



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Konflikten in de Nederlandse politiek

Putten, J. van

Citation

Putten, J. van. (1974). Konflikten in de Nederlandse politiek. *Acta Politica*, 9: 1974(3), 257-276.
Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3451491>

Version: Publisher's Version
License: [Leiden University Non-exclusive license](#)
Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3451491>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Noten

- 1 M. Kriele, *Theorie der Rechtsgewinnung*, (1967).
P. Valkenburgh, *Inleiding tot de Politicologie*, (1967).
- 2 Deze hernieuwde belangstelling kwam o.a. tot uitdrukking in het werk van L. Coser, R. Dahrendorf, verschillende artikelen in het *Journal of Conflict Resolution* (1957 - ...) alsmede in een tweetal Nederlandse dissertaties uit die jaren. J. M. G. Thurlings, *Het Sociale Conflict* en R. de Moor, *De Verklaring van het Conflict*. Ook het werk van de econoom J. Pen, *Harmonie en Conflict* (1964) dient in dit verband te worden genoemd. De wat moeilijke situatie waarin de conflicttheorie zich thans bevindt, moge blijken uit het geschrift van Dahrendorf, *Konflikt und Freiheit* (1972) waarin een belangwekkende evaluatie van zijn eigen theorie is te vinden.
Een korte schets van Dahrendorf's theorie alsmede uitgebreide literatuurverwijzingen zijn te vinden in P. Valkenburgh, *Anatomie van het Conflict* (1969).
- 3 De hier genoemde auteurs pogen een structurele verklaring van conflicten te geven. Bij Marx gaat het zoals men weet om posities binnen een sociaal systeem die economisch zijn bepaald; bij Dahrendorf om posities die bepaald zijn door gezags- en machtsrelaties; De Moor laat de positionele bepaaldheid in het midden en spreekt slechts van doelen, middelen en waardenoriëntaties die voor de posities bepalend zijn.
Het conflictanalytische werk van R. J. Rummel vindt men uitvoerig beschreven in zijn boek *Applied Factor Analysis* (1970), terwijl andere, sterk empirisch gerichte onderzoeken gebundeld zijn in J. V. Gillepsie & B. A. Nesvold, *Macro-Quantitative Analysis I* (1971).
- 4 Bij Marx is het klassenconflict per definitie gegeven. Dahrendorf is wat onduidelijk op dit punt. Enerzijds postuleert hij in zijn conflictmodel het bestaan van fundamentele belangentegenstellingen: heersers vs overheersten. Anderzijds speelt het element van legitimiteit van de gezagsrelaties een rol, daarmee impliciet de mogelijkheid van cooperatie openlatend. Speltheoretisch zou men het eerste conflicttype kunnen aanduiden als O-som conflicten; die van het tweede type als variabele-som conflicten. Vgl. P. Valkenburgh, o.c. noot 2.
- 5 P. Valkenburgh, *Mensen in de Koude Oorlog* (1964), bevat een eerste beschouwing over deze hypothese. Een discussiepunt is voorts in hoeverre deze ongelijke veranderingen objectief te constateren zijn, dan wel een subjectieve beleving bij de desbetreffende actors vormen. In elk geval lijkt ons de uitspraak van W. J. Thomas dat 'If men define situations as real, they are real in their consequences', een verantwoord methodisch uitgangspunt ook bij conflictanalyse. W. J. Thomas, *The Child in America* (1928).
- 6 Grondgedachte is dat iedere waardenverdeling en de veranderingen daarin, aan de actors een zekere hoeveelheid nut of voldoening geven – eventueel negatieve voldoening. Aansluitingen bij de ruittheorie lijken hier mogelijk.
- 7 In de grafiek kunnen ook crisisbeheersing, conflictpreventie, escalatie, conflictbeheersing (dat is ook gedaan) en conflictoplossing aangegeven worden.

door J. van Putten

1 Terreinafbakening

Bericht no. 1627 van het Nederlands Instituut voor de Publieke Opinie, uitgegeven op 11 april 1974, luidt als volgt: 'Op de maandag en dinsdag onmiddellijk na de Statenverkiezingen (1 en 2 april) interviewde het NIPO een aselekte steekproef van 968 stemgerechtigde Nederlanders. Een der gestelde vragen luidde: "Wat vindt u, nu de verkiezingsuitslag bekend is: moet de regering Den Uyl nu blijven of aftreden?" 66 procent heeft geantwoord: regering Den Uyl moet blijven. 23 procent: moet nu aftreden. 11 procent: geen oordeel.'

Tot zover dit bericht. Van de ondervraagde stemgerechtigde Nederlanders bleken 66 resp. 23 procent een diametraal tegengestelde mening te hebben over het voortbestaan van het kabinet-Den Uyl. Verwezenlijking van wat de ene categorie zei voor te staan sluit verwezenlijking van wat de andere categorie voorgaf te wensen uit. Is hiermee een conflict binnen het Nederlandse kiezerskorps blootgelegd? Misschien op het eerste gezicht een ietwat onzinnige vraag, maar toch niet van alle theoretische en praktische relevantie ontbloot. Want welke omstandigheden rechtvaardigen het van een konflikt te spreken? Indien daarover enige duidelijkheid bestaat, is ook het terrein voor dit paper afgebakend. Onder "konfliktdeskundigen" is een dergelijke duidelijkheid niet aan te treffen.

Ter toelichting enkele citaten:

Johan Galtung: 'Ein Handlungssystem liegt dann im "Konflikt", wenn das System zwei oder mehrere unvereinbare Zielzustände vereinigt'¹.

P. Valkenburgh: 'Men zegt dat een aktor A in konflikt is met een andere aktor B, als ten gevolge van het handelen van A het voor B onmogelijk is een bepaald doel te bereiken'².

Vilhelm Aubert: 'Der Ausgangspunkt muss in einem Zustand gesucht werden, der zwischen zwei (oder mehreren) Individuen besteht, die durch deutliche Zeichen von Antagonismus gekennzeichnet sind. Der Ausdruck "Konflikt" wird hier dem Zustand der Spannung zwischen zwei Akteuren vorbehalten, unabhängig von seinem Ursprung und von seiner Beendigung'³.

H. J. van Zuthem: 'Een belangenkonflikt bestaat uit het geheel van handelingen, waarbij de een zich verzet tegen het streven van de ander, voordelen te behalen ten koste van de eerste'⁴.

Bovenstaande omschrijvingen gaan niet in alle opzichten in elkaar op. De aanwezigheid van onverenigbare doelstellingen (Galtung) behoeft bijvoorbeeld niet gepaard te gaan met spanning (Aubert) of verzet (Van Zuthem). Galtungs ruime omschrijving behoeft niet te verbazen omdat bij hem de nadruk ligt op geïnstitutionaliseerde konfliktoplossing, en als geïnstitutionaliseerde konfliktoplossingsmechanismen eenmaal gegeven zijn, ligt het voor de hand, alle kwesties die bij deze instituties terecht komen, als konflikt aan

te duiden.

Men kan een dergelijke benadering natuurlijk op de Nederlandse binnenlandse verhoudingen toepassen, zich afvragen welke konfliktbeëindigingsmechanismen voorhanden zijn en vervolgens, hoe zij functioneren.

Deze vraag zal in het verloop van dit artikel zeker ter sprake komen, maar men kan ermee niet volstaan. Gevaar van een dergelijke benadering is, dat men te veel uitgaat van bestaande instituties en de vraag, waar het vooral om gaat, de inzet van eventueel aanwezige conflicten, te weinig in het vizier krijgt. Men kan bijvoorbeeld het oog richten op de Sociaal-Economische Raad, zich afvragen, hoe hij funktioneert in het arbeidsbestel en — als men zou vinden dat hij niet optimaal funktioneert — wegen kunnen aangeven voor verbetering. Maar bij een dergelijke benadering wordt de SER als zodanig niet ter discussie gesteld, kán zelfs in beginsel geen antwoord worden gegeven op de vraag of de SER al dan niet zou moeten voortbestaan, omdat in eerste aanleg geen informatie wordt vergaard over mogelijk zeer belangrijke conflicten in de samenleving die wel betrekking hebben op economische doelstellingen, maar niet de sluis van de SER worden binnengeleid.

Een andere benadering, uitgaande van de conflicten zelf, is derhalve van groter belang en verdient prioriteit boven de institutuutgerichte. Maar daarbij komt het reeds genoemde kernprobleem weer levensgroot aan de orde: aan welke voorwaarden moet worden voldaan voordat van konflikt kan worden gesproken? Is de konstatering van tegenstrijdige doelen voldoende? In dat geval is ongetwijfeld een onuitputtelijke hoeveelheid konfliktstof in de samenleving aanwezig en zal een nadere onderverdeling noodzakelijk blijven, bijvoorbeeld in latente en manifeste conflicten, in manifeste conflicten die met en zonder spanning, of met en zonder geweldpleging gepaard gaan, enz. Kortom op zichzelf is een dergelijke ruime omschrijving weinigzeggend. Een dergelijke ruime omschrijving houdt voorts het risico van het kreëren van schijnkonflikten in. Men kan als onderzoeker elk item dat men maar wil aan een al dan niet aselekte steekproef van burgers voorleggen en, indien men constateert dat de meningen zich pro en kontra verdelen, van een konflikt spreken.

Het vervelende is, dat beperkter omschrijvingen evenmin bevredigen. Indien het plegen van handelingen of het uiten van verzet als voorwaarden worden gesteld, zijn per definitie verzwegen tegenstellingen als niet-konflikt terzijde geschoven. En zeker kunnen dan de Marxisten, die de klassenstrijd als allesbeheersende tegenstelling aannemen, ook al zie je hem niet, wel inpakken en wegwezen. Of indien anderszins spanning als voorwaarde wordt gesteld — Aubert hanteert spanning in de zin van frustratie —, wat moet men dan beginnen met tegenstellingen die geen emoties oproepen en met een koelbloedig lang tevoren geprogrammeerde reactie, de druk op de knop, kunnen

worden 'opgelost'? Men hoeft hier niet uitsluitend aan een atoomoorlog te denken. Ook de bezetting van een bedrijf kan zonder emoties, als het ware als een koele gekonditioneerde reflex, verlopen. Naarmate het verschijnsel konflikt meer en meer in de wetenschappelijke belangstelling staat, zal dit soort reacties wel toenemen. Tot de meest vulgariseerde inzichten behoort immers reeds het besef, dat spanning eerder tot hartinfarkten dan tot gewenste konfliktoplossing bijdraagt en derhalve bij conflicten zoveel mogelijk dient te worden vermeden.

Bij ontstentenis van een bevredigende begripsomschrijving in de voor dit doel spaarzaamelijk geraadpleegde literatuur, zal hier niet worden gepoogd, alsnog tot een in alle opzichten bruikbare afbakening te geraken.

Het risico van een fiasco zou niet gering zijn, zeker niet geringer dan bij wat in plaats daarvan zal worden nagestreefd: op grond van manifeste conflicten of konfliktachtige gebeurtenissen in de Nederlandse samenleving gedurende de afgelopen tien jaar en op grond van de resultaten van sociaal-wetenschappelijk onderzoek in dezelfde periode vaststellen welke de belangrijkste tegenstellingen in onze samenleving zijn. (Het wordt daarbij aan de lezers zelf overgelaten te beoordelen in hoeverre deze keus reëel is, namelijk in hoeverre reële conflicten niet, of schijnkonflikten wel aan de orde worden gesteld).

De opzet van dit artikel wordt dan als volgt. Allereerst zullen de belangrijkste 'konflikten' in de Nederlandse samenleving beknopt worden geïnventariseerd. Daarna zal worden gepoogd, na te gaan op welke wijze deze conflicten werden of worden beëindigd. In samenhang daarmee zal tevens de betekenis van enkele politieke besluitvormingsorganen als konfliktoplossende instanties aan de orde worden gesteld. Tenslotte zullen nog enkele opmerkingen worden gemaakt over het z.g. polarisatiestreven dat met name de Partij van de Arbeid aan de dag legt.

2 Konflikten

Open conflicten tussen burgers en overheid, waarbij van overheidszijde grootscheeps politie-optreden nodig wordt geoordeeld, zijn zeldzaam in ons land.

In ons land hebben zich in de zestiger jaren enkele van dergelijke conflicten voorgedaan. In maart 1963 moest een grote politiemacht worden ingeschakeld bij de verkoop van de bezittingen van een landbouwer in Hollandscheveld, die geweigerd had de heffing ten behoeve van het Landbouwschap te betalen. In 1965 en 1966 deden zich in Amsterdam tal van openlijke protest-acties voor, in belangrijke mate gericht tegen de officiële gezagsdragers. 1965 is het oprichtingsjaar van Provo, 1966 het jaar van het huwelijk tussen Claus von Amsberg en prinses Beatrix. De ernstigste 'ordeverstoringen' de-

den zich evenwel voor in juni 1966, toen ongeorganiseerde bouwvakarbeiders protesteerden tegen het inhouden van 'administratiekosten' door de 'erkende' vakorganisaties bij de uitbetaling van het vakantiegeld. Hun woede ontladde zich tegen de gebouwen van het dagblad De Telegraaf, het belangrijkste symbool in Nederland van de kommercialiteit op het gebied van de 'vrije' meningsuiting. Onlusten als deze Telegraafrellen zijn beperkt gebleven tot de stad Amsterdam en hebben zich sindsdien niet meer in een dergelijke omvang voorgedaan. Het jaar 1966 kan in de naoorlogse geschiedenis van ons land als uniek worden beschouwd.

Behoren demonstraties en straatrellen tot het *klassieke* arsenaal van verzets-handelingen, in de loop van de zestiger jaren kwamen enkele middelen in zwang, die, zeker in deze omvang, tot nu toe onbekend waren: het bezetten van universiteitsgebouwen (en later ook van bedrijven, werkkamers van burgemeesters en wethouders, etc.); het kraken van leegstaande panden en van andere gebouwen die aan een voor de krakers onwelgevallige bestemming ten prooi dreigden te vallen; het oprichten van actiegroepen, waarvan het aantal binnen enkele jaren in de honderden ging lopen. Daarnaast werd in toenemende mate gebruik gemaakt van het middel demonstratie.

De verleiding kan bestaan, deze verschijnselen als van slechts marginale betekenis terzijde te schuiven. Deze verleiding zal des te groter zijn zolang de overgrote meerderheid van de Nederlandse burgers zich blijft hechten aan het parlementaire stelsel en aan de binnen dit stelsel genomen beslissingen de opperste legitimiteit toekent.

Het is moeilijk eksakt vast te stellen in hoeverre dit laatste zich nog voordoet. Talrijk zijn de onderzoeksresultaten waaruit minachting voor en wantrouwen jegens de taakvervulling door bijvoorbeeld de Tweede-Kamerleden blijkt. Maar gelijktijdig valt te konstateren dat tal van ontevreden zich samenbundelen binnen een politieke partij om langs parlementaire weg invloed te kunnen uitoefenen. En indien het konflikt zich *binnen* bestaande politieke partijen voordoet en zo hoog oploopt dat een breuk niet meer kan worden voorkomen, dan zoekt de minderheid stevast haar toevlucht tot de oprichting van een nieuwe partij, en zelden tot alleen maar buitenparlementaire actie.

Talrijke voorbeelden kunnen worden genoemd: de kontesterende boerenstreden, als Boerenpartij, ook op het parlementaire erf; het buitenparlementaire Provo stelde kandidaten bij de Amsterdamse gemeenteraadsverkiezingen in 1966 (evenals in 1974 een Actiegroepenpartij aan de Amsterdamse raadsverkiezingen heeft deelgenomen); de oprichting van de partij Democraten '66 in 1966 is onder meer een reactie op de onmacht van de autoriteiten tijdens de Amsterdamse woelingen. Deze opsomming kan worden aangevuld met de vermelding van nieuwe partijen als gevolg van scheuring bin-

nen bestaande partijen: de oprichting van de Politieke Partij Radikalen in 1968, van de Democratisch Socialisten '70 in 1970 en van de Rooms-Katholieke Partij Nederland tezelfder tijd.

Zoals gezegd, ongerustheid over een toenemend aantal konfliktverschijnselen in de Nederlandse samenleving kán naar de marge worden gedrongen, omdat veel onlustgevoelens onder de Nederlandse burgers zich laten kanalisieren binnen het parlementaire bestel, dat daarvoor kennelijk ruime mogelijkheden biedt. En ter verdere geruststelling kan daaraan worden toegevoegd, dat — nadat deze kanalisatie eenmaal is opgetreden — het verschijnsel zichzelf wel weer opheft. De Boerenpartij, sinds 1967 met zeven afgevaardigden in de Tweede Kamer, viel in drie elkaar bestrijdende fracties uiteen. D'66, die in 1971 elf zetels in de Tweede Kamer behaalde, zag de kiezersaanhang bij de Statenverkiezingen in 1974 tot bijna niets ineen-schrompelen. Hetzelfde lot onderging DS'70, dat zich in 1971 op acht kamerzetels kon beroemen. Het optreden van Provo en later van de Kabouters als politieke partij — zij het dan uitsluitend op gemeentelijk niveau — was een permanent bewijs van parlementaire impotentie.

De enige erfenis uit de zestiger jaren die nog op ruime aanhang kon bogen, de PPR, levert niet alleen een allerm minst indrukwekkend parlementair optreden, maar lijkt zich nu reeds in het voorland te bevinden van de toekomst die D'66 en DS'70 al achter zich hebben: terugval naar getalsmatige onbeduidendheid. Het aantal konstante PPR-kiezers bij de Statenverkiezingen van 1974 bedroeg, althans blijktens het onderzoek van de NOS en INTO-MARKT, 42 procent. Dit houdt in dat het verlies van vroegere PPR-stemmers bijna even groot was als de winst aan nieuwe PPR-stemmers én — wat in dit verband het belangrijkste is — meer dan de helft van de totale PPR-aanhang van 1972 uitmaakt. Een weinig rooskleurig beeld!

Verderop in dit artikel zal nog wel nader worden ingegaan op de vraag, of het soort konflikten dat zich de afgelopen tien jaar heeft voorgedaan en op de voorgaande pagina's is opgesomd, inderdaad mag worden gebagatelliseerd. Wij willen hier eerst onze inventarisatie van konflikten en konfliktachtige gebeurtenissen voortzetten.

Het ligt voor de hand te verwachten dat indien zich in de samenleving konflikten voordoen en indien door de vorming van politieke partijen wordt getracht, realisatie van de nagestreefde doelstellingen langs de parlementaire weg te bereiken, het parlement in toenemende mate een strijdtoneel van konfliktierende partijen zal worden. Beantwoordt de werkelijkheid aan deze verwachting? Het antwoordt moet zijn: ten dele.

Van belang is hier vooral de mate van gehechtheid aan de meerderheidsregel. Gebruik is — en dat is eigenlijk ondanks alle problemen niet aangetast —, dat geen kabinetten optreden, die zich niet reeds bij voorbaat verzekerd

weten van de min of meer duurzame steun van een meerderheid in de volksvertegenwoordiging.

Uiteraard worden door toepassing van de meerderheidsregel geen conflicten opgelost, maar gesterkt door de hoop dat het tij na de volgende verkiezingen te hunner gunste kan keren, zijn parlementaire minderheden hier te lande tot nu toe bereid gebleken, zich gedurende enige tijd in hun lot van relatieve onmacht te schikken. Van invloed hierop is waarschijnlijk ook de aanwezigheid van een sterk midden (de christendemokratische partijen), waardoor kan worden voorkomen dat tussen de beslissingen van de regerende meerderheid en de doelstellingen van de opposerende minderheid een al te grote kloof ontstaat.

Tegen de achtergrond van het bovenstaande zijn twee processen van eminent belang: de meerderheidsvorming bij de kabinetsformatie en, tijdens de parlementaire periode, rebellie binnen de meerderheid waarop het kabinet steunt. Het blijkt dan enerzijds dat de buitenparlementaire conflicten, die hiervoor zijn beschreven, slechts in betrekkelijk geringe mate het optreden van het parlement in relatie tot het kabinet hebben beïnvloed, en anderzijds dat zij zowel tot vergrote stabiliteit als tot toegenomen instabiliteit hebben kunnen leiden.

Het belangrijkste gevolg voor het parlement van de toeneming van conflicterende doelstellingen binnen de samenleving was de toeneming van het aantal Kamerfrakties: van acht aan de vooravond van de Kamerverkiezingen in 1963 tot veertien na de verkiezingen van 1971. Deze toeneming ging ten koste van de gevestigde potentiële regeringspartijen, en voor zover de nieuwe partijen wat hun doelstellingen betreft te ver van het midden verwijderd waren werd hierdoor de basis, waaruit optredende kabinetten een meerderheid konden rekruteren, versmald. In 1967 was het nog mogelijk — met de PvdA in de oppositie —, een coalitie te vormen uit de partijen, die ook ten tijde van de kabinetten-De Quay en Marijnen hadden samengewerkt: de christelijke drie en de VVD. Het kabinet-De Jong dat in dat jaar tot stand kwam is het enige naoorlogse kabinet geworden, dat zonder tussentijdse crises de hele parlementaire periode heeft uitgezeten. De onmogelijkheid met de PvdA te regeren en het vooruitzicht dat een crisis de konfessionele partijen ernstig zou schaden hebben hierbij ongetwijfeld als stabiliserende faktor gewerkt.

De schade kwam echter toch wel, namelijk bij de Kamerverkiezingen van 1971, en toen was men wel genoodzaakt — wilde men althans ook nu de PvdA buiten de regering houden —, een pakt aan te gaan met een van de nieuwe rebellenpartijen, DS'70. Daarmee was de instabiliteit, die zich eerst in de samenleving en vervolgens in de volksvertegenwoordiging had gemanifesteerd, het kabinet binnengehaald. De gevolgen lieten niet lang op zich

wachten: een jaar na zijn ontstaan lag het kabinet-Biesheuvel in stukken, vooral al gevolg van het optreden van de DS'70-ministers. Na de vervroegde Kamerverkiezingen van 1972 zat er niets anders op dan de Partij van de Arbeid weer in de coalitie te betrekken. Deze had echter, in het kader van haar polarisatiestreven — waarover verderop meer —, vergaande afspraken gemaakt met D'66 en de PPR, waardoor opnemng van bewindslieden uit die partijen in het kabinet onontkoombaar was geworden. Hoe kon deze nieuwe bron van instabiliteit worden geneutraliseerd? Wat de PPR betreft werd dit probleem opgelost door twee sekundair reagerende en derhalve niet-representatieve PPR-leden (Van Doorn en Trip) in de regering op te nemen. D'66 moest genoegen nemen met het ministerschap van volkshuisvesting en ruimtelijke ordening, een nogal marginaal beleidsterrein, waaraan in minister Gruijters' boekje 'Daarom D'66' uit 1967 slechts drie van de 147 bladzijden waren gewijd⁵. Gezien haar optreden vooral buiten het parlement zou van beide partijen de PPR voor de meeste onrust binnen de coalitie kunnen zorgen, maar de resterende vier partners kunnen zich troosten met de gedachte dat als de steun van de PPR zou wegvallen het kabinet-Den Uyl nog altijd een ruime parlementaire meerderheid achter zich heeft. Richten wij ons op de meer inhoudelijke kant van de parlementaire conflicten, dan kan worden gekonstateerd, dat de omvang en de bestemming van de overheidsfinanciën de meeste konfliktstof opleveren. De ineenstorting van het kabinet-Marijnen over de omroepwet, in 1965, is een unieke zaak en is door de toenmalige coalitiepartners ook als zodanig ervaren, getuige het spoedig herstel van de coalitie (in 1967), nadat de omroepkwesitie door het kabinet-Cals (achteraf gezien duidelijk een interimkabinet) was geregeld.

Het kabinet-Cals is ten val gebracht op grond van zijn uitgaven- en belastingbeleid. Het kabinet-De Jong is vooral belaagd door zijn belastingbeleid (Biesheuvels mislukte schot voor de boeg in verband met het doorgaan van de inflatiecorrectie) en door verzet tegen de wet op de loonvorming van minister Roolvink, waarmee, althans naar 's ministers oordeel, een verregaande regeringsbemoeyenis met de inhoud van kollektieve arbeidsovereenkomsten mogelijk moest worden gemaakt. Het kabinet-Biesheuvel ging op het punt van het uitgaven-beleid aan interne meningsverschillen ten gronde. Het eerste 'onaanvaardbaar' van het kabinet-Den Uyl jegens de Tweede Kamer had betrekking op het belastingbeleid.

De grens tussen de partikuliere en de kollektieve sektor levert zo te zien de belangrijkste konfliktstof op. Ingrijpen in kollektieve arbeidsovereenkomsten kan door voorstanders van een sterke kollektieve sektor zeker positief worden beoordeeld, maar uitsluitend indien vaststaat, dat dergelijk ingrijpen niet eenzijdig de werknemers met de laagste inkomens treft en inkom-

sten uit winst e.d. niet onverlet laat. Tijdens het optreden van het kabinet-De Jong was deze garantie in onvoldoende mate aanwezig.

Konflikten als de bovengenoemde hangen in belangrijke mate samen met het overwegend kapitalistische karakter van onze economische orde. Een andere bron binnen deze orde zijn de arbeidsverhoudingen zelf.

'Arbeiders verrichten hun werk in onderschikking. Over de doeleinden, de organisatie en de middelen van de arbeid beslissen anderen. De aard van de arbeidssituatie wordt bepaald door hen, die de investeringsbeslissingen kunnen nemen. Arbeidskonflikten hebben de functie, op specifieke punten deze machtsongelijkheid te corrigeren'⁶.

Hoe omvangrijk zijn dergelijke conflicten in ons land? Indien conflicten door middel van werkstaking moeten worden uitgevochten, kan worden geconstateerd, dat Nederlandse stakingscijfers tot de laagste van de wereld behoren. 'De erkende vakbeweging organiseerde alleen onder speciale omstandigheden een staking, de meeste naoorlogse arbeidskonflikten werden door niet-erkende bonden of door speciale stakingscomité's geleid. Ook nu de laatste jaren een grotere activiteit op het stakingsfront valt te constateren, blijft het aantal verloren arbeidsdagen nog zeer bescheiden. Kwantitatief zijn stakingen onbelangrijk'⁷.

P. J. A. ter Hoeven, aan wie het bovenstaande is ontleend, voegt aan de laatst geciteerde opmerking toe, dat de zaken kwalitatief anders liggen. Hij wijst daarbij op de discussie over het stakingsrecht. Nu twee jaar na het neerschrijven van zijn visie in deze discussie geen vorderingen van betekenis zijn gemaakt, kan men betwijfelen of de zaken kwalitatief inderdaad anders liggen. Het besef groeit veeleer dat het stakingsrecht een bevestiging van de bestaande economische orde inhoudt, terwijl de laatste jaren het voortbestaan van deze orde als zodanig veel meer ter discussie staat. Ter Hoeven wijst daarop reeds bij zijn opsomming van 'breukvlakken in het arbeidsbestel'. Hij noemt er 4, t.w.

1 — de samenwerkingsideologie, lange tijd verdicht tot een korporatistische formule, is minder vanzelfsprekend geworden;

2 — de arbeider heeft, nu de gevolgen van zijn economische afhankelijkheid zijn verzacht, een aanzienlijk stuk maatschappelijke vrijheid gekregen;

3 — de traditionele beheersing van het arbeidsgedrag is ernstig bemoeilijkt, daar zekerheid van werkgelegenheid en traditionele vakbondsbindingen worden ondergraven;

4 — de decentralisatie van de loonpolitiek vertoont een faseverschil, waarbij de arbeiders snel doorstoten naar het nivo van de onderneming, terwijl de officiële loonpolitiek niet verder wil gaan dan de bedrijfstak⁸.

Juist het verschuiven van de problematiek naar de onderneming valt op bij het bestuderen van de belangrijkste arbeidskonflikten in de zeventiger ja-

ren. De laatste grote industriële staking begon in één bedrijf: Hoogovens. Maar in betekenis lijkt de werkstaking overvleugeld te worden door een nieuw aktiemiddel, de bedrijfsbezetting. Niet alleen door zijn vorm is dit aktiemiddel belangwekkend, maar vooral door de doelen die ermee worden nagestreefd. Hadden en hebben werkstakingen doorgaans de loonhoogte tot inzet, bij bezettingen gaat het in de regel om het behoud van de specifieke arbeidsplaats zelf. De specifieke arbeidsplaats moet behouden blijven, ook al is op kleinere of grotere afstand gelijkwaardig werk tegen een gelijke of hogere beloning beschikbaar of wordt werkloosheid met een hoge werkloosheidsuitkering gekompenseerd.

De bedrijfsbezetting symboliseert een binding aan het bedrijf, die naar het oordeel van de werknemers voor hen meer rechten oplevert, c.q. behoort op te leveren dan door de formele hand van de wetgever, of door de goedgunstigheid van de werkgever, zijn gewaarborgd.

De weergave van een aantal manifeste conflicten in de Nederlandse samenleving is met het bovenstaande nog allesbehalve volledig. Ook na een zekere mate van democratisering op grond van de WUB, de wet-Veringa, zijn aan vele universiteiten en hogescholen konfliktsituaties, soms uitmondend in 'buitenparlementaire' bezettingen, blijven bestaan. Hierbij lieten externe factoren, zoals de verhoging van het kollegegeld en de regeringsplannen tot herstructurering van het wetenschappelijk onderwijs, en de aanwezigheid van betrekkelijk kleine hecht georganiseerde groepen radikale studenten in onderlinge samenhang hun invloed gelden. Daarnaast kan worden gewezen op de conflicten tussen bijvoorbeeld de VVDM en de elkaar opvolgende ministers van defensie, de conflicten op het terrein van de gezondheidszorg en op de gretigheid, waarmee leiders van middenstandersorganisaties sinds kort over 'burgerlijke ongehoorzaamheid' spreken.

Zelfbeschikking is doorgaans de inzet van deze conflicten. Hiermee is overigens niets nieuws gezegd. Aan het uitbreken van een conflict gaat doorgaans de konstatering vooraf dat de bestaande situatie of structuur te weinig mogelijkheden biedt tot realisering van de nagestreefde doelen. Nieuw is alleen dat het aantal van dergelijke konstateringen en vervolgens het aantal conflicten, de afgelopen tien jaar niet onaanzienlijk is toegenomen.

In hoeverre wordt het hierboven opgeroepen beeld door de resultaten van opinie-onderzoek bevestigd? Het ligt voor de hand, dit allereerst te toetsen aan vragen over (al dan niet vermeende) tegenstellingen binnen de bevolking. Dergelijke vragen zijn in het nationale verkiezingsonderzoek van 1967, 1971 en 1973 gesteld⁹. In 1971 en 1973 luidde de vraagstelling: 'Hieronder staan telkens twee groepen waarvan wel eens wordt gezegd dat zij tegen-

over elkaar staan. Kunt U zeggen of deze tegenstelling in ons land zeer groot, groot, niet zo groot of klein is of dat er helemaal geen tegenstelling is?

Percentage kiezers dat de tegenstelling als groot of zeer groot beschouwt

tegenstelling tussen	1973	1971
hoge inkomens — lage inkomens	82 %	73 %
werkgevers — werknemers	67 %	57 %
eigen arbeiders — gastarbeiders	58 %	49 %
jongeren — ouderen	57 %	63 %
werkende jeugd — studenten	50 %	41 %
kerkelijken — onkerkelijken	40 %	31 %

In 1973 is voorts naar de volgende tegenstellingen gevraagd: hogere klasse - lagere klasse (73 %), links - rechts (65 %), gestudeerden - niet-gestudeerden (60 %), blanken - niet blanken (48 %), stad - platteland (34 %), kleine zelfstandigen - werknemers (33 %). Natuurlijk is onderscheid tussen manifeste tegenstellingen (zoals bijvoorbeeld blijkend uit open conflicten) en percepties van tegenstellingen (zoals blijkend uit aangehaald verkiezingsonderzoek) niet zonder betekenis. De vraag kan evenwel rijzen, hoe reëel de door dit verkiezingsonderzoek 'aangetoonde' percepties van tegenstellingen zijn. U vraagt, wij draaien. Maar ervaart de kiezer deze tegenstellingen ook, zonder dat hij daarover door een enquêteur wordt ondervraagd?

In 1967 is de vraag naar de scherpste tegenstellingen in een andere formulering gesteld: 'Op dit lijstje staan telkens twee groepen genoemd die scherp tegenover elkaar kunnen staan. Welke tegenstellingen vindt U in ons land het scherpst?'

Jongeren en ouderen	36 %
Mensen met hoge en lage inkomens	36 %
Ondernemers en werknemers	15 %
Kerkleden en buitenkerkelijken	7 %
Geen mening of geen antwoord	8 %

	102 %

De ondervraagden konden hier dus slechts één tegenstelling als 'het scherpst' aangeven. Dit bemoeilijkt een vergelijking met de onderzoeksresultaten uit latere jaren.

Poogt men niettemin te vergelijken, dan dringt zich de konklusie op dat de tegenstelling tussen mensen met hoge en mensen met lage inkomens van 1967 op 1973 onverminderd als scherp wordt beoordeeld, dat de tegenstelling tussen ouderen en jongeren van 1967 op 1973 aan gewicht heeft verloren, dat daarentegen de tegenstelling tussen werkgevers en werknemers aan betekenis heeft gewonnen. Van 1971 op 1973 worden bijna alle voor-

gelegde tegenstellingen door grotere aantallen ondervraagden als groot of zeer groot aangeduid, hetgeen zou kunnen duiden op een zich in allerlei subgroepen polariserende samenleving.

3 Konfliktoplossing

Er is in ons land een aantal konfliktoplossingsmechanismen ingeburgerd. In het voorgaande is daarvan reeds terloops melding gemaakt. Een groep burgers die voor zijn specifieke doelstellingen geen of onvoldoende gehoor vindt, zal vooral tot politisering trachten over te gaan, d.w.z. men zal pogingen in het werk stellen om op het nivo van de volksvertegenwoordiging gehoor voor zijn doelstellingen te vinden, hetzij door omvorming van een bestaande partij (Nieuw Links binnen de PvdA), hetzij door de oprichting van een nieuwe partij. Hoewel dit laatste in de regel en zeker op langere termijn zelden zoden aan de dijk zet (men moet maar eens nagaan, welke van de door de nieuwe partijen gestelde doelen ook zijn verwezenlijkt), levert het mislukken van dergelijke pogingen zelden nieuwe conflictstof op. Het betreden van de parlementaire arena impliceert erkenning van de legitimiteit van de daar genomen beslissingen en vooral van de legitimiteit van de kiezersuitspraak, die zetels toekent en afneemt naar welgevallen. Kortom, als de parlementaire weg tot mislukking leidt, blijven weinig andere wegen over. Het is een verdienste van ons parlementaire stelsel dat de arena voor iedereen zo gemakkelijk toegankelijk is. Door deze gemakkelijke toegankelijkheid wordt, zo is gebleken, veel conflictstof op een vlotte wijze uit de samenleving de parlementaire arena binnengeleid, zonder dat dit, zo is eveneens gebleken, van ingrijpende betekenis is voor de werking van het parlementaire stelsel. Want J. Th. van den Berg en H. A. A. Molleman mogen dan wel spreken van een 'krisis in de Nederlandse politiek',¹⁰ in werkelijkheid valt het allemaal erg mee. België verslijt in sneller tempo meer kabinetten dan Nederland, toestanden als tijdens de vierde Franse republiek zijn hier nog altijd onbekend, en indien men werkelijk van een crisis wil spreken, lijken Italië, waar de parlementaire democratie wordt bedreigd, en Griekenland en Chili, waar zij reeds is vernietigd, meer voor de hand liggende voorbeelden dan Nederland, waar in korte tijd wel veel verandert, maar de parlementaire democratie nog hecht in het volksbewustzijn is geworteld.

Hierboven is gekonstateerd dat bij politisering van een conflict de gestelde doelen veelal niet worden bereikt. Daaraan moet worden toegevoegd dat, ondanks de gemakkelijke toegankelijkheid van de parlementaire arena, ook het streven naar politisering lang niet altijd tot resultaten leidt. Men heeft daartoe de steun nodig van de grotere, meestal gevestigde partijen en voor de meeste van hen is het niet vanzelfsprekend dat overheidsorganen ingrijpen

in alle conflicten in de samenleving. Niet alleen heeft decennialange heerschappij door liberale en christendemocratische kabinetten onze politieke cultuur en structuur met het beginsel van staatsonthouding, soevereiniteit in eigen kring, e.d. en deszelfs toepassing doordrenkt, ook politieke opportuniteit speelt ongetwijfeld een rol. Enkele voorbeelden: De staatssecretaris van volksgezondheid achtte zich pas bevoegd tot ingrijpen in het Dennendal-konflikt, nadat was vastgesteld dat de geestelijke volksgezondheid — een erkend terrein van overheidszorg — gevaar liep. De voorzichtigheid waarmee tal van politieke partijen en bewindslieden het verschijnsel bedrijfsbezetting benaderen — het blijft in de regel bij verbale uitingen van steun of afkeuring —, kan zowel uit onwil als uit onvermogen tot het oplossen van dit soort conflicten door middel van politisering worden verklaard.

De conflicten van de achterliggende jaren overziende, kan men nauwelijks tot een andere konklusie komen dan dat tal van conflicten doodbloeden, waarschijnlijk in belangrijke mate door gebrek aan psychische spankracht bij de onderliggende partij die de bestaande situatie met een gewenste situatie (meer) in overeenstemming trachtte te brengen. Daarnaast zijn tal van voorbeelden te noemen waarin de tegenstander, die zijn machtspositie bedreigd achtte, degenen die zijn machtspositie aanvielen om de tuin poogde te leiden. In Amsterdam zijn in de zestiger jaren provo-activiteiten beantwoord met de oprichting van depoliterende bliksemafleiders als Paradiso en Fantasio. De eerste troonrede van het kabinet-De Jong stond bol van woorden ten gunste van de jeugd en ten gunste van democratisering. Maar tot verlaging van de kiesgerechtigde leeftijd tot achttien jaar kwam het pas, nadat de oppositiepartijen een daartoe strekkend wetsontwerp hadden ingediend. En wat de democratisering betreft, twee belangrijke commissies zagen het levenslicht, de staatscommissie van advies inzake de grondwet en de kieswet (kommissie-Cals/Donner) en de commissie heroriëntatie overheidsvoorlichting (kommissie-Biesheuvel). Maar van geen van beide commissies zijn de aanbevelingen tot nu toe opgevolgd.

Intussen is niet alle problematiek in commissies opgeborgen of gedepoliti-seerd. Dikwijls zijn ook kort na de belangrijkste manifeste conflicten sfeerverbeterende en vrijheidsverruimende maatregelen genomen. Samkalden werd burgemeester van Amsterdam. In vele gemeenten werd het demonstreren niet langer aan een vergunning gebonden. Op tal van gebieden nam de ruimte voor afwijkende meningen en gedragingen daadwerkelijk toe (maar hoe valt dit te rijmen met de polarisatietendens die blijkens het verkiezingsonderzoek aanwezig zou zijn?). Tal van politieke instellingen gingen over tot het organiseren van openbare hoorzittingen aan de vooravond van belangrijke beslissingen. De universiteiten kregen de WUB. En sinds 1966

is niet langer voorstelbaar, dat kabinetsskrieses zonder tussentijdse kiezersuitspraak (vervroegde verkiezingen) door de partij-elites worden opgelost. Men kan het Nederlandse politieke bestel op grond van het bovenstaande, als het gaat om het behandelen van conflicten, een zekere mate van flexibiliteit dus niet ontzeggen. Dat veelal op de lange duur de oude partijen met hun partij-elites aan het langste eind trekken (vgl. de positie van bijvoorbeeld PvdA en VVD), moet in tal van gevallen eerder aan de kiezers dan aan die partijen zelf worden toegerekend. Als de kiezers hadden gewild, waren andere machtsverhoudingen zeker mogelijk geweest. Maar, zoals gezegd, vooral gebrek aan psychische spankracht, lijkt nieuwlichters fataal te worden. Intussen zijn er geen redenen, uitsluitend tevreden te zijn over het konfliktregulerend vermogen van het Nederlandse politieke bestel. Vier kanttekeningen moeten op zijn minst worden gemaakt.

1 — Allereerst is reeds nu de invloed van de volksvertegenwoordiging op het overheidsbeleid veel te klein. De diskrepantie tussen hoe het is en hoe het moet zijn zal nog toenemen, indien — wat stellig valt te verwachten — de staatstaak in de toekomst zich verder zal uitbreiden. De kommunikatie tussen de politieke partijen en de kiezers is de afgelopen jaren onmiskenbaar verbeterd, zij het overigens dat zij niettemin nog veel te wensen overlaat. Maar indien de parlementaire controle op de zich uitbreidende staatstaak niet gelijktijdig toeneemt, is herhaling van ontevredenheidsuitbarstingen als in de zestiger jaren niet geheel denkbeeldig¹¹.

2 — De veronderstelling dringt zich op dat de toeneming van het aantal conflicten in de laatste jaren samenhangt met twee tegenstrijdige ontwikkelingen die zich tegelijkertijd voordoen. a) Door verbeterde informatie (onder invloed van de grotere toegankelijkheid van het onderwijs en de massakommunikatiemiddelen) is enerzijds het inzicht in de veranderbaarheid van de samenleving toegenomen en anderzijds de sociaal-psychologische afstand tussen de leden aan de basis en de beslissers aan de top verkleind. De beslissingen worden a.h.w. voor ieders oog genomen. b) Maar gelijktijdig is als gevolg van schaalvergroting (fusies in het bedrijfsleven, europeanisering en gewestvorming in de sfeer van de overheid) de mogelijkheid voor de leden om het beleid van de besluitvoerders aan de top aanwijsbaar te beïnvloeden afgenomen. Tegenover verkleining van de afstand in sociaal-psychologisch opzicht staat dus vergroting van de afstand in termen van machtsuitoefening. Deze paradoxale ontwikkeling zal bij het beoordelen van een toenemend aantal conflicten in onze samenleving zeker niet uit het oog mogen worden verloren.

3 — Er is een merkwaardige diskrepantie tussen wat de kiezers als belangrijkste tegenstellingen percipiëren en wat zich aan conflicten in de samenleving manifesteert. De kiezers ijlen na, terwijl de regeerders — die formeel

van de kiezerswil afhankelijk zijn — behoren vooruit te zien en op (mogelijke) conflicten behoren te anticiperen. De bloeiperiode van de konfessionele partijen deed zich voor, nadat hun primaire doel — financiële gelijkstelling van bijzonder en openbaar onderwijs — was bereikt. In de twintiger en dertiger jaren van deze eeuw, toen zij het sterkst waren, lagen de feitelijke problemen niet meer op het terrein van het onderwijs, maar op het terrein van de economie. En juist in hun antwoord op de uitdaging van de grote economische crisis schoten de partijen die toen aan het bewind waren tekort.

Heden ten dage wordt, blijkens het nationaal verkiezingsonderzoek 1973, geen tegenstelling door zoveel kiezers groot of zeer groot genoemd als die tussen mensen met hoge en mensen met lage inkomens. En dat terwijl de armoede in Nederland zo goed als geheel is uitgebannen en ook de laagst-betaalden — zeker de werknemers onder hen — van een aanzienlijke reële welvaartsvermeerdering konden profiteren. Hiermee wil niet zijn gezegd dat de inkomensnivellering ver genoeg zou zijn doorgevoerd, maar wel is er reden voor enige bevreemding dat juist nu de tegenstelling tussen mensen met hoge en mensen met lage inkomens het hoogst scoort.

4 — Want er is nog een andere belangrijke tegenstelling, die in toenemende mate tot manifeste conflicten leidt, maar die zowel van de kant van de kiezers als van de kant van de gekozenen nog te weinig aandacht krijgt: de tegenstelling tussen werkgevers en werknemers. Die tegenstelling bestaat reeds vele eeuwen en de loonafhankelijkheid heeft voor de arbeiders in het verleden veel ellendiger konsekwenties gehad dan in de tegenwoordige tijd. Tegen die achtergrond kan het verbazen dat al niet veel eerder een krachtiger en door meer arbeiders gesteund streven op gang is gekomen om zelf of door middel van zelfgekozen vertegenwoordigers invloed te kunnen oefenen op de belangrijkste bedrijfsbeslissingen.

Erkend moet worden dat met het streven naar publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie oprecht is gepoogd, de kloof tussen kapitaal en arbeid te overbruggen. Gelijkzeitig moet echter worden gekonstateerd, dat de p.b.o. een mislukking is geworden. Het streven dat men het bedrijfsleven zoveel mogelijk zijn eigen zaken moet laten regelen is op goede gronden te verdedigen. Maar een dergelijk streven kan alleen met sukses worden bekroond als de betrokken partijen ervan verwachten dat hun belangen worden gediend en niet wezenlijk worden aangetast. De mislukking van de p.b.o. hangt vooral samen met de omstandigheid dat bij de meest aangelegen partijen — werkgevers- en werknemersorganisaties — de definities van hun wezenlijke belangen tezeer uiteenlopen.

Intussen is de tegenstelling niet opgelost, neemt zij integendeel zelfs in scherpe mate toe en verandert zij, zoals wij zagen, van karakter: zij spitst

zich hoe langer hoe meer toe op de afzonderlijke ondernemingen. Het is de vraag of met kompromisformules — zoals de p.b.o. een kompromis was — een oplossing kan worden bereikt. In elk geval lijken financiële prikkels nauwelijks nog in staat te zijn, de aandacht langer van het zeggenschapsprobleem af te leiden.

Het is al heel wat dat een minister-president een bedrijfsbezetting legitiem noemt (Den Uyl over USFA), maar een konseptie over de meest wenselijke ondernemingsstructuur valt in zijn partijprogramma (Keerpunt) niet aan te treffen, evenmin als in de programs van de meeste andere partijen. Alleen de partijen die de bestaande structuur wensen te handhaven hebben voor deze leemte in hun program een geldig ekskuus.

4 Polarisatie

Konflikten kunnen min of meer spontaan aan het licht treden, maar ook zeer welbewust en doelgericht in het leven worden geroepen. Men spreekt dan van polarisatie. 'Polarisatie is', aldus J. M. M. de Valk in een daaraan gewijd voortreffelijk nummer van *Civis Mundi*, 'een proces dat zich kan voordoen wanneer er een belangentegenstelling, een verschil in opvatting of een ander soort konflikt tussen twee groepen is. In het polarisatieproces worden de verschillen in opvattingen en belangen bewust zodanig toegespitst dat zij, met verwaarlozing van hetgeen gemeenschappelijk is, zoveel mogelijk als tegengestelde opvattingen en belangen verschijnen. Het doel van de polarisatie is, duidelijkheid te scheppen en daardoor de oplossing van het konflikt te bevorderen. Naast deze aktieve, bewust gewilde vorm van polarisatie bestaat ook een passieve vorm, waarbij het polarisatieproces de betrokken personen overkomt, zonder dat zij dit bedoeld hebben'.

Het enthousiasme waarmee vele mensen op het ogenblik de polarisatie nastreven zou, aldus De Valk, wel eens als voornaamste reden kunnen hebben dat het in onze samenleving ontbreekt aan voldoende middelen om konflikten op te vangen. In onze samenleving zijn verschillende elementen aanwezig die gebruikt kunnen worden bij het ontwerpen van een bevredigende methode van konfliktbehandeling. Polarisatie is er één van, mits de hierin nagestreefde duidelijkheid inhoudt, dat niet alleen helder wordt geformuleerd wat de partijen scheidt, doch evenzeer wat hen bindt. Doch polarisatie is lang niet de enige of beste mogelijkheid om met konflikten klaar te komen. Belangrijk is vooral de institutionalisering van het konflikt, het scheppen van een trefpunt voor meningsuiting en voor het tot stand komen van kompromissen. Wellicht het belangrijkste echter is een geesteshouding, die konflikten nuchter weet te beschouwen, ze noch te overschatten, noch te verdoezelen. En het besef dat sommige konflikten altijd bij ons zullen zijn, en dat wij moeten leren er desondanks mee te leven.

Tot zover De Valk¹². Het kan enige verwondering wekken, dat hij het enthousiasme, waarmee vele mensen op het ogenblik de polarisatie nastreven, in verband wil brengen met het ontbreken van voldoende middelen om conflicten op te vangen. Er is een parlement, er is het gebruik (weliswaar door de nood ingegeven) van coalitievorming bij kabinetsformaties, er is een Sociaal-Economische Raad, er is een Stichting van de Arbeid, er zijn arbitrageprocedures, enz. Op een gegeven ogenblik breekt echter kennelijk een inzicht door, dat de doelstellingen die men nastreeft in deze op harmonisatie gerichte structuren te weinig of in een te traag tempo worden gerealiseerd, waarop men zijn toevlucht zoekt tot polarisatie. Als voorbeeld kan ook het streven naar programkolleges op het nivo van de gemeentepolitiek worden genoemd of — in een heel andere sfeer — het steeds maar niet tot een oplossing kunnen komen van het Dennendal-konflikt. Min of meer geïnstitutionaliseerde overlegstructuren zijn er volop; zij worden evenwel genegeerd omdat de bereidheid tot compromissen afneemt. Hoe kan dit laatste worden verklaard? Zou een verklaring niet evenzeer in de richting van mentaliteiten als in die van structuren moeten worden gezocht, in die zin dat individualisme en groepsegoïsme te zeer het zicht ontnemen op het vele wat verbindt?

Twee polarisatieprocessen vragen heden ten dage vooral de aandacht, namelijk de relatie tussen (organisaties van) werkgevers en werknemers en de relatie tussen een aantal politieke partijen. Op dit laatste proces wordt thans iets uitvoeriger ingegaan.

Partijpolitieke polarisatie is het afgelopen decennium enerzijds nagestreefd door de Volkspartij voor Vrijheid en Democratie, die kabinetssamenwerking met de Partij van de Arbeid uitsluit (maar samenwerking met de confessionele partijen gaarne aanvaardt), en anderzijds door de Partij van de Arbeid, die niet alleen de kloof met de VVD aksentueerde, maar vooral de confessionele partijen met haar polarisatiestreven wilde treffen. Naar de beschrijving van J. van den Doel dateert de roep om polarisatie binnen de PvdA uit het begin van de zestiger jaren. 'Hoogerwerf konkludeerde in 1963 (op basis van verkiezingsonderzoek, jvp) dat de aanhangers van de confessionele partijen inzake de nationale en internationale inkomens-, bezits- en machtsverhoudingen fundamenteel verdeeld waren, terwijl de aanhangers van de PvdA en de VVD zich grotendeels ter linker- resp. ter rechterzijde opstelden. (...) Hoogerwerfs onderzoek bracht mij destijds op de idee dat, wanneer de PvdA en de VVD kwesties van inkomen, vermogen en macht tot inzet van de politieke strijd zouden maken, de verborgen tegenstellingen binnen de confessionele partijen manifest zouden worden, zodat deze partijen zouden uiteenvallen in een progressief en een conservatief deel en het kleurloze midden zou ophouden te bestaan'¹³. Het werd

Van den Doel al spoedig duidelijk dat een strategie, die op zulk een hoop is gebaseerd, op de middellange termijn geen concrete resultaten oplevert. In 1965 stelde hij daarom 'dat de polarisatie zich langs een andere weg zal moeten voltrekken, namelijk doordat de denkbeeldige CDU zich opsplijt in progressieve en conservatieve partijen. (...) Zonder doorbraak wordt toch politieke duidelijkheid verkregen'.

In 1971, het jaar waarin Van den Doel de geciteerde beschouwing schreef, moest hij konstateren dat ook deze laatste variant van polarisatie geen enkele vordering maakte. De KVP was weliswaar met splitsing bedreigd, maar de PPR was tot dan niet van de grond gekomen. Bovendien had de PvdA met afbrokkeling te kampen (DS'70). Derdens zat de ARP vaster aan de CHU geklonken dan ooit. 'Het beeld van 1971, zou men, sterk chargerend, als volgt kunnen samenvatten: de scheidslijn loopt niet binnen de confessionele partijen, maar tussen de confessionele partijen enerzijds en de PvdA anderzijds; het zwaartepunt van de polarisatie ligt niet binnen de KVP, maar binnen de PvdA'. Om een langdurig isolement voor de Partij van de Arbeid te vermijden bepleitte Van den Doel voor de progressieve drie (hij sprak al van een 'Volkspartij voor Arbeid en Democratie'):

1 — nimmer deel te nemen aan een kabinet, dat niet staatsrechtelijke hervormingen, die de confessionele partijen dwingen tot een ondubbelzinnige keus, in haar programma heeft staan, en

2 — ten allen tijde bereid te zijn een stembusakkoord te sluiten met de ARP en met de KVP op een zodanig program, dat de CHU het laat afweten en een rechtse afsplitsing van de KVP onvermijdelijk wordt¹⁴.

Thans, drie jaar later, kan Van den Doel erop terugzien, dat enerzijds, na twee verkiezingen, het zeteltal van de confessionele drie in de Tweede Kamer is teruggelopen van 69 naar 48 en anderzijds een kabinet is gevormd, waarin wél de KVP en de ARP, maar niet de CHU bewindslieden hebben. Maar gelijktijdig moet worden vastgesteld, dat dit kabinet niet is gebaseerd op een stembusakkoord, dat de confessionele drie nog altijd het voornemen hebben, bij de eerstvolgende Kamerverkiezingen met één gemeenschappelijke lijst uit te komen, en dat het zeer de vraag is of het kabinet-Den Uyl wel zal kunnen komen met 'staatsrechtelijke hervormingen, die de confessionele partijen dwingen tot een ondubbelzinnige keus'.

Deze ontwikkelingen hebben, in samenhang met andere, niet nagelaten, Van den Doels inzichten omtrent de realiteit en de wenselijkheid van polarisatieprocessen ingrijpend te beïnvloeden. Vooral op basis van economische theorieën van het politieke proces, zoals door A. Downs, G. Tullock, H. W. Riker, M. J. Hinich en P. C. Ordeshook zijn ontwikkeld, kwam hij in mei 1974 tot een zienswijze, waarin voor het oorspronkelijke polarisatiestreven eigenlijk geen plaats meer is.

Van den Doel baseert zich daarbij allereerst op de vooronderstelling dat de kiezer zich bij het uitbrengen van zijn stem 'rationeel' zal gedragen, met andere woorden, zich (mede) door beleidsvoorkeuren zal laten leiden. Vervolgens gaat hij ervan uit dat de beleidsvoorkeuren van de kiezers zich unimodaal en symmetrisch verdelen (overeenkomstig de kromme van Gauss), wat inhoudt dat er slechts één beleidsoptimum, de modus, is, dat aan de voorkeuren van meer kiezers beantwoordt dan enig ander beleidsoptimum. Van de kandidaten wordt verondersteld dat zij een platform kiezen, waarbij hun politieke steun optimaal is. Het maakt daarbij verschil of in een tweepartijstelsel dan wel in een meerpartijstelsel wordt geopereerd. Ten aanzien van het Nederlandse partijstelsel kan, met inachtneming van de genoemde vooronderstellingen worden voorspeld dat zich uiteindelijk slechts drie partijen of permanente coalities van partijen zullen kunnen handhaven, bijvoorbeeld: de progressieve drie, het CDA en de VVD.

'De noodzaak tot vorming van kabinetten ná de verkiezingen blijft echter in een driepartijstelsel bestaan. Uit oogpunt van de rationele kiezer worden de partijen, zoals die zich vóór de verkiezingen presenteren, daardoor inkonsistent en onberekenbaar. Teneinde deze euvelen te verhelpen beogen sommige politieke hervormers de invoering van een tweeblokkensysteem, waarin de vóór de verkiezingen gemaakte regeerakkoorden na de verkiezingen geen voorwerp meer zijn van politieke onderhandelingen. Zij verwachten van twee zulke blokken dat die de kiezers een duidelijke keus tussen twee wezenlijk verschillende beleidsalternatieven presenteren.

Wanneer deze hervorming zou worden ingevoerd zijn er, aangenomen dat de genoemde veronderstellingen ook dan gelden, twee mogelijkheden. De eerste mogelijkheid houdt in dat beide blokken er vooral op uit zijn om hun politieke tegenstander te verslaan. Als gevolg daarvan zal hun beleid onderhevig zijn aan een proces van volkomen convergentie zodat van een aanbod van 'twee wezenlijk verschillende beleidsalternatieven' niets terecht komt. De tweede mogelijkheid houdt in dat één van de beide blokken — bijvoorbeeld het progressieve blok — zich om ideologische redenen niet onderwerpt aan de wensen van het electoraat. Dat zal evenwel tot gevolg hebben dat het andere, meer mobiele blok, permanent alle ministerposten bezet.

In elk geval zijn de woorden van Nove, dat economische wetten hun eigen wraak nemen op degenen die ze veronachtzamen, ook hier aktueel is¹⁵.

In termen van partijbeleid vertaald lijkt Van den Doels betoog te moeten inhouden dat het niet realistisch is, naar een tweepartijstelsel of daarmee vergelijkbare politieke verhoudingen te streven, een volte-face vergeleken met vroegere publikaties van zijn hand, maar daarom allerminst laakbaar.

Behalve uit hoofde van de genoemde economische theorieën kan op nog

andere gronden worden betwijfeld of het polarisatiestreven van de PvdA realistisch is. Niet alleen loopt, zoals gepostuleerd, de verdeling van de politieke opvattingen binnen de bevolking volgens de eerder genoemde kromme (de empirie laat ons daarbij niet in de steek: het nationaal verkiezingsonderzoek geeft verschillende voorbeelden), A. Hoogerwerf voegt daaraan toe dat het aantal politieke strijdpunten en daarmee elkaar *doorkruisende* tegenstellingen in de loop van deze eeuw is toegenomen. Uit een oogpunt van polarisatie beschouwd heeft dit zijns inziens belangrijke gevolgen. Het grote aantal strijdpunten en de daarmee gepaard gaande onderlinge doorkruising van polariteiten beperkt immers datgene wat Hoogerwerf aanduidt als 'beleidspolarisatie'¹⁶.

Nu kan hieraan — ter korrektie — worden toegevoegd, dat op grond van het nationaal verkiezingsonderzoek óók is gebleken van toegenomen tegenstellingen in de opvattingen van de kiesgerechtigde bevolking (zie het overzicht op blz. 266), terwijl uit het verkiezingsonderzoek voorts blijkt dat het torenklokmodel, dat de antwoorden op tal van vragen opleveren, over een aantal jaren bezien verdunningen in het midden en verdikkingen aan de extremen laat zien¹⁷. Behalve (de perceptie van) polarisatie tussen bevolkingsgroepen, dus ook polarisatie in de opvattingen over politieke strijdpunten. Dit kán aan het polarisatiestreven van de PvdA een sterkere realiteitswaarde geven, op voorwaarde echter dat het niet om elkaar doorkruisende tegenstellingen gaat, maar dat laatste zal dan wel eerst moeten worden aangetoond.

Intussen wil met het vorenstaande niet zijn gezegd dat het verschijnsel van de toenemende tegenstellingen binnen het Nederlandse volk wordt toegejuicht. De problemen waarvoor ons land en de wereld momenteel staan zijn zo groot, dat een zo verenigd mogelijke krachtsinspanning is geboden. Toenemende neigingen om het eigen gelijk als een eksklusieve waarde te presenteren houden het gevaar in van terreur indien men machtsposities bezit en van vruchteloosheid indien men zich, soms juist als gevolg van de eigen halsstarigheid, buiten het machtscentrum bevindt.

Aantekeningen

- 1 Johan Galtung, Institutionalisierte Konfliktlösung, Ein theoretisches Paradigma, in: Walter L. Bühl (Hrsg.), *Konflikt und Konfliktstrategie, Ansätze zu einer soziologischen Konflikttheorie*, München (Nymphenburger Verlagshandlung), 1972, blz. 113.
- 2 P. Valkenburgh, Conflict en Geweld, in: A. Hoogerwerf (red.), *Verkenningen in de politiek*, deel 2, tweede druk, Alphen a/d Rijn (Samsom), 1973, blz. 159.
- 3 Vilhelm Aubert, *Interessenkonflikt und Wertkonflikt: Zwei Typen des Konflikts und der Konfliktlösung*, in: Walter L. Bühl, a.w., blz. 179.
- 4 H. J. van Zuthem, *Inleiding in de economische Sociologie*, Mensen en machten in het economisch leven, Amsterdam/Utrecht (De Bussy/Oosthoek), 1973,

- blz. 49.
- ⁵ J. P. A. Gruijters, *Daarom D'66*, Amsterdam (De bezige bij), 1967, blz. 140-142.
- ⁶ P. J. A. ter Hoeven, *Breukvlakken in het Arbeidsbestel*, Alphen a/d Rijn (Samsom), 1972, blz. 183.
- ⁷ P. J. A. ter Hoeven, t.a.p.
- ⁸ P. J. A. ter Hoeven, a.w., blz. 56.
- ⁹ Zie in het bijzonder: Sociaal-Wetenschappelijk Instituut Vrije Universiteit Amsterdam, *De Nederlandse Kiezers in 1967*, Amsterdam/Brussel (Agon Elsevier), 1967, blz. 55. En: Werkgroep Nationaal Verkiezingsonderzoek, *De Nederlandse Kiezer '73*, Alphen a/d Rijn (Samsom), 1973, blz. 13 en 126-128.
- ¹⁰ J. Th. J. van den Berg en H. A. A. Molleman, *Crisis in de Nederlandse politiek*, Alphen a/d Rijn (Samsom), 1974.
- ¹¹ In een andere publikatie hoop ik daarop nader in te gaan. Vandaar dat hier met deze summiere konstatering wordt volstaan.
- ¹² J. M. M. de Valk, *Polarisatie*, *Civis Mundi*, jg. 13, no. 1-2, 1974, blz. 1-4.
- ¹³ J. van den Doel, *Confessionarisme en polarisatie*, *Socialisme en Democratie*, jg. 28, nr. 3, 1971, blz. 190-191.
- ¹⁴ J. van den Doel, a.a., blz. 194.
- ¹⁵ J. van den Doel, *Regeeracordoorden: een economische analyse*, paper voor het politikogenetmaal van de Nederlandse Kring voor Wetenschap der Politiek, mei 1974. Dit paper zou eveneens in dit nummer van *Acta Politica* zijn afgedrukt, ware het niet dat een op het lokaal bestuur toegespitste versie ervan reeds is gepubliceerd in *Economisch-Statistische Berichten* van 23 mei 1974. Vandaar dat ik Van den Doels konklusies in mijn artikel heb ingebouwd. De vergelijking van de Van den Doel uit 1974 met de Van den Doel uit 1971 is voor mijn eigen verantwoording.
- ¹⁶ A. Hoogerwerf, *Polarisatie in de Nederlandse politiek*, *Civis Mundi*, jg. 13, no. 1-2, blz. 6-7.
- ¹⁷ *De Nederlandse Kiezer '73*, blz. 106, vraag 11; blz. 111, vraag 27; voorts de vragen 53 a-d op blz. 130-131; blz. 141, vraag 63; blz. 145, vraag 70.

Conflict in de Nederlandse lokale politiek: spiegels en gevechten

door J. de Lange

Indien het politieke gebeuren in het algemeen verbonden wordt geacht met het oplossen van belangentegenstellingen (Valkenburgh, Miller) door middel van bindende toedeling van waarden (Easton), dan gaat aan de vraag naar de kenmerken van het onflict op lokaal niveau de vraag vooraf of en in hoeverre een lokaal politiek gebeuren is te onderscheiden. Die vraag kan nog meer worden toegespitst: zijn er specifieke lokale belangentegenstellingen die door middel van specifieke lokale bindende toedeling van waarden worden opgelost?

Hoogerwerf (p. 39, p. 122) omschrijft een conflict als de situatie die zich voordoet als een persoon of groep tracht te voorkomen dat een andere persoon of groep zijn doel bereikt. Daartegenover staat de politieke samenwerking, door Hoogerwerf gedefinieerd als het gezamenlijke streven van twee of meer personen of groepen naar het bereiken van een bepaald doel of bepaalde doeleinden ten aanzien van het overheidsbeleid en de totstandkoming daarvan.

Samenwerking doet zich vaak voor als de doeleinden van de actors verschillen, maar het tussendoel gemeenschappelijk is (p. 122).

In het onderstaande zal worden geprobeerd enige opmerkingen te maken over conflict en samenwerking op lokaal niveau in Nederland. Voor beide vormen wordt vooral gelet op manifeste uitingen, dat wil zeggen dat een conflict geacht wordt te bestaan als er sprake is van een politieke activiteit die gepaard gaat met min of meer gewelddadige handelingen, eventueel zelfs met rellen of straatgevechten; de politieke samenwerking komt aan de orde door middel van een korte beschouwing over de zogenaamde afspiegelingscolleges als dagelijkse besturen van provincies en gemeenten. Beide verschijnselen hebben een lokaal aspect. Afspiegelingscolleges doen zich (in Nederland) immers wel voor op het provinciale en gemeentelijke niveau, maar de nationale regering wordt gevormd op grondslag van samenwerking van een beperkt aantal politieke partijen, die zich verenigen op een beleidsprogramma. Dezelfde partijen die elkaar op nationaal niveau van samenwerking in een kabinet uitsluiten, nemen wel samen zitting in de talrijke subnationale colleges van burgemeesters en wethouders en van gedeputeerde staten. Is dit te verklaren uit een bijzonder kenmerk van de lokale en provinciale politiek? Wat is er te zeggen van het recente streven in plaats van afspiegelingscolleges programmacolleges te vormen?

Een politiek conflict dat gepaard gaat met rellen en straatgevechten heeft in elk geval dit lokale aspect dat, als gewelddadige actie plaatsvindt, uiteraard ergens, dus in een bepaalde stad of in elk geval op het grondgebied van een gemeente, gevochten of geschoten wordt. Dit betekent dat lokale gezagsdragers nolens volens de eerste beslissingen zullen moeten nemen over een reactie op het geweld. Dat moeten ze wel omdat het al meteen