positie van het CDA veel sterker dan men op grond van de maatschappelijke ontwikkelingen zou verwachten. Pas na het tijdperk Lubbers zette het verval van het CDA zich in versneld tempo voort en kwam zelfs ver onder het niveau dat men op grond van het tempo van ontkerkelijking zou verwachten. De opleving in de jaren tachtig zou bij het CDA de hoop levend kunnen houden dat de partij ook in een geseculariseerde samenleving opnieuw tot bloei zou kunnen komen. Die ontwikkeling is althans ondenkbaar, maar een nadere analyse van de kiezers die in de jaren tachtig op het CDA stemden, geeft weinig reden tot overdreven optimisme. In de jaren tachtig werd wel gesproken van een 'omgekeerde doorbraak': het CDA bleek erin te slagen ook niet-godsdienstige kiezers naar zich toe trekken. Een nadere analyse van deze groep kiezers leert echter dat veruit de meeste van deze kiezers wel een confessionele achtergrond hadden. Voor deze kiezers had het CDA waarschijnlijk nog altijd een vertrouwde nestgeur. De zwakte van het CDA lijkt te zijn dat een confessionele achtergrond geen voldoende, maar wel een noodzakelijke voorwaarde is om op deze partij te stemmen. Naarmate steeds minder kiezers de nestgeur van het CDA herkennen, zal het voor het CDA - bij gelijkblijvende omstandigheden - steeds moeilijker worden om zich electoraal te handhaven, laat staan te groeien. Dat de omstandigheden gelijk zullen blijven, staat echter niet vast. Ook de andere grote partijen kunnen niet meer bij voorbaat rekenen op de trouw van hun kiezers. De kiezersmarkt is dermate open geworden dat ook voor het CDA het tij weer kan keren.

Op het eind van de jaren zestig leefde nog de gedachte dat de afname van de betekenis van de confessionele dimensie in de politiek zou leiden tot een versterking van de klassentegenstellingen. Het tegendeel blijkt echter het geval te zijn. Ook de betekenis van sociale klasse voor de partijkeuze is in de afgelopen dertig jaar verminderd, zij het dat die ontwikkeling evenmin als in het geval van godsdienstige achtergrond een keurig rechtlijnig verloop laat zien.

De feitelijke ontwikkelingen zijn dus in overeenstemming met de verwachting dat de betekenis van sociale kenmerken voor de partijkeuze geleidelijk minder zou worden.

#### *Ideologische oriëntaties*

De tweede in hoofdstuk 1 geformuleerde verwachting was dat in het verlengde van de betekenis van sociale achtergrondfactoren ook de invloed van ideologische oriëntaties op het stemgedrag minder zou worden. Deze verandering zou zich echter slechts geleidelijk voltrekken. In eerste instantie zou de *zelfstandige* betekenis van ideologische oriëntaties voor de partijkeuze juist nog toenemen. In hoofdstuk 8 is beargumenteerd dat de belangrijkste ideologische dimensie waarop politieke partijen in Nederland met elkaar concurreren de links-rechts dimensie is. Hoezeer er in de afgelopen dertig jaar een ontideologisering van de politieke verhoudingen heeft plaatsgevonden, blijkt allereerst uit de ontwikkeling van de tegenstellingen op deze dimensie. Terwijl de eerste helft van de jaren zeventig nog werd gekenmerkt door een toenemende polarisatie, zijn de ideologische tegenstellingen onder het electoraat na 1977 steeds minder geprononceerd geworden, een ontwikkeling die parallel loopt met de ontwikkeling van politieke partijen, voorzover deze is af te lezen uit

hun programma's (Pennings 1999). Dat de ideologische oriëntatie van kiezers zich geleidelijk verzelfstandigd zou hebben ten opzichte van hun maatschappelijke positie, is een verwachting die maar ten dele opgaat. Vanouds was de tegenstelling tussen links en rechts in Nederland sterk verbonden met de spanning tussen these en antithese, de tegenstelling tussen het godsdienstig en niet-godsdienstig deel der natie. Dit verband is in de afgelopen decennia geleidelijk minder geworden. Maar de relatie tussen sociale klasse en de plaats die kiezers innemen op de links-rechts-dimensie is - enigszins verrassend - over de gehele periode vrij laag, terwijl er in die relatie geen systematische verandering is gekomen.

Geheel in overeenstemming met de verwachting is de mate waarin partijkeuze verklaard kan worden door de positie van kiezers op de links-rechts-dimensie vanaf het begin van de jaren zeventig in belangrijke mate toegenomen, om vanaf het midden van de jaren tachtig weer snel af te nemen.<sup>102</sup>

#### *Strijdpunten, beoordeling van het regeringsbeleid en politieke leiders*

De afname van het belang van de ideologische oriëntatie van kiezers na het midden van de jaren tachtig, doet vermoeden dat de derde verwachting, dat de plaats van de ideologische oriëntatie geleidelijk zal worden overgenomen door de invloed van opvattingen over afzonderlijke politieke strijdpunten, de beoordeling van het regeringsbeleid en de beoordeling van politieke leiders, ook wel uit zal komen.

Met betrekking tot de betekenis van politieke strijdpunten blijkt dit echter allerm minst het geval te zijn. Integendeel, waar men zou verwachten dat de afname van de betekenis van ideologische oriëntaties wordt gecompenseerd door een toename van de betekenis van politieke strijdpunten, lijkt de betekenis van politieke strijdpunten juist een identiek patroon te volgen: een toename tot 1986 en een snelle afname daarna. Voor de beoordeling van het regeringsbeleid geldt in belangrijke mate hetzelfde.

De vraag in hoeverre de waardering voor individuele politici van grotere betekenis is geworden voor het kiesgedrag, heeft niet tot een eenduidig antwoord geleid. Als men afgaat op de motieven voor de partijkeuze zoals die door kiezers zelf geformuleerd worden (zie hoofdstuk 6), dan zijn er weinig aanwijzingen te vinden voor een toegenomen belang van het persoonlijke in de politiek. De meer modelmatige benadering in hoofdstuk 10 daarentegen suggereert dat vanaf 1986 het belang van de persoonlijke eigenschappen van politieke leiders wel is toegenomen. De gegevens in dit hoofdstuk leiden tot de conclusie dat vanaf 1986 de afname van het belang van ideologische oriëntaties en opvattingen over politieke strijdpunten vergezeld is gegaan van een toename van het belang van het vertrouwen dat kiezers in verschillende politieke leiders hebben en de sympathie die zij voor hen koesteren.

#### *De politiek-institutionele context*

De verwachting dat opvattingen over afzonderlijke politieke strijdpunten en de beoordeling van het regeringsbeleid in de loop van de tijd van steeds groter belang zouden worden, was gebaseerd op de veronderstelling dat het individualiseringsproces zou leiden tot een groeiende heterogeniteit van de politieke vraagstukken waaraan burgers belang hechten. In hoofdstuk 1 is er echter ook op gewezen dat als burgers zich in hun partijkeuze niet meer zozeer laten leiden door hun maatschappelijke achtergrond, maar hun partijkeuze steeds meer baseren op hun opvattingen

over politieke vraagstukken, de politiek-institutionele context buitengewoon belangrijk wordt. Als kiezers willen kiezen op grond van politiek-inhoudelijke overwegingen, dan moet er ook een heldere keus zijn: het moet duidelijk zijn waar politieke partijen staan en wat de verschillen tussen politieke partijen zijn.

In die politieke context blijkt dan ook de verklaring gezocht te moeten worden voor het feit dat vanaf 1986 het verklarend vermogen van zowel de ideologische oriëntaties van kiezers als van hun opvattingen met betrekking tot specifieke politieke issues is afgenomen. De mogelijkheid om partijkeuze te verklaren vanuit de ideologische oriëntaties en politieke opvattingen van de kiezers blijkt namelijk volstrekt parallel te lopen met de ontwikkeling van de polarisatie tussen de politieke partijen, zoals deze door de kiezers wordt waargenomen. Tot 1986 neemt deze toe, om daarna weer snel af te nemen. Van de drie grote partijen is de VVD over de gehele periode van ons onderzoek in de ogen van de kiezers nog het minst veranderd. Vooral de PvdA en het CDA bewegen na 1986 echter sterk naar elkaar toe, met als gevolg dat het onderscheid tussen de grote partijen steeds kleiner wordt. Dat in die steeds kleiner wordende verschillen ook de verklaring gezocht moet worden voor de dalende betekenis van zowel de ideologische oriëntaties van kiezers als hun opvattingen over specifieke issues, wordt bevestigd door het feit dat naarmate kiezers een duidelijker beeld hebben van de positie van politieke partijen en zij grotere verschillen zien tussen partijen, hun partijkeuze beter verklaard kan worden door hun ideologische oriëntatie en hun opvattingen over politieke strijdpunten.

### 12.3 *Naar een karteldemocratie?*

Door de ontwikkelingen vanaf 1986 is een merkwaardige situatie ontstaan. Nu de kiezers zich geleidelijk aan meer zijn gaan gedragen overeenkomstig de vereisten van de klassieke democratie, wordt hen dit door een gebrek aan profilering van de politieke partijen zo niet onmogelijk dan toch bijzonder moeilijk gemaakt.

En daarmee lijkt de kartel-democratie ontstaan te zijn die Lijphart dertig jaar geleden al voorzag. Een belangrijk kenmerk van de karteldemocratie is dat politieke tegenstellingen door de politieke elites gedepolitiseerd worden. Dat heeft de kartel-democratie gemeen met de pacificatiedemocratie zoals Lijphart de Nederlandse democratie in de eerste helft van deze eeuw omschreef. Ten tijde van de verzuiling had die depolitisering volgens hem nog een duidelijke functie. Door de maatschappelijke tegenstellingen zoveel mogelijk te depolitiseren kon voorkomen worden dat de diep gewortelde verschillen tussen de verschillende maatschappelijke groeperingen vroeg of laat tot een uitbarsting zouden komen. Op het moment dat de maatschappelijke tegenstellingen hun scherpe kantjes verliezen en er een meer homogene samenleving ontstaat, zal volgens Lijphart de depolitisering echter in zijn tegendeel verkeren. Dan worden de onvoldoende democratische kenmerken van de karteldemocratie - het gebrek aan oppositie, het gebrek aan openheid - zichtbaar. In een homogene samenleving zou de kwaliteit van de democratie meer gediend zijn met een *centripetale democratie* naar Brits of Scandinavisch model. In tegenstelling tot de karteldemocratie is hier sprake van een permanente concurrentie om de macht tussen twee (blokken van) partijen die elkaar de regeringsmacht betwisten. De ho-

mogene cultuur kan een dergelijke concurrentie niet alleen verdragen, het permanente spel tussen regering en oppositie vormt juist de basis van een geloofwaardig democratisch bestel. Vindt die omslag naar een centripetale democratie niet plaats, aldus Lijphart, dan zal er een op een neo-democratische ideologie gebaseerd verzet ontstaan dat zich tegen de aard van de karteldemocratie keert en daarin een bron van instabiliteit vormt.

De analyse van Lijphart is op dit moment meer van toepassing dan dertig jaar geleden. In de eerste plaats vragen de zojuist samengevatte ontwikkelingen onder de kiezers steeds meer om een duidelijke keuzemogelijkheid. In de tweede plaats heeft de beweging van de grote politieke partijen naar het politieke midden en het samengaan van de twee belangrijkste ankerpunten van het politieke spectrum in één coalitie de mogelijkheid om een heldere keuze te maken en invloed uit te oefenen op de kabinetsvorming alleen maar verminderd.

De aandacht voor dit probleem, tenminste bij de politieke partijen, lijkt omgekeerd evenredig met de omvang van het probleem. Lijphart wees dertig jaar geleden nog op de mogelijkheid van wat hij een tweede self-denying prophecy noemde. Zoals de pacificatiedemocratie het resultaat was van prudent leiderschap, het rationele antwoord van de leiders van de subculturen op de centrifugale krachten uit het begin van deze eeuw, zouden de vele hervormingsplannen die sinds ongeveer 1967 gelanceerd zijn en die de democratisering van de politiek ten doel hadden, als het resultaat van een tweede self-denying prophecy kunnen worden beschouwd: de omzetting van de in wezen zwakke en onstabiele karteldemocratie in een centripetale democratie.

Lijphart zag van die tweede self-denying prophecy weinig terecht komen, omdat er geen overeenstemming zou zijn over de aard van de democratische vernieuwingen. Maar los daarvan kan men zijn twijfels hebben over het realiteitsgehalte van een dergelijke self-denying prophecy. In de visie van Lijphart zijn de diverse voorstellen tot staatkundige vernieuwing bedoeld om de instabiliteit van de karteldemocratie te bestrijden. Maar dat is eerder een functionele dan een causale verklaring. Zo werd de polarisatiestrategie van de PvdA door Den Uyl (zie hoofdstuk 1) en vooral Van Thijn (1967) gepresenteerd als een poging om de parlementaire democratie beter te laten functioneren. Dat is ongetwijfeld een mooie gedachte, maar de verklaring voor deze ontwikkeling kan wellicht beter worden gezocht in partijstrategische overwegingen, in de overtuiging dat polarisatie het wankelende confessionele midden uiteen zou kunnen rijten. Zo meende Den Uyl (1978: 158) 'dat het mogelijk moet zijn om tot een scheiding der geesten te komen binnen de confessionele partijen'. De gedachte dat een linkse meerderheid niet langer tot de onmogelijkheden behoorde, kon postvatten toen op het eind van de jaren zestig vooral de KVP in een vrije val terecht leek te komen. Het succes of falen van de meerderheidsstrategie was bepalend voor de voortzetting van de pogingen tot democratische vernieuwing. Toen in 1986 een CDA-premier het zittende kabinet tot inzet van de verkiezingen maakte en daarmee geheel volgens het recept van Van Thijn handelde werd dit niet met applaus begroet als een doorbraak in de democratische vernieuwing, maar bezegelde het integendeel het failliet van de polarisatiestrategie die de PvdA slechts buiten de regering en dus buiten de macht had gehouden.

Bezien vanuit het perspectief van de electorale strategie van politieke partijen is de ontwikkeling vanaf 1986 zeer wel te verklaren. Het is niet dat politieke partijen niet

reageren op wat er onder het electoraat gebeurt. Integendeel, nu voor steeds minder kiezers hun partijkeuze op voorhand vastligt, kunnen politieke partijen steeds minder op een vaste aanhang rekenen en moeten zij op jacht naar kiezers. Vervolgens is het geen wonder dat politieke partijen elkaar verdringen in het rijkste jachtgebied: het politieke midden. Daar concentreerde zich altijd al een groot deel van de kiezers en die concentratie is alleen maar groter geworden, doordat ook de polarisatie onder kiezers de afgelopen jaren is verminderd. Ook politieke partijen die zich traditioneel wat verder van het politieke centrum bevonden als de PvdA en de VVD hebben veel te winnen en weinig te verliezen door zich op het centrum te richten. Daar zijn immers meer kiezers te winnen dan er op de dun bevolkte flanken van de links-rechts verdeling zijn te verliezen. De PvdA wordt nog enigszins bij de linkse les gehouden doordat zij haar linkerflank moet afschermen tegen Groen Links en de SP, maar de VVD heeft aan de rechterzijde nauwelijks gevaar te duchten.

Door strategisch op de ontwikkelingen onder het electoraat in te spelen, bereiken politieke partijen dus het tegendeel van wat uit democratisch perspectief wellicht wenselijk zou zijn. Geen van de politieke partijen zal echter naar dat perspectief handelen als zij hun electorale positie daarmee denken te schaden.

Het is dan ook buitengewoon onwaarschijnlijk dat er een helder patroon van regering en oppositie komt zolang de grote politieke partijen daar voor zichzelf geen voordeel in zien. In het midden van de jaren zestig zag Lijphart (1979), in de opkomst van Nieuw Links en D66 als uitgesproken voorvechters van radicale democratisering, nog tekenen van een verzet tegen de karteldemocratie. Maar de Nieuw Linksers van weleer zijn inmiddels deel van het establishment geworden en D66 is de kampioen geworden van het paarse kabinet, ofwel de karteldemocratie bij uitstek.

Maar wordt het dan geen tijd dat de kiezers in opstand komen tegen de karteldemocratie? Of ze dat zouden *moeten* doen, is een waardeoordeel; of ze het *zullen* doen, is een vraag waarover we hooguit kunnen speculeren.<sup>103</sup>

De kwaliteit van de democratie is gediend met een krachtige oppositie. Een wezenskenmerk van de representatieve democratie is nu eenmaal dat men zijn onvrede met het regeringsbeleid of met een specifieke partij kan vertalen in steun voor de oppositie of een andere politieke partij, dat onvrede over het beleid gekanaliseerd kan worden en zich niet direct vertaalt in onvrede met het politieke stelsel. In politicologenjargon: onvrede over het beleid of de gezagsdragers hoeft op korte termijn geen gevolgen te hebben voor de steun voor het politieke regime. Wanneer de kiezers echter geen verschillen meer zien tussen politieke partijen, wanneer deze om het populair te zeggen allemaal één pot nat vormen, dan is het allesbehalve ondenkbaar dat onvrede over het beleid zich vertaalt in negatieve gevoelens over het politieke stelsel als zodanig, in onvrede over 'de politiek'.

Op dit moment zijn daar weinig aanwijzingen voor. De tevredenheid met het functioneren van de democratie in Nederland is ook naar internationale maatstaven onveranderlijk hoog, zelfs onder de kiezers die maar weinig verschillen zien tussen de politieke partijen. Maar dat zou snel kunnen veranderen wanneer het het zittende kabinet minder voor de economische wind zou gaan en de onvrede over het beleid zou toenemen. Dat burgers in een volwassen democratie een duidelijk onderscheid weten te maken tussen hun oordeel over het beleid en hun oordeel over het politieke

stelsel, is onder politicologen bijna een geloofsartikel. Er zijn echter aanwijzingen dat een meer instrumentele oriëntatie van kiezers gepaard gaat met een vervaging van dit onderscheid. Burgers zouden meer dan voorheen geneigd zijn niet alleen de zittende regering, maar ook het politieke systeem als zodanig af te rekenen op zijn (vooral economische) prestaties (Fuchs en Klingemann 1995: 441). Als bovendien onvrede met het beleid geen natuurlijke uitweg naar een geloofwaardige oppositie kan vinden, zal dat niet onmiddellijk tot de bestorming van de Bastille leiden, maar de opkomst van een landelijke pendant van stadspartijen als in Utrecht en Hilversum valt bepaald niet uit te sluiten. Integendeel, hun vertegenwoordigers hebben zich al op landelijk niveau gemeld. En hoewel iedere internationale vergelijking ongetwijfeld mank gaat, het kan geen kwaad te bedenken dat de opkomst van de FPÖ in Oostenrijk niet uitsluitend te verklaren valt uit ultra-rechtse sympathieën onder de bevolking. Jörgen Haider is er ook in geslaagd het groeiende ongenoegen over het kartel van SPÖ en de ÖVP dat na de Tweede Oorlog politiek en openbaar bestuur in Oostenrijk heeft gedomineerd, te mobiliseren.

#### 12.4 *Burgers en politiek*

De in het eerste hoofdstuk geformuleerde verwachtingen hadden niet alleen betrekking op veranderingen die zich in de loop van de tijd zouden voordoen in het belang van verschillende factoren ter verklaring van de partijkeuze, maar ook op meer algemene veranderingen in de wijze waarop burgers zich in de politiek oriënteren en gedragen. Het sleutelwoord was de *modernisering* van de samenleving die tot een aantal veranderingen op individueel niveau geleid zou hebben.

##### *Politieke interesse en politiek zelfvertrouwen*

Een belangrijk aspect van de modernisering is wat in hoofdstuk 2 het proces van *cognitieve mobilisatie* is genoemd. Doordat het opleidingsniveau en de toegang tot informatie van burgers enorm zijn toegenomen, zijn zij ook des te beter in staat zich effectief in het politieke besluitvormingsproces te weren. Dit zal gepaard gaan, zo luidde de verwachting, met een toenemende interesse en een groeiend politiek zelfvertrouwen.

Die verwachting bleek maar ten dele uit te komen. Gemeten over de gehele periode van 1971 tot 1998 is er geen bestendige verandering opgetreden in het niveau van politieke interesse. Daarmee lijkt de in het verleden zo heftig gevoerde discussie over de ontwikkeling van politieke interesse in Nederland tot een patstelling te leiden. De moderniseringstheorie die een toename van politieke interesse voorspelt, wordt in het ongelijk gesteld, maar datzelfde geldt voor de 'kloofdenkers' die al jaren menen te weten dat de belangstelling voor politiek in het nabije verleden in Nederland is afgenomen. De ontwikkeling van politiek zelfvertrouwen vertoont een zelfde patroon. Ook hierin is geen bestendige verandering opgetreden.

Hoe politieke interesse en politiek zelfvertrouwen zich in de toekomst zullen ontwikkelen, valt niet met zekerheid te voorspellen, maar wie het niet kan laten te speculeren over toekomstige ontwikkelingen, moet naar de jongste generatie kiezers kijken. Zij hebben immers de toekomst. Welnu, bij de jongste generatie kiezers lijkt

iets heel opmerkelijks aan de hand. Zij wijken namelijk in twee opzichten af van de oudere generaties; niet alleen omdat zij jong zijn, maar vooral omdat zij van een andere generatie zijn. Aan de ene kant hebben zij een groter politiek zelfvertrouwen. Meer dan oudere generaties hebben zij het gevoel effectief in het politieke besluitvormingsproces te kunnen opereren. Maar aan de andere kant is hun politieke interesse juist lager. Wat dit mogelijk zou kunnen betekenen voor de toekomst van de parlementaire democratie is een vraag waar we later op terug zullen komen.

### *Opkomst*

Een volgende van de moderniseringsthese afgeleide verwachting was dat zich geleidelijk een verschuiving zou voordoen in de aard van de politieke participatie. De opkomst bij verkiezingen en andere meer traditionele vormen van politiek gedrag zouden een dalende lijn vertonen, terwijl andere minder traditionele vormen van politiek gedrag juist zouden toenemen.

De conclusie dat de opkomst bij Tweede-Kamer-verkiezingen structureel daalt, lijkt inmiddels onvermijdelijk. Dat geldt echter niet voor de gehele periode van ons onderzoek. Integendeel, in de jaren zeventig steeg de opkomst zelfs weer, om vervolgens - met uitzondering van een eenmalige opleving in 1986 - systematisch te dalen. Of die trend zich in de toekomst zal doorzetten, valt niet te voorspellen. De vooruitzichten dat de opkomst weer zou gaan stijgen of zelfs gelijk blijven, zijn echter niet erg hoopvol. Vrijwel overal in Europa loopt de opkomst bij verkiezingen geleidelijk aan terug (Lane en Ersson 1999: 141), hetgeen erop wijst dat deze in elk geval ten dele moet worden toegeschreven aan min of meer autonome maatschappelijke ontwikkelingen waarop de politiek maar weinig vat heeft. Uit de analyses in hoofdstuk 3 blijkt dat vooral de jongere generaties minder geneigd zijn de gang naar de stembus te maken. Naarmate deze generaties een groter deel van het electoraat gaan vormen, zal bij gelijkblijvende omstandigheden de opkomst nog verder dalen. Ook het feit dat opkomst samen blijkt te hangen met de binding aan traditionele organisaties als de kerken, biedt weinig ruimte tot optimisme.

Maar dat wil niet zeggen dat de maatschappelijke ontwikkelingen er zonder meer toe leiden dat het electoraat het in de toekomst massaal zal laten afweten. De afweging om wel of niet te gaan stemmen, wordt echter steeds meer afhankelijk van wat de politiek te bieden heeft.

In hoofdstuk 1 is betoogd dat de vraag of burgers gaan stemmen steeds meer afhankelijk is geworden van de inzet van een specifieke verkiezing, ofwel van het belang dat burgers hechten aan de uitkomst van de verkiezingen. Daarbij werden drie factoren genoemd die in dit verband van belang zouden zijn: het belang dat kiezers hechten aan de betreffende bestuurslaag, of de uitslag van de verkiezingen bepalend is voor wie of welke partij(en) er aan de macht komt en wederom de mate van polarisatie tussen politieke partijen. Hoe scherper de sociale en ideologische conflicten tussen politieke partijen, hoe meer belang kiezers zullen hechten aan de uitkomst van de verkiezingen en hoe hoger de opkomst zal zijn. Vanuit dat perspectief is het opvallend dat de opkomst een tijdelijke opleving laat zien in 1986 om daarna onafgebroken te dalen. Evenals bij de verklaring van partijkeuze blijkt 1986 dus een breuklijn te vormen. Hierboven hebben we al gezien dat in de ogen van de kiezers de polarisatie tussen de politieke partijen sinds 1986 is afgenomen. Bovendien blijkt



de perceptie dat er nauwelijks inhoudelijke verschillen zijn tussen politieke partijen er mede toe te leiden dat kiezers wegblijven van de stembus (Aarts 1999).

Dat er in Nederland geen enkele dwingende relatie is tussen de uitslag van de verkiezingen en de regering die daarna gevormd wordt, wordt al decennia lang de achilleshiel van de democratie in Nederland genoemd. En hoewel het gevaarlijk blijft om vergaande conclusies te trekken uit momentopnamen, is het opvallend dat in de gehele periode van dertig jaar de opkomst slechts twee keer stijgt ten opzichte van de daaraan voorafgaande verkiezing. Dat is in 1977 en 1986. Toeval of niet, dat waren de twee verkiezingen waarin de kiezers een heldere keus werd voorgeschoteld en de machtsvraag aan de orde was ('Kies de minister-president' in 1977 en 'Laat Lubbers zijn karwei afmaken' in 1986). Als burgers ook steeds minder verschillen zien tussen politieke partijen, dan kan een dalende opkomst bijna niet uitblijven.

En dat betekent niet noodzakelijk dat burgers niet meer geïnteresseerd zouden zijn in politiek of dat ze ontevreden zouden zijn over het functioneren van de democratie. Nee, de verklaring is veel eerder dat als kiezers geen keuze wordt geboden, als hen niets wordt geboden wat de moeite waard is, zij eenvoudig het speelveld verlaten.

#### *Dalende opkomst een probleem?*

Een heel andere vraag is of we ons daar druk over zouden moeten maken. Is een lage opkomst bij verkiezingen wel een probleem? Als de oorzaak van het probleem een te grote consensus is, dan zijn er ongetwijfeld vele landen in de wereld die ons dit probleem zullen benijden.

Vanuit dat perspectief is enige relativering zeker op zijn plaats. Ook is er juist vanuit een instrumentele visie op de democratie en op de functie van politieke participatie voor burgers weinig reden om in het politieke geweer te komen als ze tevreden zijn over het regeringsbeleid, en nog minder als het voor dat beleid kennelijk niet uitmaakt welke partij aan het roer staat.

Bovendien, burgers lijken inmiddels meer effectieve wijzen gevonden te hebben om hun verlangens en eisen kenbaar te maken en kracht bij te zetten, niet via de lange en trage omweg van politieke partijen en de traditionele instellingen van de representatieve democratie, maar door zich individueel of als vaak ad hoc geformeerd collectief rechtstreeks te wenden tot de besluitvormers op ambtelijk of politiek niveau.

Dat moge allemaal waar zijn, maar toch zijn er tenminste twee redenen om de dalende opkomst niet al te gemakkelijk als een schijnprobleem af te doen.

In de eerste plaats vormen verkiezingen waarin politieke partijen dingen om de gunst van de kiezers in ons staatsbestel nog altijd de belangrijkste legitimatie van de macht van de politieke gezagsdragers. Daaruit volgt niet zonder meer dat dus ook alle burgers van hun stemrecht gebruik moeten maken, maar een steeds verder dalende opkomst roept wel vragen op over de legitimiteit van de betreffende bestuurslaag. Al vóór de laatste Statenverkiezingen heeft niemand minder dan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het bestaansrecht van de provincies op basis van de voorspelde lage opkomst ter discussie gesteld. De minister zal niet gemakkelijk het bestaansrecht van het Rijk ter discussie stellen, maar dat wil niet zeggen dat een verdere daling van de opkomst vanuit het oogpunt van de

legitimiteit van het democratisch bestel geen bron van zorg zou moeten zijn. In een land als Duitsland, waar de opkomst voor de verkiezingen van de Bondsdag nog altijd buitengewoon hoog is, maar een dalende tendens vertoont, is men daar om historische redenen veel gevoeliger voor: 'Besonders in einem Land mit einer so wechsellvollen politische Geschichte wie Deutschland ist der als Indikator demokratischer Reife gedeuteten Beteiligung vor allem an nationalen Wahlen eine grosse Aufmerksamkeit sicher' (Kaase en Bauer-Kaase 1994: 85).

Een tweede reden waarom een lage opkomst vanuit democratisch oogpunt allesbehalve irrelevant is, is dat degenen die wel van hun kiesrecht gebruik maken, niet representatief zijn voor degenen die thuisblijven. In hoofdstuk 3 is er al op gewezen dat het stelsel van evenredige vertegenwoordiging indertijd is ingevoerd om er voor te zorgen dat de Tweede Kamer een zo getrouw mogelijke afspiegeling zou zijn van de politieke overtuigingen van het Nederlandse electoraat. Om dat principe kracht bij te zetten, werd tegelijkertijd de opkomstplicht ingevoerd. In 1970 werd deze weer afgeschaft. Al meteen na de Kamerverkiezingen van 1971 werd onderzoek gedaan naar de gevolgen van de afschaffing van de opkomstplicht voor de representativiteit van de Kamer. Daaruit bleek dat mensen met een lager opleidingsniveau eerder geneigd waren van de stembus weg te blijven (Irwin 1974: 299; Verba et al. 1978: 7). In hoofdstuk 3 hebben we gezien dat de relatie tussen opleiding en opkomst een blijvend karakter heeft. Bovendien wijst internationaal vergelijkend onderzoek uit, dat deze relatie sterker wordt naarmate de opkomst lager wordt (Lijphart 1997). De interpretatie van deze relatie is gewoonlijk dat mensen met meer persoonlijke en maatschappelijke hulpbronnen eerder tot politieke participatie geneigd zijn dan mensen die in dit opzicht minder bedeeld zijn. Het gevolg daarvan is dat de *formele* politieke gelijkheid die het kiesrecht garandeert, niet vertaald wordt in een *materiële* politieke gelijkheid. Voorzover het de maatschappelijk minder bevoorrechten zijn, die het bij de verkiezingen laten afweten, zal hun stem letterlijk minder gewicht in de schaal leggen. Dit effect is onder meer door Lijphart (1997) aangegepen om te pleiten voor de herinvoering van de opkomstplicht. Bij dat voorstel zijn echter belangrijke kanttekeningen te maken. In de eerste plaats moge het zo zijn dat een verplichte opkomst een bijdrage levert aan de politieke gelijkheid, maar tegelijkertijd maakt het een inbreuk op een ander principe, dat van de individuele vrijheid. Zoals het woord al zegt, het stemrecht is een recht en daarmee dus ook het recht om van dat recht geen gebruik te maken. Juist de overweging dat de opkomstplicht niet meer paste in een samenleving van geëmancipeerde burgers leidde in 1970 tot de afschaffing ervan. Bovendien is het zeer twijfelachtig of de herinvoering van de opkomstplicht handhaafbaar zou zijn.

Maar de gevolgen van een lage opkomst zijn er niet minder om. Zowel omwille van de legitimiteit van het politieke stelsel als van de politieke gelijkheid verdient de opkomst bij verkiezingen dan ook alle aandacht.

#### *De verplaatsing van de politiek*

Eén van de hierboven genoemde redenen om de dalende opkomst enigszins te relativiseren was, dat het niet perse een teken is dat burgers zich afwenden van de politiek, maar dat zij inmiddels meer effectieve wijzen gevonden hebben om hun verlangens en eisen kracht bij te zetten, namelijk door zich individueel of in groepsverband rechtstreeks te wenden tot de besluitvormers op ambtelijk of politiek ni-

veau. In hoofdstuk 4 hebben we gezien dat deze trend zonder enige twijfel aanwezig is. *Partijpolitieke participatie*, zoals het lidmaatschap van politieke partijen en actieve deelname aan de verkiezingscampagne, is vanaf het eind van de jaren tachtig enigszins afgenomen. Deze traditionele vorm van politieke participatie blijkt vooral te dalen onder hoger opgeleiden en verliest bovendien zijn traditionele verankering in het maatschappelijk middenveld. Dat biedt een somber toekomstperspectief voor deze vorm van politieke participatie. Tegelijkertijd is echter geheel in overeenstemming met de verwachting politieke participatie buiten de traditionele partij-politieke arena toegenomen. Burgers zijn per saldo niet minder, maar anders politiek actief geworden. Deze trend past in een patroon dat men in vrijwel alle moderne democratieën kan waarnemen. Na de beschrijving van de ontwikkelingen in een groot aantal West-Europese landen constateert Topf (1995: 78):

'[ ] we have confirmed unequivocally the [ ] thesis of a participatory revolution. Levels of non-participation in modes of political action beyond voting have declined to such an extent across Western Europe over the last thirty years that non-participants now comprise a minority of national electorates. In several countries [ ] well over two-thirds of their electorates are now participants in some mode or other of what, but recently, was labelled unconventional activity'.

Over de feitelijke ontwikkelingen kan dan ook weinig misverstand bestaan. Maar de meningen verschillen over hoe men deze participatierevolutie vanuit democratisch oogpunt moet waarderen. Voorzover er sprake is van een revolutie heeft deze zijn wortels in de protestbeweging van de jaren zestig. Aanvankelijk was allerm minst duidelijk of deze als een bedreiging danwel als een verrijking van de democratie moest worden gezien. Dat het een verrijking zou zijn, was aanvankelijk geen voor de hand liggende gedachte. Kwam de protestbeweging immers niet voort uit onvrede met het bestaande politieke systeem, waren de activisten niet uit op omverwerping van het systeem en hadden zij zich niet afgewend van de traditionele kanalen van de representatieve democratie? Dat bleek uiteindelijk allemaal erg mee te vallen. De politieke activisten werden veelal gekenmerkt door het tegendeel van wat men intuïtief zou verwachten. Het ging veelal om politiek geïnteresseerden die zich niet hadden afgewend van de traditionele kanalen van de politiek, maar hun traditionele actierepertoire hadden uitgebreid met nieuwe en meer directe actie vormen. Opvallend genoeg was zelfs hun tevredenheid met het functioneren van de democratie veelal hoger dan dat van de gemiddelde burger (Barnes en Kaase 1979). In overeenstemming met het beeld dat uit internationaal vergelijkend onderzoek naar voren komt, hebben we in hoofdstuk 4 gezien dat activisme en protestgeneigdheid niet worden gevoed door negatieve opvattingen over de responsiviteit van het politieke systeem of door politiek cynisme en wantrouwen. Kortom, gemeten naar de motieven en houdingen van de actievoerders valt moeilijk vol te houden dat de participatierevolutie een bedreiging van de representatieve democratie vormde. Wel was er voldoende reden om te spreken van een *uitdaging* voor de representatieve democratie, omdat het politieke systeem in de meeste Westerse landen slecht was uitgerust om de directe inbreng van burgers in het politieke besluitvormingsproces in goede banen te leiden (Fuchs en Klingemann 1995). Inmiddels lijkt het politieke activisme ingeburgerd en dat sommige vormen aangeduid zouden moeten worden als 'niet-conventionele vormen van politieke participatie', is al weer bijna vergeten. Het politieke systeem lijkt zich aangepast te heb-

ben. Nederland dreigt enerzijds een achtergebleven gebied te worden wanneer het gaat om de rol van burgers in het formele besluitvormingsproces (zie de moeizame discussies over de invoering van het correctief referendum en de gekozen burgemeester), maar anderzijds doet zich een verplaatsing van de politiek voor naar allerlei meer of minder geformaliseerd overleg tussen overheid en (groepen van) burgers, dat er op gericht is gezamenlijk een bepaald maatschappelijk probleem op te lossen. Interactieve beleidsvorming is in snel tempo het panacee geworden om aan de directe inbreng van burgers in de bestuurlijke besluitvorming zo goed mogelijk recht te doen.

Daarmee lijkt de democratiseringsbeweging zijn doel bereikt te hebben en lijken alle debatten over het al dan niet goed functioneren van de parlementaire democratie en over de opkomst bij verkiezingen een achterhoedegevecht te zijn geworden. In het maatschappelijk verkeer heeft de democratisering al lang plaatsgevonden. De democratische staat heeft plaats gemaakt voor de zelfregulering van de civil society. Daar waar hun belangen werkelijk in het geding zijn, weten burgers de weg naar de overheid wel te vinden.

Dat deze ontwikkeling een belangrijke bijdrage heeft geleverd aan het democratisch functioneren van de samenleving lijdt geen twijfel. Maar er zijn toch ook een paar kanttekeningen te plaatsen bij deze ontwikkeling. In de eerste plaats is meer nog dan bij een dalende opkomst de politieke gelijkheid hier in het geding. Op enkele uitzonderingen na gaat het bij niet-conventionele vormen van politieke participatie om actievormen die een beroep doen op persoonlijke vaardigheden, waaronder het vermogen een groep mensen met een gemeenschappelijk belang tot collectieve actie te brengen. Die vaardigheden zijn in de samenleving niet gelijkelijk verdeeld. Naarmate vormen van politieke participatie een groter beroep doen op kennis en vaardigheden, wordt de kans groter dat die actievormen voornamelijk benut worden door mensen met een betere opleiding, dat wil zeggen door mensen die ook anderszins al tot het meer geprivilegieerde deel van de samenleving behoren.

Dit is allesbehalve een nieuwe discussie. Alle argumenten pro- en contra een samenleving waarin het democratisch heil wordt toegeschreven aan de directe inbreng van allerlei belangengroepen in het politieke besluitvormingsproces, zijn uitgewisseld in het zogenaamde pluralisme-debat, dat zich in de jaren vijftig en zestig voornamelijk in de Verenigde Staten afspeelde. In de pluralistische visie bevordert de onbelemmerde concurrentie tussen een groot aantal belangengroepen een vrije, open en emancipatoire maatschappij. In deze visie kan de politieke arena even efficiënt functioneren als een perfect concurrerende markt, gegeven dat de vorming van belangengroepen spontaan verloopt, de toegang tot en de concurrentie tussen belangengroepen vrij is en de relatie tussen overheid en belangengroepen voor ieder duidelijk is. Een onzichtbare hand leidt tot een overheidsbeleid dat een balans vindt tussen de vaak tegengestelde belangen en eisen uit de samenleving (Lehning 1991: 114). Al in de jaren zestig ontstond er forse kritiek op de normatieve vertaling van het pluralisme. Die kritiek kan niet kernachtiger worden samengevat dan met de beroemde uitspraak van Schattschneider (1960) dat het koor van het pluralisme wel met een opvallend upper-middle class accent zong. Dat accent kan alleen bedwongen worden door een krachtige en zeer zichtbare hand en wel die van een democratisch gelegitimeerde overheid die zorg draagt voor een rechtvaardige afweging van belangen. De kritiek op het pluralisme is onverkort van toepassing op de wederom

in zwang zijnde gedachte dat het hoogste democratische goed van het vrije spel der krachten in de civil society valt te verwachten. Ook in dat vrije spel der krachten zouden de minstbedeelden in de samenleving wel eens slecht gehoord kunnen worden.

Maar er past nog een tweede kanttekening. In zijn bekende essay *Postindustrial politics, how benign will it be*, ging de Amerikaanse politicoloog Huntington in op de gevolgen voor de democratie van de ontwikkeling naar een samenleving van hoogopgeleide en geëmancipeerde burgers, die zich uitstekend weten te weren in het politieke krachtenspel. Wat Huntington voorzag was dat er wel eens een samenleving zou kunnen ontstaan van burgers die absoluut niet in politiek geïnteresseerd zijn, maar wel op dwingende wijze voor hun belangen opkomen. En, zo voorspelde hij, dat zou wel eens een heel onaangename samenleving kunnen zijn. En vandaar zijn bekende uitspraak dat *postindustrial politics is likely to be the darker side of postindustrial society* (Huntington 1974).

Huntington deed zijn voorspelling vijftientig jaar geleden. Sindsdien leken de resultaten van empirisch onderzoek hem voortdurend in het ongelijk te stellen. Niet de politiek ongeïnteresseerde activist bleek het prototype van de nieuwe burger te zijn, maar de politiek geëngageerde homo politicus die oude en nieuwe vormen van politieke participatie wist te verenigen (Barnes en Kaase 1979). Hierboven hebben we echter gewezen op een opmerkelijke ontwikkeling die zich onder de jongste generatie kiezers lijkt voor te doen. Terwijl hun politieke zelfvertrouwen hoger is dan dat van de oudere generaties, is hun politieke interesse juist lager.<sup>104</sup> De vraag die zich hier aandient, is of er een generatie opgroeit die zeer tevreden is met zichzelf en de politieke democratie, maar niet werkelijk in de politiek geïnteresseerd is voorzover deze het onmiddellijke eigenbelang overstijgt. Bijna vijftientig jaar geleden meende Daudt (1995: 328) te moeten constateren dat de democratisering gepaard ging 'met de opleving van een wazige democratische ideologie volgens welke democratie zou inhouden, dat niet alleen iedereen er recht op zou hebben al zijn voorkeuren in te brengen in het politieke afwegingsproces, maar dat daarenboven iedereen er recht op zou hebben dat zijn voorkeuren ook alle worden geëffectueerd'. Als deze ontwikkeling zich voordoet, zou Huntington alsnog gelijk krijgen en komt de samenleving steeds verder van de politiek in de klassieke betekenis van het woord te staan. En hij heeft ook niet op voorhand ongelijk met zijn stelling dat dit wel eens een onaangename samenleving zou kunnen zijn.

Huntington wees er ook op dat juist in een samenleving van hoogopgeleide en geëmancipeerde burgers, die zich uitstekend weten te weren in het politieke krachtenspel, meer dan ooit een krachtige overheid nodig is om alle over elkaar heen buitende belangen tegen elkaar af te wegen en in toom te houden. Overheidsbeleid moge dan meer dan ooit de resultante zijn geworden van het samenspel van overheidsinstanties en allerlei maatschappelijke actoren, het blijft de taak van gekozen politici de krijtlijnen vast te stellen waarbinnen dat spel gespeeld kan worden. Waar die krijtlijnen getrokken moeten worden, zou de inzet van verkiezingen moeten zijn (Huyse 1994: 128).

## 12.5 *Politieke veranderingen in Nederland*

Het stereotype beeld van de ontwikkelingen in de Nederlandse politiek is dat zich in de tweede helft van de jaren zestig en de eerste helft van de jaren zeventig bijna revolutionaire veranderingen hebben voorgedaan, waarna er een restauratie van de aloude wijze van politiek bedrijven is opgetreden. Zo meende Daalder in 1974 nog dat de beroemde spelregels van de pacificatie-democratie, zoals deze nog geen tien jaar eerder door Lijphart waren geformuleerd, vrijwel allemaal in hun tegendeel waren verkeerd. Zakelijke politiek had plaats gemaakt voor een kritische maatschappijvisie, verdraagzaamheid voor contestatie en het conflictmodel, toeverlaat voor zelfbeschikking aan de basis, evenredigheid voor polarisatie als middel tot het vormen van een exclusieve meerderheid op programmatische grondslag, depolitiseren voor politisering, geheimhouding voor openbaarheid (Daalder 1974: 38). Maar zoals we in het eerste hoofdstuk hebben gezien, kwam Lijphart in 1989 tot de conclusie dat hij en anderen de politieke veranderingen in Nederland in die jaren ernstig overschat hadden. Lijphart baseerde zijn conclusie op het feit dat er in Nederland tot 1989 in institutionele zin in wezen niets veranderd was.

Als men hoofdstuk na hoofdstuk in dit boek naleest welke veranderingen zich onder het electoraat hebben voorgedaan, kan men zich afvragen of daar niet min of meer hetzelfde geldt. Ondanks de ontzuiling en de gevolgen daarvan voor de partijpolitieke verhoudingen blijkt de wijze waarop burgers zich in de politiek manifesteren in de periode van 1971 tot het eind van de jaren tachtig een grote mate van continuïteit te vertonen. Pas op het eind van de jaren tachtig en soms zelfs pas vanaf de verkiezingen van 1994 lijkt zich een breuk af te tekenen ten opzichte van de periode daarvoor. Vanaf de verkiezingen van 1986 valt partijkeuze opeens minder goed te verklaren uit de ideologische oriëntatie van kiezers en hun opvattingen ten aanzien van specifieke strijdpunten, terwijl die relatie in de periode daarvoor juist was toegenomen. Vanaf de verkiezingen van 1986 daalt de opkomst gestaag en zet de daling van de partijpolitieke participatie door. Sinds de verkiezingen van 1994 is plotseling het aantal wisselende kiezers enorm toegenomen. En het is allesbehalve denkbeeldig dat de lagere politieke interesse van de jongste generatie op termijn zal leiden tot een lager niveau van politieke interesse van het electoraat als geheel. En zoals we eerder hebben opgemerkt, kan geen van deze ontwikkelingen uitsluitend aan maatschappelijke veranderingen worden toegeschreven. Daarvoor is de omslag te plotseling. En hoewel de gegevens die wij in dit boek gepresenteerd hebben, geen sluitende verklaring toelaten, lijkt deze gezocht te moeten worden in een samenspel van maatschappelijke en politieke factoren.

De belangrijkste politieke factoren die steeds opnieuw naar voren komen, zijn de gebrekkige profilering van politieke partijen en het ontbreken van een relatie tussen de uitslag van de verkiezingen en de kabinetsformatie. Dat probleem werd ruim dertig jaar geleden ook al gesignaleerd, onder meer door Van Thijn (1967) en Glasstra van Loon (1964). De enige verandering die zich sindsdien heeft voorgedaan is dat het probleem des te nijpender is geworden. Van Thijn en Glasstra van Loon staan ook voor de twee meest besproken mogelijke oplossingen van het probleem. In de voorstellen van Van Thijn zouden politieke partijen zich verdelen in twee blokken, een regeringscoalitie en een oppositieblok. Deze twee blokken zouden elkaar de

regeringsmacht betwisten op basis van twee alternatieve regeerakkoorden, waardoor er voor de kiezers een maximale duidelijkheid zou ontstaan en de uitslag van de verkiezingen niet alleen bepalend zou zijn voor de samenstelling van het parlement maar ook voor die van het kabinet. Dit idee heeft inmiddels om meerdere redenen veel van zijn aantrekkingskracht verloren. Het was gebaseerd op het Britse politieke bestel dat gekenmerkt wordt door een scherpe tweedeling tussen regering en oppositie. Zoals we eerder hebben gezien, liepen alle pogingen in de jaren zeventig om een tweedeling in de Nederlandse politiek te forceren echter op niets uit en zonder een radicale herziening van het kiesstelsel is deze ook niet goed denkbaar. Dit model is ook enigszins behept met 'de illusie van de democratische staat' (Kalma 1982), de illusie dat de meerderheid van de kiezers met een enkele stem zijn stempel zou kunnen drukken op het regeringsbeleid. Hoe meer ideologieën hun betekenis als bindmiddel tussen politieke partijen en kiezers verliezen, hoe groter deze illusie wordt. Bovendien is de aantrekkingskracht van het Britse stelsel vooral toe te schrijven aan de aloude boerenwijsheid dat het gras aan de overkant van het weiland altijd groener is dan waar men staat. Vanuit de Britse ervaring is er nogal wat op het eigen stelsel af te dingen (Gladdish 1996) en sinds Schotland en Wales ten dele zelfbestuur gekregen hebben, is zelfs op de Britse eilanden het meerderheidstelsel niet heilig meer.

Glastra van Loon wilde de kiezers een stem geven in de kabinetsformatie door hen de minister-president te laten kiezen, zij het dat in zijn oorspronkelijke voorstel de keuze van de minister-president een afgeleide was van de Tweede-Kamer-verkiezingen. Kort daarna kwam D66 met het voorstel de minister-president direct te laten kiezen. Dit idee heeft zijn onschuld nog niet verloren doordat het althans in Nederland nog niet is uitgetoet. <sup>105</sup> In 1990 werd het door de commissie Deetman opnieuw op de agenda gezet. Het grote voordeel van een rechtstreekse verkiezing van de minister-president in een parlementair stelsel is, dat het de kiezers twee stemmen geeft, één voor de allocatie van de politieke macht en één voor de controle van die macht. Het komt tegemoet aan veel van de problemen die hierboven zijn genoemd. Omdat de campagne zich waarschijnlijk zal toespitsen op twee kandidaten ontstaat er voor de kiezers maximale duidelijkheid en wordt hun invloed op de kabinetsformatie versterkt. Bovendien zal een rechtstreekse verkiezing van de minister-president waarschijnlijk het dualisme in de verhouding tussen kabinet en volksvertegenwoordiging versterken, hetgeen de responsiviteit van het parlement ten aanzien van ontwikkelingen in de samenlevingen alleen maar ten goede kan komen. Daarnaast is er een reeks van bezwaren tegen dit stelsel aan te voeren. Tot de belangrijkste behoort de al eerder genoemde personalisering van de politiek (Andeweg 1997: 237). Inmiddels is ook de discussie over een gekozen minister-president weer geruisloos van de politieke agenda verdwenen.

Er is dan ook weinig kijkt op dat er op korte termijn verandering zal komen in de toestand van de Nederlandse politiek, zoals Den Uyl deze dertig jaar geleden karakteriseerde. Nog altijd is de politiek in Nederland een ondoorzichtig bedrijf. Nog altijd komt de vrijblijvende opstelling van partijen vóór verkiezingen neer op de afdracht door de kiezer van zijn stem zonder controle op het gebruik daarvan en nog altijd belemmert de veelheid van partijen het zicht van de kiezer op een duidelijke beleidskeus.