

De strevingen van politici

DRS. J.G.A. VAN MIERLO*

In zijn artikel „De Miljoenennota 1986: een spanningsveld tussen informatiebehoefte en informatiehantering” (*ESB*, 16 oktober 1985, blz. 1030 – 1036) legt prof. dr. D.J. Wolfson de vinger op een van de zere plekken in ons democratische politieke bestel, nl. de manier waarop politici met informatie omgaan, of liever gezegd informatie ter verbetering van hun beleid negeren en informatie om hun beleid aan de kiezers te verkopen manipuleren. Terecht naar mijn mening. Even terecht oefent hij fundamentele kritiek uit op die „public choice”-beoefenaren die informatieproblemen verwaarlozen en denken dat politici in ernst rekenschap afleggen aan hun kiezers om herkozen te worden, om zodoende te eindigen bij zijns inziens naïeve „median voter”-modellen. Als voorbeeld verwijst hij naar mijn artikel „Echte public choice” in *Openbare Uitgaven*, jg. 17 (1985), blz. 146 – 156. Dat is niet terecht.

In mijn *Openbare Uitgaven*-artikel ben ik korthedshalve niet uitgebreid op de informatieproblematiek tussen kiezers en gekozen politici ingegaan omdat het artikel

daarover niet handelde. Mijn artikel betrof een reactie op een eerder in *Openbare Uitgaven* verschenen column van prof. dr. J. Pen, die in mijn opvatting een karikaturale weergave van de strevingen van politici gaf die correctie behoefde. Hoe waardevol het artikel van Wolfson ook is in het verschaffen van inzicht in het gewicht en het belang van de informatieproblematiek in de politiek, zulks impliceert niet dat daaruit logisch volgt dat politici geen rekenschap aan de kiezers afleggen en dat alle „median voter”-modellen die van deze politieke verantwoording uitgaan naïef zijn.

In de eerste plaats ben ik in mijn artikel in *Openbare Uitgaven* uitvoerig ingegaan op de omstandigheid dat politici – anders dan de theorieboekjes leren – in een parlementaire democratie politieke evenwichtskunst beoefenen tussen hun eigen, ideologisch bepaalde, voorkeuren („policy-makers’ preferences”) en de voorkeuren van hun kiezers. Hun doeleinden vormen een combinatie van hun eigen gang gaan, steun zoeken bij de publieke opinie en verantwoording aan hun kiezers afleggen. De

grenzen waarbinnen politici hun eigen gang kunnen gaan worden bepaald door de structuurkenmerken van het vigerende politieke stelsel en leggen op hun beurt het democratisch gehalte van dat stelsel bloot. Ik ben het met Wolfson eens dat deze grenzen ruim zijn en dat moet ons grote zorgen baren. Het zoeken naar mogelijkheden om de grenzen aan het aantal „vrijheidsgraden” voor politici nauwer aan te halen verdient dan ook prioriteit. Politieke hervormingen zouden juist daarop gericht moeten zijn.

In de tweede plaats betekent het feit, dat politici in ons bestel een grote manoeuvreerruimte hebben niet, dat zij zich zich helemaal niets aan hun kiezers gelegen laten liggen. Hoe onvolkomen het verkiezingsmechanisme in een aantal opzichten ook is in vergelijking met het markt- en prijsmechanisme, toch ligt juist daar de mogelijkheid voor kiezers om politici te belonen voor hun beleid voor zover dat in het verlengde van de kiezerswensen ligt en te straffen voor het doordrijven van hun eigen zin. De uitslag van de verkiezingen bepaalt helaas niet, zoals ik elders enkele malen heb betoogd (onder andere in *Maand-schrift Economie*, augustus 1984), het verloop van de coalitie-onderhandelingen rechtstreeks, maar wel indirect via de zetelverhoudingen die op vele momenten in de formatie een rol spelen. Politici vormen in de praktijk een combinatie van twee idealtypen: de paternalistische beleidsmaker die zich van zijn kiezers niets aantrekt maar het beter dan hen weet aan de ene kant en de democratische carrièremaker die zich volledig door de kiezerswaan laat sturen om zo een politieke loopbaan op

bouwen als „volkstribuun” aan de andere kant. Ook hier ligt de waarheid in het midden, al ontpoppen sommige politici zich meer tot paternalisten en ontwikkelen andere zich meer tot carrièremakers, afhankelijk van bij voorbeeld de partijcultuur en het tijdsgewricht.

In de derde plaats is het niet per definitie zo dat politici uitsluitend en alleen op herverkiezing uit zijn, dan wel, andere uitersten, deze ambitie volledig missen. Ik heb in mijn Openbare Uitgaven-artikel er alleen op gewezen dat stemmenmaximalisatie een regulerend motief voor politici is. Of zij nu hun eigen voorkeuren of die van de kiezers (dan wel een combinatie daarvan) willen volgen; in alle gevallen dienen zij regeringsmacht te bezitten om beleid te kunnen voeren en daarvoor is nu eenmaal, of zij dat nu leuk vinden of niet, maximalisatie van hun electorale aanhang noodzakelijk. Hoe meer stemmen immers, des te meer gewicht in de coalitie-onderhandelingen die toegang tot het regeringskasteel geven. De droge constatering van Drees jr. in zijn *Nederlandse Overheidsuitgaven*, Den Haag 1985, blz. 27, dat „politici veelal geen tweede ambtstermijn ambiëren” snijdt om twee redenen geen hout. Drees geeft hiervoor geen enkele theoretische of empirische argumentatie, zodat zijn constatering meer het karakter van een bewering draagt. Daarnaast zijn er talloze indicaties voor de stelling dat politici wél hun oor bij de kiezers te luisteren leggen, niet om voor een tweede termijn herkozen te worden maar wel om voor hun partij electorale winst te behalen, althans electoraal verlies te voorkomen. De uitslagen van opiniepeilingen worden gretig verslonden, voorspelde winst wordt als steun voor het gevoerde beleid uitgelegd, voorspeld verlies leidt tot interne discussies over een koersverandering die soms de partij volledig lam kunnen leggen. Bovendien maken

de politici zelf gebruik van de publieke opinie om steun te mobiliseren dan wel verzet te organiseren. Een onafhankelijke pers voorkomt dat politici de openbare mening onbeperkt kunnen manipuleren. Soms blijkt de keizer helemaal geen kleren aan te hebben en blijkt dat hij evenmin langer te kunnen verbergen! Wij kennen allemaal de politici die het te bont hebben gemaakt, hun geloofwaardigheid verliezen en door de mand vallen.

De moraal van deze reactie: laten wij geen vooroordelen over de strevingen van politici koesteren en evenmin over die van kiezers of ambtenaren. Maar laten wij onderzoeken in hoeverre de vrijheidsmarges die ons politieke stelsel toelaat, in strijd zijn met de normatieve opvatting dat ook in de politiek de klant koning behoort te zijn (zij het binnen zekere, eveneens normatief bepaalde, grenzen). De „public-choice”-theorie mag zich niet baseren op vooroordelen of onbewijsbare „common sense”-argumenten, maar moet steunen op wetenschappelijke bewijsvoering (hetzij logisch beredeneerd, hetzij empirisch vastgesteld).

J.G.A. van Mierlo

* De auteur is als wetenschappelijk medewerker verbonden aan de vakgroep Politicologie, sectie Nederlandse Politiek, van de Erasmus Universiteit Rotterdam.

Naschrift

Lezing van Van Mierlo's reactie roept bij mij de vraag op waar we het eigenlijk oneens over zijn. In een voetnoot citeerde ik Drees: „Politici ambiëren veelal geen tweede ambtstermijn”. Een empirische onderbouwing van die bewering leek mij

niet nodig; wie *ESB* leest zal ook wel kranten lezen. Maar eerlijk gezegd vond ook ik Drees een beetje gezeigd en daarom liet ik op mijn citaat nog volgen dat politici binnen ruime grenzen gewoon hun gang gaan, om evenwel af te sluiten met de constatering: „En, waar ze wel steun zoeken bij de publieke opinie (bij voorbeeld uit loyaliteit met het partijbelang) is papier een geduldig medium voor informatiehantering en zelfverheffing, zoals ook weer uit deze Miljoenennota blijkt”. Die laatste zin moet er bij Van Mierlo toch ingegaan zijn als Gods woord in een onderling, dacht ik.

Hij heeft zich vermoedelijk geërgerd aan mijn verwijt dat auteurs over publieke besluitvorming het informatieprobleem veelal verwaarlozen. Hij vindt mijn verwijzing naar zijn artikel in *Openbare Uitgaven* daarbij niet terecht. Laat ik hem daarin gelijk geven, dan blijft mijn stelling dat de verwaarlozing van de informatieproblematiek de grote zwakte is van de theorie van de publieke besluitvorming. Want welke inhoud hebben Van Mierlo's randvoorwaarden op het politieke gedrag („steun zoeken bij de publieke opinie” en „verantwoording afleggen”) als machthebbers een groot overwicht hebben in het hanteren van informatie? (Watergate, RSV, om maar eens wat te noemen). Mijn vooroordeel – ik zal Van Mierlo deze keer vóór zijn – is dat wij de politiek te ruime marges laten. En ik weet niet goed hoe ik ze zou moeten versmallen, want daar heb je de politiek zelf voor nodig. De Romeinen zaten al met dat probleem: *Quis custodiet ipsos custodes?* – Hoe houden we de machthebbers in onze macht? In ieder geval niet door – impliciet of expliciet – te denken dat ze ons de juiste informatie verschaffen.

D.J. Wolfson