

HET DIFFUSE KARAKTER VAN DE PARTIJTHEORIE

R.A. Koole¹

1. Inleiding

Toen in 1813 de Franse tijd voorbij was en Van Hogendorp de onafhankelijkheidsverklaring van de Nederlanden opstelde, nam hij hierin de frase op: 'Alle partijschap heeft opgehouden.' De afkeer van de politieke verdeeldheid was destijds groot en elke herinnering aan de Bataafse tijd en de periode daarvoor, waarin patriotten en oranjegezinden en vervolgens unitarissen, federalisten en moderaten elkaar bestreden, werd zeer negatief geïnterpreteerd. Wat men ook van de Franse tijd mocht vinden die daarna kwam, de totstandkoming van nationale eenheid die in die tijd gerealiseerd werd, was een groot goed, vond men. Van Hogendorp slaakte als het ware een zucht van verlichting in zijn onafhankelijkheidsverklaring: 'Alle partijschap heeft opgehouden.'²

Het is een hele stap van 1813 naar de politieke partijen van vandaag. Partijen ontstonden in Nederland in de tweede helft van de negentiende eeuw, in Groot-Brittannië en de Verenigde Staten al enkele decennia eerder. Het is moeilijk aan te geven waarom wij de partijen als de Anti-Revolutionaire Partij (ARP) in Nederland of eerder de *Whigs* in Engeland wèl als moderne politieke partijen beschouwen en de oranjegezinden van de achttiende eeuw of de Schieringers in het Friesland van de Middeleeuwen niet. Is het omdat de partijen ontstonden met de introductie van het algemeen kiesrecht? Nee, politieke partijen ontstonden vaak eerder dan de introductie van het algemeen kiesrecht en waren er nogal eens de voorvechters van. Is het omdat zij nationaal in plaats van regionaal of lokaal georiënteerd waren? Moeilijk te zeggen. De natie-staten, zoals wij deze nu kennen, ontstonden weliswaar pas in de negentiende eeuw, maar van de patriotten in Nederland of de jacobijnen in Frankrijk kan niet worden gezegd dat zij slechts van lokale of regionale betekenis waren. Bovendien, zouden partijen met een beperkte geografische basis geen politieke partijen zijn? Niemand die dat tegenwoordig zou durven te beweren (zie bijvoorbeeld de *Lega Nord* in Italië, alle Vlaamse en Waalse partijen in België of de *Fryske Nasjonale Partij* in Nederland).

Is het omdat partijen als de ARP georganiseerd waren op basis van een ideologisch beginsel, in plaats van gericht te zijn op de verdediging van beperkte belangen of privileges? Ook dat kan het niet zijn. Lang niet overal waren en zijn (moderne) politieke partijen opgericht op grond van een samenhangend

stelsel van ideeën en beginselen. Sterker nog, verschillende politieke ideologieën kregen pas hun meer uitgewerkte vorm nadat politieke partijen hun entree op het politiek toneel hadden gemaakt. Marx publiceerde het eerste deel van *Das Kapital* nadat in Birmingham de *caucus* reeds was geïntroduceerd.³ Bovendien: sluit het één het ander wel uit? De ARP kreeg een krachtig ideologisch fundament met het door Kuyper geschreven 'Program' en zag zich tevens als de verdediger van belangen van 'kleine luyden'.

Net zoals het onderscheid tussen de 'historische partijen' en de zogeheten 'moderne politieke partijen' moeilijk is, is het problematisch om de huidige politieke partijen in verschillende landen in één omschrijving, één definitie te vangen. Het verstandigst is het wellicht om een minimum-definitie te hanteren, die weliswaar niet alle kenmerken van een politieke partij bevat, maar die in elk geval het onderscheidende element bevat, de kandidaatstelling:

Een politieke partij is een georganiseerde groep, voorzien van een officiële benaming, die als zodanig kandidaten stelt voor de verkiezingen van openbare functies.⁴

Toch duidt deze onder anderen op Sartori en Lipschits gebaseerde minimum-definitie op iets wezenlijks: er dienen verkiezingen te zijn.⁵ En dat is wellicht ook het enige criterium dat - in het algemeen - de 'historische' van de 'moderne' partijen onderscheidt: de laatste zijn organisaties die (onder andere) gericht zijn op het participeren in algemene, directe verkiezingen. Zonder problemen is dit criterium zeker niet, maar het geeft enig houvast.

Indien een precieze omschrijving van wat een partij is zoveel moeilijkheden geeft, verbaast het niet dat de bestudering van diezelfde partijen zoveel verschillende kanten op gaat. Onder de noemer van 'partijonderzoek' kunnen vele deelterreinen worden onderscheiden.⁶ Hieronder wordt daarop nader ingegaan. Bovendien bevreemdt het niet dat het fenomeen 'politieke partijen' door de tijd heen zo uiteenlopend is gewaardeerd. Belangrijk is het erop te wijzen dat het bestaan van 'partijen' in het begin van de negentiende eeuw door sommige denkers voor het eerst positief werd gewaardeerd. Het ging toen vooral nog om groeperingen in het parlement. Terwijl tot die tijd de 'staat' nog als een institutie werd beschouwd van een hogere morele orde die niet belaagd mocht worden door de behartiging van specifieke belangen, stelde een auteur als Bolingbroke dat verscheidenheid aan belangen en het bestaan van een formele oppositie nu juist de kenmerken waren van een vertegenwoordigend stelsel.⁷ De Engelse conservatief Burke viel hem daarin bij. Het algemeen belang kon ook worden gediend door groeperingen die dat deden op basis van hun eigen specifieke beginselen. In deze zin definieerde Burke de politieke partijen.⁸ De discussie is overigens sindsdien gebleven. Ook de verschillende generaties partijonderzoekers waardeerden het fenomeen van de partijen op onderscheiden manieren. De Rus Ostrogorski en de Duitser Michels, de grondleggers van het partijonderzoek, kwamen beiden tot negatieve conclusies aan het begin van de

twintigste eeuw.⁹ De tweede generatie onderzoekers die direct na de Tweede Wereldoorlog publiceerde, kwam tot een geheel andere slotsom. De Nederlandse politicoloog Daalder heeft erop gewezen hoe belangrijk de ervaring van de ineenstorting van de Duitse Weimarrepubliek was voor die generatie.¹⁰ Alléén een mooie grondwet was kennelijk niet genoeg. Om de amorfe massa van de kiezers enige vorm te geven, werden massapartijen noodzakelijk geacht, maar dan wel democratische massapartijen. In de analyse van de partijonderzoekers klonk dat door. Het rapport van de *American Political Science Association, Towards A More Responsible Two Party System*, de studies van Neumann en vooral het werk van de Franse jurist en politicoloog Duverger stelden in de jaren vijftig de democratische massapartijen als voorbeeld.¹¹ Dat waren de partijen van de toekomst, ook voor de Verenigde Staten.

De derde generatie partijonderzoekers zag dat weer geheel anders. De Amerikaanse partijen waren nu geen versleten residuen uit het verleden meer, nee, zij lagen juist vóór ten opzichte van de Europese partijen. Soms met weemoed werd waargenomen dat Europese partijen zich ontwikkelden in de richting van *catch-all* partijen, zoals Kirchheimer meende.¹² Met de groei van de welvaart en de toename van consumentisme, was er geen plaats meer voor partijen die zich tot een beperkt, vast deel van het electoraat richtten. Kiezers zouden niet langer voor hun hele leven in massapartijen zijn geïnteresseerd, maar zouden - verlost van de zorgen om de eerste levensbehoeften - zich vrijelijk bewegen op een electorale markt. Van ingekapselde burgers tot zwevende kiezers, als het ware.

2. Enkele deelterreinen van het partijonderzoek

Belangrijk nu is dat vanaf die derde generatie partijonderzoekers er nog iets meer gebeurde dan een andere waardering en typering van partijen. Na de Tweede Wereldoorlog kwam ook de discipline van de politieke wetenschap tot bloei.¹³ Door een vruchtbare kruisbestuiving van Amerikaanse inzichten en Europese ervaringen werd ook het partijonderzoek er door beïnvloed. Maar zoals bij alle wetenschappen trad er bij de politieke wetenschap een proces van specialisatie op, waardoor tegelijk het inzicht werd verdiept en het overzicht werd verloren. Dat had haar gevolgen voor het partijonderzoek. Het brede karakter van het werk van de pioniers als Michels, Ostrogorski en ook Duverger is typisch het voorrecht van de baanbrekers. De door hen geformuleerde thesen werden nader gespecificeerd en onderzocht, maar het is de vraag of er ooit een nieuwe Michels of Ostrogorski zal opstaan om de resultaten hiervan samen te vatten in één alomvattende theorie.

Duverger had het hierover reeds in 1951, in zijn boek *Les partis politiques*. Naar eigen zeggen stelde hij een 'voorlopige' algemene theorie van partijen op. Hierbij gaf hij ook het probleem om tot een definitieve theorie te geraken aan. In de Engelse vertaling luiden Duverger's woorden op dit punt: 'We find ourselves in een vicious circle: a general theory of parties will eventually be

constructed only upon the preliminary work of many profound studies; but these studies cannot be truly profound so long as there exists no general theory of parties.’¹⁴

Hoewel ik het met Duverger oneens ben voor wat betreft de (on)mogelijkheid om diepgaande studies te verrichten zonder algemene theorie, wijst hij in dit citaat mijns inziens terecht op het probleem om een algemene theorie over partijen te formuleren. Wat er sindsdien gebeurd is - en dat is behoorlijk veel -, is steeds op deelgebieden gebeurd. Ik loop er enkele kort langs.

Een eerste deelterrein is het *kiezersonderzoek*. Sinds de behavioristische revolutie in de sociale wetenschappen is dat een niet meer weg te denken terrein van de politieke wetenschap. Men kan erover discussiëren of het wel partijonderzoek in strikte zin is, maar het is evident dat de resultaten van het kiezersonderzoek van direct belang zijn voor een goed begrip van het functioneren van de partijen zelf. Het begrip van kiezersgedrag is toegenomen. Met name inzichten uit de Michigan School en die van Downs met zijn economische theorie van de politiek, zijn invloedrijk geweest.¹⁵ Maar vergis ik me als ik constateer dat er op dit moment een beetje een impasse is? Wij weten nu globaal in welke landen partij-identificatie van belang is en waar minder of niet. Wij weten bovendien dat in Nederland structurele achtergrondvariabelen als klasse en godsdienst minder belangrijk zijn geworden en dat het stemgedrag in belangrijke mate wordt bepaald door de gepercipieerde ideologische afstand tussen kiezer en partij; en dat de voorkeur niet één specifieke partij betreft, maar eerder een ideologisch gebied waarbinnen zich verschillende partijen kunnen bevinden.¹⁶ Wij weten ook dat het belang van diverse verkiezingen door de kiezers verschillend werd gewaardeerd, een verschil tussen *first-* en *second-order elections*.¹⁷ Bovendien toont recent onderzoek aan dat de bewering dat partijen en kiezers inhoudelijk steeds verder van elkaar verwijderd raken, onjuist is.¹⁸ Dit zijn belangrijke inzichten, maar ik heb niet het idee dat daar de laatste jaren veel aan toegevoegd is. De resultaten van kiezersonderzoek zijn vaak nog interessant genoeg, maar dan eerder vanwege opvallende kiezersbewegingen dan door nieuwe theoretische inzichten.

Iets soortgelijks kan mijns inziens gezegd worden van het deelterrein van de *coalitietheorieën*, vooral van belang voor parlementaire stelsels waarin geen enkele partij de absolute meerderheid in zetels heeft. Het centrale idee dat partijen niet bereid zijn om de macht met meer partijen te delen dan noodzakelijk, is verfijnd en aangevuld.¹⁹ Het aantal zetels van een coalitie is ook van belang, al blijven minderheidskabinetten (bijvoorbeeld in Scandinavische landen) en *oversized coalitions* (vergelijk de 'brede-basis kabinetten' in Nederland) lastig te plaatsen in de theorie.²⁰ De ideologische afstand tussen partijen is mede bepalend, maar de voorwaarde van *connectedness* gaat wellicht te veel uit van een unidimensionaal politiek stelsel. Uitgaande van de ideologische afstand op één links-rechts schaal, kan men bijvoorbeeld de totstandkoming van de

laatste twee Nederlandse kabinetten niet verklaren.

In de Nederlandse situatie zijn coalitietheorieën overigens altijd moeilijk toepasbaar geweest. De voorspellende kracht van die theorieën is gering. Toch zijn zij niet zonder belang, omdat zij kunnen aangeven hoe groot de kansen zijn op een bepaalde coalitie en ons dus dwingen te verklaren waarom er zoiets bijzonders als een paarse coalitie tot stand kon komen. Een coalitietheorie die in plaats van de partijen te beschouwen als eenheden, rekening houdt met de verhoudingen binnen elk van de potentiële regeringspartners, zou mijns inziens zeer welkom zijn.²¹ Maar zo ver is het nog niet, al heeft Strøm daartoe een verdienstelijke poging gedaan.²²

Coalitietheorieën raken aan theoretische noties over *partijstelsels*, een derde deelreïn. Minder dan het onderzoek naar kiesgedrag en coalitievorming zijn deze noties eenzijdig bepaald door speltheorie en *rational choice*. Lipset en Rokkan zijn (nog steeds) zeer invloedrijk met hun inmiddels 'klassieke' artikel uit 1967 over het verband tussen historische scheidlijnen en de aard van een partijstelsel.²³ Hun stelling dat de partijstelsels zo rond 1920 'bevoren' en in essentie niet veranderden tot het moment dat zij hun sociologisch georiënteerd onderzoek deden, stimuleert nog steeds tot nader onderzoek. Maar wat er sinds het midden van de jaren zestig in de westerse partijstelsels is gebeurd, daarover bestaan verschillen van mening. Het idee van een 'bevoren' partijstelsel is overtuigend ter discussie gesteld. Is er *de-alignment*, *re-alignment*, iets ertussen of beide? Dit raakt weer aan het debat over de neergang van partijen, dat de laatste jaren met enige verve is gevoerd.

De Amerikaanse politicoloog Inglehart heeft het debat over *cleavages* verrijkt met zijn 'stille revolutie', het proces waarin post-materialistische waarden hun ingang vonden in westerse, maar ook in niet-westerse samenlevingen.²⁴ Maar hoe die post-materialistische waarden doorwerken in de aard van het partijstelsel, is niet precies duidelijk. De interveniërende variabele van het kiesstelsel speelt hierbij een belangrijke rol; zoveel is wel duidelijk.

Dat brengt ons op het effect van instituties op het partijstelsel, want in benaderingen als die van Lipset en Rokkan is weinig plaats voor de invloed van instituties. In hun optiek worden de verhoudingen tussen partijen bepaald door maatschappelijke scheidlijnen, en niet of slechts in tweede instantie door instituties als het kiesstelsel. Duverger daarentegen heeft als vroege institutionalist *pur sang* juist de nadruk gelegd op het laatste.²⁵ Hoewel hij zijn stelling als een 'sociologische wet' presenteerde, is zij vooral institutioneel van aard: een meerderheidsstelsel in één ronde (*winner takes all*) leidt tot een tweepartijen-stelsel. Andere kiesstelsels hebben de neiging veelpartijen-stelsels te worden. Duverger had vooral Groot-Brittannië op het oog. Hoewel op zijn 'wet' wel het een en ander valt af te dingen (tweepartijen-stelsels bestaan niet uitsluitend in landen met een meerderheidsstelsel in één ronde: Malta en Colombia bijvoorbeeld hebben tweepartijen-stelsels én evenredige kiesstelsels), is zijn nadruk op instituties niet zonder gevolg gebleven. De effecten van kiesstelsels

zijn na Duverger verder onderzocht.²⁶ Maar hoe de sociologische benadering van bijvoorbeeld Lipset en Rokkan zich verhoudt tot de klassiek-institutionele van Duverger en anderen, is vooralsnog een onbeantwoorde vraag. Maatschappelijke scheidslijnen en kiesstelsels kunnen niet beide doorslaggevend zijn in de verklaring van verschillen tussen partijstelsels.²⁷ Bovendien is onder invloed van het neo-institutionalisme meer nadruk komen te liggen op de keuzes van politieke elites (zoals die ingebed zijn in institutionele regels en configuraties) voor de aard van een partijstelsel.

Men kan een partijstelsel ook bezien vanuit het perspectief van de stabiliteit ervan en dan, zoals de Italiaanse politicoloog Sartori in 1976 deed, onderscheid maken tussen 'relevante' en 'niet-relevante' partijen - dit alles afhankelijk van hun *governmental/coalition potential* of hun *blackmail potential*, met andere woorden van hun vermogen invloed uit te oefenen op de regeringssamenstelling.²⁸ Essentieel voor deze categorisering van partijstelsels zijn het aantal partijen (is het partijstelsel versplinterd of niet) en de ideologische afstand tussen de partijen op een links-rechts schaal. Sartori's werk, dat overigens meer dan dit aspect bevat, bracht de gedachtenvorming over partijstelsels duidelijk een stuk verder. Maar ook zijn werk riep kritische vragen op. Gaat bijvoorbeeld een tweepartijen-stelsel wel altijd gepaard met centripetale competitie? Oostenrijk in het interbellum laat het tegenstelde zien. Een algemene theorie over partijen, waar Sartori expliciet naar zei te streven, bevat zijn belangrijke boek duidelijk niet. Het door hem aangekondigde tweede deel is nooit verschenen.

De *invloed van partijen* op het regeringsbeleid, om een vierde deelterrein te noemen, is sinds de jaren zeventig een belangrijk onderzoeksthema geworden. Ondanks het populaire geloof dat het er allemaal niet toe doet, wordt de vraag *Do parties matter?* overwegend positief beantwoord.²⁹ De theoretische constellatie waarbinnen dit soort onderzoek plaatsvindt, leunt sterk op de systeemanalyse, zoals die door de politicoloog Easton werd geformuleerd.³⁰ Onderscheid wordt inmiddels gemaakt tussen regeringen die uit één partij bestaan en coalitieregeringen.³¹ De onderzochte causale relatie wordt geanalyseerd aan de hand van ideologische overeenkomsten tussen partijprogramma's en regeringsbeleid.³² Een voor de hand liggende gedachte. Maar er zijn ook andere relaties mogelijk, bijvoorbeeld die tussen typen van partijen enerzijds en de effectiviteit bij de implementatie van het regeringsbeleid anderzijds. Zou bijvoorbeeld een partij die beschikt over sterke banden met belangenorganisaties, als regeringspartij effectiever zijn dan een partij die zulke bindingen ontbeert? Het is niet systematisch onderzocht. Zulke analyses zouden op dit deelterrein de theorievorming vooruit kunnen helpen.

3. De studie naar partijorganisaties

Als laatste voorbeeld noem ik het deelterrein van de *partijorganisaties*, waaraan ik iets uitgebreider aandacht zal besteden. Hoewel Michels, Ostrogorski en Duverger juist op dit terrein hun pioniersarbeid hebben verricht, heeft het lange tijd geduurd - tot in de jaren tachtig - voordat hier opnieuw systematische en vergelijkende pogingen werden ondernomen om de wetenschappelijke inzichten te vergroten. Dat heeft veel te maken met de ontwikkeling van de politicologische discipline als geheel. Was die in de jaren veertig en vijftig nu juist niet op vruchtbare wijze gemoderniseerd door zich af te zetten tegen de ouderwetse formeel-institutionele benadering van de politiek? Mede door de behavioristische revolutie was een grote nadruk komen te liggen op het individu als politieke actor. Het onderzoek naar neo-corporatisme van de jaren zeventig en het begin van de jaren tachtig bracht daar weliswaar verandering in door *belangengroepen* tot prominente onderzoeksobjecten te verklaren, maar politieke partijen werden in de analyses nauwelijks betrokken. Zij werden ofwel simpelweg als onderdeel van de staat opgevat, ofwel gewoon als onbelangrijk beschouwd. Het in de Verenigde Staten gestarte debat over de *decline of parties* is sterk gevoed vanuit dit neo-corporatisme.³³ Partijen verloren terrein aan belangengroepen, was daarbij de heersende opinie.

Los van de vraag of deze constatering juist is, stuitte men allengs op problemen. Als de politiek een afgeleide is van gedrag en voorkeuren van individuen of belangengroepen, hoe komt het dan dat lang niet altijd die voorkeuren worden omgezet in het door die individuen of groepen gewenste beleid? Om het in termen van de systeemanalyse te zeggen: men wilde in de *black box* kijken, waar *input* in *output* wordt geconverteerd. Instituties zijn daardoor uitdrukkelijk opnieuw tot onderzoeksobjecten verklaard. Dat gold zowel voor de staat als de bureaucratie (*Bringin' the state back in*, zoals de titel van een publikatie van de Amerikaanse Theda Skocpol uit 1985 heet³⁴), als voor de partijen. Tot op dit moment zijn dat overigens nog in belangrijke mate gescheiden trajecten. De hernieuwde aandacht voor de staat paste in een debat dat in de Verenigde Staten is losgebarsten over *new institutionalism* en dat ook weerklank vond in Europa, hoewel daar de academische aandacht voor instituties veel minder naar de achtergrond was verdwenen dan in de Verenigde Staten. Het is voornamelijk een tamelijk verward debat, vooral omdat de definities van wat een institutie is, erg uiteenlopen. Maar de verschillende benamingen in het *new institutionalism* hebben één ding gemeen: politieke partijen figureren er in theoretisch opzicht nauwelijks in.³⁵

Toch is door dezelfde behoefte om verder te willen kijken dan individuen of belangengroepen, de aandacht voor partijen - en dan vooral de organisaties van die partijen - recentelijk flink toegenomen, zowel in Nederland als daarbuiten. Terwijl overal geklaagd wordt over het functioneren van politieke partijen, is de academische belangstelling sterk gegroeid. Dit bleek onder andere uit de lancering in 1995 van een nieuw wetenschappelijk tijdschrift dat zich hierop

speciaal richt: *Party Politics*. Zeer waarschijnlijk bestaat daar een verband tussen: juist omdat het functioneren van partijen onder vuur ligt, zijn wetenschappers geïnteresseerd geraakt. Niet langer kan men zonder meer zeggen dat partijen terrein hebben verloren aan andere politieke actoren, zoals belangenorganisaties. Het is mijns inziens veel eerder zo dat waar partijen falen, een gat is gevallen dat niet door andere organisaties is overgenomen. De gecombineerde aandacht voor instituties en voor de feilen van partijen, maakte het onderzoek naar veranderingen in partijorganisaties (opnieuw) interessant.

Veel deelstudies over partijorganisaties zijn inmiddels verschenen: over de kandidaatstelling,³⁶ over de formulering van programma's,³⁷ over de strategie van partijen,³⁸ over vrouwen in partijen,³⁹ over de selectie van lijsttrekkers,⁴⁰ en over de structuur van partijorganisaties,⁴¹ om slechts enkele thema's te noemen die in recente Nederlandse proefschriften zijn behandeld. Verschillende internationale onderzoeksgroepen zijn eveneens op het gebied van de organisatie van partijen actief.⁴²

Hun bijdrage op het theoretische vlak ligt vooralsnog vooral in het verklaren waarom partijorganisaties veranderen.⁴³ Die verandering leidt soms tot een herwaardering van de partijtypologie aan de hand van de aan partijen toegeschreven functies, die al dan niet goed worden vervuld. De meest recente bijdrage aan het debat is het artikel van Katz en Mair over de opkomst van de kartelpartij.⁴⁴ Met dit overigens erudiete artikel ben ik het op vele punten oneens. Maar het artikel zelf geeft een nuttig overzicht van de ontwikkeling in het denken over partijtypen. Net zoals Kirchheimer bij zijn *catch-all* partij, houden Katz en Mair niet erg van het partijtype waarvan zij de opkomst signaleren. Bij Duverger en diens *massa-partij* was dat heel anders.

Eén belangrijk bezwaar dat ik tegen de door Katz en Mair voorgestelde ontwikkelingsgang van partijen heb, is dat zij het doen voorkomen alsof er per periode één dominant partijtype is, dat het beste aansluit bij de eisen van de tijd.⁴⁵ Dit punt wil ik aangrijpen om aan het slot van mijn verhaal een poging te wagen hoe omgegaan moet worden met het erg diffuse karakter van de theorievorming over het functioneren van politieke partijen.

4. Slot: één theorie?

Wij hebben geconstateerd hoezeer de politieke wetenschap door een proces van professionalisering opgedeeld is geraakt in verschillende deelgebieden en hoe - mede daardoor - ook het partijonderzoek, dat wil zeggen het onderzoek dat op één of andere wijze de politieke partij als belangrijk object heeft, versnipperd is geraakt.

Daarbij voegt zich nog het steeds diffusere karakter van de politiek zelf. Meer dan vroeger is de politieke macht verspreid over verschillende organen en actoren.⁴⁶ Om bewust te simplificeren: vroeger was de politieke macht geconcentreerd in de staat (te verstaan als de overheid), waarbinnen sinds de

negentiende eeuw een zekere machtdeling was doorgevoerd om misbruik van die macht te voorkomen. Buiten de staat was natuurlijk ook wel macht, maar het primaat lag bij de politiek en dan vooral bij de nationale politiek in Den Haag. Hoe anders is dat nu! Binnen de overheid zijn bevoegdheden overgeheveld naar sub-nationaal en supra-nationaal niveau, de bureaucratie heeft feitelijk veel macht naar zich toegetrokken, terwijl tevens een proces van verzelfstandiging van bestuursorganen heeft plaatsgevonden. Maar ook de positie van de staat ten opzichte van zijn omgeving is drastisch gewijzigd. De media en het internationale bedrijfsleven - om enkele belangrijke actoren te noemen - opereren veel onafhankelijker van de staat dan voorheen. Nogmaals: de politieke macht zelf is diffuus geworden.

Dit heeft direct consequenties voor de partijen. De nu wat ouderwets klinkende aanduiding van politieke partijen als *staatkundige* partijen (nog steeds herkenbaar in de naamgeving van de SGP), is wat dit betreft illustratief. Politieke partijen waren van nature gericht op de staat, omdat daar de politieke macht geconcentreerd lag. Wanneer nu die macht verspreid raakt, kan dat niet anders dan gevolgen hebben voor de politieke partijen. Het roept interessante nieuwe onderzoeksvragen op (bijvoorbeeld over lokale politieke partijen en Europese partijfederaties, of over de relaties van partijen met de bureaucratie en de media).

Zo kom ik weer bij het beeld dat Katz en Mair schetsen van de ontwikkelingsgang van partijen. Juist omdat de politieke macht niet langer voornamelijk in één punt in het nationale staatsapparaat te vinden is - hoewel die natuurlijk ook daar nog steeds is -, is het moeilijk voor te stellen dat in de huidige periode slechts één type partij het meest geschikt is om de uitdagingen van deze tijd aan te kunnen. Dit wordt nog versterkt door het feit dat grote partijorganisaties niet langer noodzakelijk zijn om de massa van de kiezers te bereiken. Er zijn alternatieve manieren, waarvan de televisie momenteel een van de belangrijkste is, maar de ontwikkeling van nieuwe media gaat erg snel. Nu de noodzaak van een massa-organisatie minder groot is, is de ruimte voor verschillende organisatie-typen groter geworden. Binnen een land met eenzelfde kiesstelsel kunnen makkelijker dan voorheen tegelijkertijd verschillende typen partijen bestaan, die ook verschillende combinaties van functies vervullen. *A fortiori* geldt dat wanneer partijen in verschillende landen vergeleken worden. Onderscheiden tradities en kiesstelsels zullen een duidelijker en zichtbaarder effect hebben, wanneer landen worden vergeleken.

Daarom zou ik willen pleiten om in het partijonderzoek niet langer te zoeken naar een dominant partijtype (er is niet zoiets als *one best fit*), maar de pluriformiteit van partijtypen te accepteren, en na te gaan onder welke condities welk type partij ontstaat.

Wat betekent dit nu voor de partijtheorie? Moet het streven naar een algemene partijtheorie waarover Duverger sprak en waarnaar nog steeds door sommigen wordt verlangd, worden opgegeven? Of moeten wij er - met de Duitse politico-

loog Von Beyme - mee leren leven dat niet alles van campagnevoering tot partijfinanciering in een sluitende theorie kan worden ondergebracht?⁴⁷

Mijn antwoord op die laatste vraag is bevestigend: een algemene partijtheorie zal er voorlopig niet komen. Ook Strøm's verdienstelijke poging tot 'A Behavioral Theory of Competitive Political Parties', waarin hij drie gangbare modellen van partijgedrag (*vote-seeking*, *office-seeking* en *policy-seeking*) theoretisch met elkaar verbindt, is geen afgeronde theorie. De mogelijke interactie tussen de onafhankelijke variabelen is, zoals Strøm zelf toegeeft, niet uitgewerkt. Bovendien is de theorie sterk geconcentreerd op de partijleiding, die steeds als eenheid zou optreden en zich - conform de assumpties van de *rational choice* benadering - geheel rationeel zou gedragen.⁴⁸

Een en ander betekent niet dat het idee van een algemene partijtheorie niet als inspirerende utopie zou kunnen dienen. Evenzeer zou ik het betreuren dat het diffuse karakter van de partijtheorie een vrijbrief zou zijn om als specialisten elkaars deelterreinen te mijden en geen kennis te nemen van de resultaten die daar geboekt worden, omdat die resultaten verkregen zijn op basis van een andere theorie of methode (en dus niet goed zouden zijn). Sterker nog - partijonderzoekers zouden meer dan nu het geval is, open moeten staan voor anderen die zich met het bestuderen van politieke verschijnselen bezighouden. Almond heeft de beoefenaars van de politieke wetenschap verweten als 'secten' aan 'gescheiden tafels' te zitten.⁴⁹ Zo nu en dan eens aanschuiven aan een andere tafel kan zeer bevruchtend werken.

Maar dat zou ook andersom moeten gelden. Politieke filosofen en de hoofdstroom van het *new institutionalism*, om twee voorbeelden te noemen, zouden meer aandacht moeten hebben voor de resultaten van het partijonderzoek en dat kan alleen wanneer zij bereid zijn politieke partijen de geëigende plaats toe te kennen die hen toekomt. De eenvoudige tweedeling tussen *state* en *non-state actors*, die in het *new institutionalism* - al dan niet op het domein van de politieke economie - nog al eens wordt gehanteerd, geeft een vals beeld van de werkelijkheid. Datzelfde geldt voor de politieke filosofie die zich veelal beperkt tot de verhouding burger en staat, waarin partijen slechts als een storende factor werken en daarom veelal ook negatief benaderd worden. Van Rousseau tot Arendt was dit merkbaar. De recente pogingen van een Tilburgse onderzoeksgroep en van de Groningse historicus en filosoof Ankersmit om politieke partijen onderwerp van serieuze aandacht van politiek filosofen te maken, verdienen daarom alle waardering.⁵⁰

Om met elkaar in gesprek te raken over politieke partijen is het mijns inziens noodzakelijk dat alle deelnemers aan dat gesprek het ten minste eens zijn over de uniciteit van het verschijnsel partijen. Ideaaltypisch dienen partijen als intermediaire organisaties beschouwd te worden, die hun schakelfunctie vervullen in de driehoeksverhouding van de staat, de belangenorganisaties en het massapubliek van de burgers. Politieke partijen zijn geen staatsorganen, zij zijn maatschappelijke organisaties. Maar zij zijn niet zomaar maatschappelijke organisaties. Vooral door hun recruterende en aggregerende functies spelen zij

een bemiddelende rol. Nogmaals: er zou heel wat gewonnen zijn indien een ieder een dergelijk ideaaltype hanteert, waartegen het feitelijk functioneren van partijen kan worden afgezet. De ene partij zit dicht bij de staat, de andere juist dicht bij belangenorganisaties of de massa. Vanuit de normatieve juridische of politiek-filosofische wetenschappen kan men redeneringen opzetten welke partijtype wanneer het meest wenselijk is. Bijvoorbeeld hoe politieke partijen bijdragen aan de legitimiteit van politieke besluiten. Vanuit de empirische wetenschappen kan men analyseren welke partij welke functies vervult en onder welke omstandigheden.

Het allerbelangrijkste is dat men van elkaars inzichten kennis neemt: dat men niet als secten aan verschillende tafels blijft zitten. De partijtheorie zal nog wel enige tijd haar diffuse karakter behouden. Maar het zou al heel wat zijn als voor de beoefenaars van de politicologie in het algemeen en van het partijonderzoek in het bijzonder het woord van Van Hogendorp geldt, namelijk dat: 'Alle partijenschap heeft opgehouden'.

noten

1. Bewerkte tekst van een lezing gehouden op een studiedag van de interuniversitaire onderzoeksschool 'Polybios' voor politicologie en internationale betrekkingen, op 10 mei 1995 te Nijmegen.
2. Ontleend aan J.A.O. Eskes, 'Het Nederlandse beeld van politieke partijen tussen 1813 en 1848', in: *Jaarboek 1991 Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen*, Groningen, 1992, 62-83.
3. M. Ostrogorski, *La démocratie et l'organisation des partis politiques*, Paris, 1903; M. Duverger, *Les partis politiques*, Paris, 1951; ook verschenen in het Engels: Londen, 1964.
4. R.A. Koole, *De opkomst van de moderne kaderpartij. Veranderende partijorganisatie in Nederland 1960-1990*, Utrecht, 1992, 18.
5. G. Sartori, *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*, Cambridge, 1976, 67; I. Lipschits, 'Partijvorming in nationale systemen', in: *Jaarboek 1977 Studie- en Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen*, Groningen, 1978, 154.
6. Zie voor een recent overzicht: K. Janda, 'Comparative Political Parties: Research and Theory', in: A.W. Finifter, ed., *Political Science. The State of the Discipline II*, Washington, 1993, 163-191; Ph. van Praag, 'Onderzoek van politieke partijen', in: W. Hout en H. Pellikaan, red., *Leren van onderzoek. Het onderzoeksproces en methodologische problemen in de sociale wetenschappen*, Meppel, 1995, 122-145.
7. Vergelijk Sartori, *op.cit.*, hoofdstuk 1; H. Daalder, 'The Comparative Study of European Parties and Party Systems: An Overview', in: H. Daalder and P. Mair, eds., *Western European Party Systems. Continuity and Change*, London, 1983, 1-27; R.A. Koole, *Politieke partijen in Nederland. Ontstaan en ontwikkeling van partijen en partijstelsel*, Utrecht, 1996, 11-14.

8. 'Party is a body of men united for promoting by their joint endeavours the national interest upon some particular principle in which they are all agreed'. Zie E. Burke, *The Works*, deel 2: 'Thoughts on the cause of present discontents', London, 1815-1827, 335.
9. Ostrogorski, *op.cit.*; R. Michels, *Democratie en organisatie*, Rotterdam, 1969 (oorspronkelijk 1911).
10. Daalder, *op.cit.*, 5-7.
11. *Towards A More Responsible Two Party System*, bijlage bij: *American Political Science Review*, 44 (1950); Duverger, *op.cit.*; S. Neumann, ed., *Modern Political Parties*, Chicago, 1956.
12. O. Kirchheimer, 'The Transformation of the Western European Party Systems', in: J. LaPalombara and M. Weiner, eds., *Political Parties and Political Development*, Princeton, 1966, 177-200.
13. Een recent overzicht van de Amerikaanse politieke wetenschap is: J. Farr, J.S. Dryzek and S.T. Leonard, eds., *Political Science in History. Research Programs and Political Traditions*, Cambridge, 1995. Voor de Nederlandse situatie zie onder meer: H. Daalder, 'Political Science in the Netherlands', in: *European Journal of Political Research*, 20 (1991), 279-300.
14. Duverger, *op.cit.*, xiii.
15. A. Downs, *An Economic Theory of Democracy*, New York, 1957; zie ook: C. van der Eijk en B. Niemöller, *Electoral Change in the Netherlands. Empirical Results and Methods of Measurement*, Amsterdam, 1983.
16. R.B. Andeweg, *Dutch Voters Adrift. On explanations of Electoral Change (1963-1977)*, Leiden, 1982; Van der Eijk en Niemöller, *op.cit.*; J.J.M. van Holsteyn, *Het woord is aan de kiezer. Een beschouwing over verkiezingen en stemgedrag aan de hand van open vragen*, Leiden, 1994.
17. K.-H. Reif and H. Schmitt, 'Nine second order elections. A conceptual framework for the analysis of European elections results', in: *European Journal of Political Research*, 1980, 3-44.
18. H.-D. Klingemann, 'Party Positions and Voters Orientations', in: H.-D. Klingemann and D. Fuchs, eds., *Citizens and the State*, Oxford, 1995, 183-205.
19. E.C. Browne, *Coalition Theories. A Logical and Empirical Critique*, Beverly Hills, 1973; A. de Swaan, *Coalition Theories and Cabinet Formation*, Amsterdam, 1973; A. Lijphart, *Democracies*, New Haven/London, 1984; I. Budge and H. Keman, *Parties and Democracy: Coalition Formation and Government Functioning in Twenty States*, London, 1990.
20. Laver en Schofield koppelen echter het voorkomen van zowel *oversized coalitions* als minderheidskabinetten aan de aanwezigheid van een partij die door haar (vrijwel) permanente regeringsverantwoordelijkheid een spilpositie inneemt. Zie M. Laver and N. Schofield, *Multiparty Government*, Oxford, 1991, 86-87.
21. R.A. Koole, 'Uiterste noodzaak en partijpolitieke eenwording. Over het belang van interne partijverhoudingen bij coalitievorming', in: *Jaarboek 1986 DNPP*, Groningen, 1987, 99-117.

22. K. Strøm, 'A Behavioral Theory of Competitive Political Parties', in: *American Journal of Political Science*, 34 (1990), 2 (May), 565-598.
23. S.M. Lipset and S. Rokkan, 'Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments: An Introduction', in: S.M. Lipset and S. Rokkan, *Party Systems and Voter Alignments. Cross-National Perspectives*, New York/ London, 1967, 1-64; Zie ook Kitschelt: 'The focal point for studying patterns of party competition in any region of the world is still Lipset and Rokkan's seminal article on the emergence of west European party system cleavages in the 19th and first half of the 20th century.' H. Kitschelt, 'Formation of Party Cleavages in Post-Communist Democracies: Theoretical Propositions', in: *Party Politics*, October 1995, 447.
24. R. Inglehart, *The Silent Revolution. Changing Values and Political Styles among Western Publics*, Princeton, 1977; en *idem*, *Culture Shift in Advanced Industrial Society*, Princeton, 1990.
25. Duverger, *op.cit.*, 217.
26. B. Grofman and A. Lijphart, eds., *Electoral Laws and their Political Consequences*. New York, 1985; Blais, 'The Debate over Electoral Systems', in: *International Political Science Review*, 1991, 239-260.
27. Wel kan onderscheid gemaakt worden tussen de eerste en de latere fasen van een democratiseringsproces in een bepaald land. Met name recent onderzoek naar veranderingsprocessen in Oost-Europa heeft tot dit onderscheid geleid. In de eerste fase zijn de maatschappelijke scheidslijnen belangrijker dan de (nog niet diepgewortelde) instituties. In latere fasen neemt het belang van instituties toe. Zie H. Kitschelt, 'The Formation of Party Systems in East Central Europe', in: *Politics and Society*, 1992, 7-50; Kitschelt, *op.cit.*; A. Ware, *Political Parties and Party Systems*, Oxford, 1996, 199-202.
- Een ander onderscheid maakt Mair. De these van Lipset en Rokkan is volgens hem van toepassing op partijstelsels die ontstaan *tijdens* het democratiseringsproces en veel minder op partijstelsels die ontstaan *na* een democratiseringsproces, zoals dat in Oosteuropa het geval is. Zie P. Mair, 'What is Different About Post-Communist Party Systems', Stein Rokkan Memorial Lecture, University of Bergen, November 1995.
28. Sartori, *op.cit.*
29. Volgens Budge en Keman bijvoorbeeld zijn partijen 'significant, if not *the* significant actors within parliamentary democracies'. Zie Budge en Keeman, *op.cit.*, 189.
30. D. Easton, *A Systems Analysis of Political Life*, Wiley, 1965.
31. Budge en Keman, *op.cit.*
32. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de resultaten van het project van de 'ECPR Manifesto Research Group'. Zie: I. Budge, D. Robertson and D. Hearl, eds., *Ideology, Strategy, and Party Change: Spatial Analysis of Post-War Election Programmes in Nineteen Democracies*. Cambridge, 1987; M. Laver and I. Budge, eds., *Party Policy and Coalition Government in Western Europe*, London, 1993. Zie voor een recente Nederlandse toepassing van de gegevens

van het 'Manifesto-project': P. Pennings en J.E. Keman, '"Links" en "rechts" in de Nederlandse politiek', in: *Jaarboek 1993 DNPP*, Groningen, 1994, 118-144.

33. Zie onder anderen Berger: 'Among the institutional failures of the past decade, those of political parties stand out as critical'. S. Berger, 'Politics and Antipolitics in Western Europe in the Seventies', in: *Daedalus*, Winter 1979, 27.

34. Th. Skocpol, 'Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research', in: P.B. Evans, D. Rueschemeyer and Th. Skocpol, eds., *Bringing the State Back In*, Cambridge (MA), 1985.

35. Eén van de weinige uitzonderingen is: Strøm, *op.cit.* De theorie van partijorganisatie zoals voorgesteld door Schlesinger is een interessante propositie. Schlesinger mengt zich echter niet in het debat over *new institutionalism* en concentreert zich bovendien op de Amerikaanse partijen. Zie J.A. Schlesinger, 'On the Theory of Party Organization', in: *Journal of Politics*, 46 (1984), 369-400.

Voor overzichten van het debat over het *new institutionalism*, zie onder anderen: S. Steinmo, K. Thelen and F. Longstreth, eds., *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge (MA), 1992; W.W. Powell and P.J. DiMaggio, eds., *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago/London, 1991; R. Kent Weaver and B.A. Rockman, eds., *Do Institutions Matter? Government Capabilities in the United States and Abroad*, Washington, 1993. Twee varianten in het *new institutionalism* (*rational choice* en *historical institutionalism*) zijn recentelijk beschreven door K.A. Shepsle, 'Studying Institutions: Some Lessons from the Rational Choice Approach', in: Farr, Dryzek and Leonard, *op.cit.*, 277-295; en K. Orren and S. Skowronek, 'Order and Time in Institutional Study: A Brief for the Historical Approach', in: *idem*, 296-317.

36. R. Hillebrand, *De antichambre van het parlement. Kandidaatstelling in Nederlandse politieke partijen*, Leiden, 1992.

37. M.L. Zielonka-Goei, *Uitzicht op de toekomst*, Delft, 1989; A.B.M. Michels, *Nederlandse politieke partijen en hun kiezers (1970-1989)*, Enschede, 1993.

38. Ph. van Praag, *Strategie en illusie. Elf jaar intern debat in de PvdA (1966-1977)*, Amsterdam, 1990.

39. M.H. Leijenaar, *De geschade heerlijkheid. Politiek gedrag van vrouwen en mannen in Nederland, 1918-1988*, Den Haag, 1989; H.L.J. van de Velde, *Vrouwen van de partij. De integratie van vrouwen in politieke partijen in Nederland (1919-1990)*, Leiden, 1994.

40. J.A.M. Toonen, *Op zoek naar charisma. Nederlandse politieke partijen en hun lijsttrekkers 1963-1986*, Amsterdam, 1992.

41. Koole, *Moderne kaderpartij*.

42. Met name het project dat gecoördineerd wordt door Katz en Mair; voor resultaten zie: R.S. Katz and P. Mair, eds., *Party Organizations. A Data Handbook*, London, 1992; en *idem*, *How Parties Organize. Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*, London, 1994. Met minder

- landen en anders van opzet is het project van Janda en Harmel, dat momenteel wordt uitgevoerd met betrekking tot partijen in Groot-Brittannië, Denemarken, Duitsland en de Verenigde Staten (zie R. Harmel et al., 'Performance, Leadership, Factions and Party Change', in: *West European Politics*, 18 (1995), 1-33.
43. R. Harmel and K. Janda, 'An Integrated Theory of Party Goals and Party Change', in: *Journal of Theoretical Politics*, 6 (1994), 259-287.
44. R.S. Katz and P. Mair, 'Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party', in: *Party Politics*, 1 (1995), 5-28.
45. Zie voor een uitgebreider commentaar: R.A. Koole, 'Cadre, Catch-all or Cartel: a Comment on the Notion of the Cartel Party', in: *Party Politics* (te verschijnen).
46. In een recente publikatie van de Wiardi Beckman Stichting wordt gesproken over *De verplaatsing van de politiek* (Bovens e.a., Amsterdam, 1995). Beter is het wellicht om over 'verspreiding' te spreken, omdat de traditionele politieke actoren nog steeds over politieke macht beschikken, zij het naar verhouding minder.
47. K. von Beyme, 'Theoretische Probleme der Parteienforschung', in: *Politisches Vierteljahresschrift*, 1983, 3, 241-252.
48. Strøm, *op.cit.* Voor een recente, diepgravende kritiek op de *rational choice* benadering in de politieke wetenschap, zie: D.P. Green and I. Shapiro, *Pathologies of Rational Choice. A Critique of Applications in Political Science*, New Haven/London, 1994.
49. G. Almond, 'Separate Tables: Schools and Sects in Political Science', *Political Science*, Fall, 1988, 828.
50. F.R. Ankersmit, 'Politieke partijen in het tijdperk van de onbedoelde gevolgen', in: *Jaarboek 1994 DNPP*, Groningen, 1995, 207-236; E. Berns, P. Cobben en H. van Erp., red., *Partijdige politiek. Filosofische opstellen over de rol van politieke partijen in de hedendaagse samenleving*, Tilburg, 1994. De laatste publikatie is overigens tamelijk heterogeen van karakter en kwaliteit.