

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden veeleelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave in bijvoorbeeld een (digitale) leeromgeving of een reader in het onderwijs (op grond van artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot Stichting Uitgeversorganisatie voor Onderwijslicenties (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.stichting-uvo.nl).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@bua.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

De opkomst van politieke ondernemers: lessen uit Italië

Nederland gaat steeds meer Italië achterna. Technocratische bestuurders als Schoof, Conte en Draghi geven politieke ondernemers als Salvini en Wilders min of meer vrij baan om politiek entertainment te bedrijven, waardoor het politieke bestel gedestabiliseerd wordt. Treedt een populist als Meloni aan het roer, dan schikt deze wat in, zeker als het om buitenlandse politiek gaat, en soms ook intern, wanneer de kritiek op schade aan de rechtsstaat te groot wordt.

door Catherine E. de Vries De auteur is hoogleraar politicologie en voorzitter van het Institute of European Policymaking aan de Bocconi-universiteit in Milaan.

Het kabinet-Schoof is ongewoon in de Nederlandse parlementaire geschiedenis. Dit is niet zozeer omdat het een extraparllementair kabinet zou zijn. Het lijkt namelijk eerder op een parlementair kabinet: de onderhandelingen werden door fractievoorzitters gevoerd en de hoofdlijnen door de fracties goedgekeurd. Het kabinet is veeleer bijzonder vanwege de keuze van de premier: een technocraat, de oud-topambtenaar Dick Schoof. Tijdens zijn eerste persconferentie gaf premier Schoof aan dat hij zal uitvoeren ‘wat de fractievoorzitters hebben afgesproken’.¹ Zijn technocratische aanpak kwam tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen al snel in het gedrang. Aan beleid liggen immers altijd politieke keuzes ten grondslag. Dit werd vooral duidelijk toen het over de kabinetsaanpak omtrent migratie ging. De gemaakte kabinetsafspraken bevatten geen heldere omschrijving en kwantificering van de beleidsdoelstellingen. Dit werd maar al te duidelijk toen premier Schoof aangaf dat het kabinet het noodrecht wilde inzetten ‘omdat mensen een asielcrisis ervaren’. Technocratische uitvoering bleek niet de leidraad van beleid, maar eerder populariteit en electoraal gewin.

Desalniettemin ging het debat tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen meer over de vraag of de regeringsplannen al dan niet uitvoerbaar en in strijd met rechtsbeginselen waren. De strijd tussen regering en oppositie ging veel minder over de politieke hamvraag: welke verschillende ideeën leven er in Nederland over hoeveel migratie ons land nodig heeft, en welke soorten migranten, zowel op de korte als op de lange termijn? Een ideeënstrijd heeft plaatsgemaakt voor gesteggel tussen de regeringspartijen onderling, en tevens tussen de regering en de oppositie, over de

voors en tegens van het gebruik van het noodrecht. Terwijl dit een duidelijk verlies is voor het inhoudelijke debat, was het een winst voor PVV-voorman Geert Wilders. Die kon achteroverleunen, want het debat ging over ‘zijn thema’: migratie. Het bleek een geschenk voor een politieke ondernemer die er continu op uit is om de kiezersaandacht naar zich toe te trekken.

Machiavellistisch steekspel

Voor een Nederlandse politicoloog die in Italië woont en werkt, komt dit alles heel bekend voor. Drama in het parlement, politieke ondernemers die de aandacht trekken, een bijna machiavellistisch steekspel tussen parlementariërs en een technocratische premier: het zijn allemaal ingrediënten uit de Italiaanse politiek van de laatste decennia. De Italiaanse ervaring leert ons dat partijen die populair zijn geworden door zich af te zetten tegen de bestaande politiek, zoals de PVV van Wilders, de neiging hebben om met één been in de regering te staan en met één been erbuiten. Dit heeft invloed op de stijl van politiek bedrijven en op de inhoud. Politieke ondernemers die middels één been binnen en één been buiten de regering tegelijkertijd regeren en oppositie voeren, zoals Wilders in Nederland en Matteo Salvini in Italië, destabiliseren het politieke bestel. Maar, misschien nog belangrijker: ze maken hiermee tevens het politieke debat tot een schouwspel, tot een vorm van entertainment. Deze stijl gaat ten koste van inhoudelijke discussies over de voors en tegens van politieke ideeën en beleid. Daadwerkelijk oplossingen aandragen voor problemen is vaak niet in hun belang. Het politieke debat heeft voor hen vooral tot doel om de grievenmachine draaiende te houden, want zo blijft de aandacht van kiezers op hen gevestigd en niet op anderen.

Politieke ondernemers die tegelijkertijd regeren en oppositie voeren, destabiliseren het politieke bestel

In Italië is Matteo Salvini, de leider van coalitiepartij Lega en onderdeel van de huidige en vele eerdere regeringscoalities, een voorbeeld van een politieke ondernemer die zich met één been binnen de regeringscoalitie bevindt en met één been erbuiten. Toen na de grote verkiezingswinst van Lega en de protestpartij de Vijfsterrenbeweging in 2018 een coalitie werd gevormd tussen beide partijen, stond er ook een technocratische premier aan het roer: een hoogleraar rechten met de naam Giuseppe Conte. Salvini gebruikte de zwakte van Conte – die was immers niet gekozen en moest uitvoeren wat de partijen hem opdroegen – om zich keer op keer te profileren. Dat deed Salvini door proefballonnetjes op te laten en de regering, waaraan hij zelf deelnam, te bekritisieren. Salvini groeide snel in de peilingen en trok uiteindelijk de stekker uit het kabinet. Hij overspeelde hierbij zijn hand, want Salvini was een oude politieke wetmatigheid vergeten: wie breekt, betaalt. Na de COVID-19-uitbraak, die Italië als eerste Europese land teisterde, maakte de technocraat Conte plaats voor een andere technocraat, een met veel kennis van zaken, de voormalige president van de Europese Centrale Bank, Mario Draghi. Draghi moest de Italiaanse economie uit het slop halen, en deed dit anderhalf jaar, totdat hij zelf de handdoek in de ring gooide, en dit omdat Salvini wederom vanuit de regering oppositie voerde.

Politiek zien als een spel om aandacht in plaats van als een vehikel tot beleid, en inhoudelijk het debat vernauwen naar thema's die het meest opportuun zijn: het vormt de kern van de opkomst van politieke ondernemers. In het boek *Political entrepreneurs*, over de opkomst van deze politieke ondernemers in Europa, gebruiken Sara Hobolt en ik termen die aan de markt zijn ontleend om deze verandering te beschrijven.² Werd in de jaren zestig de Nederlandse politiek nog opgeschud door politieke uitdagers zoals D'66, die met nieuwe onderwerpen zoals democratische vernieuwing de aandacht van kiezers probeerden te verleggen, en gebeurde dit in de jaren zeventig en tachtig door groene partijen als PPR, PSP en EVP (met klimaat en pacifisme), nu zien we sinds begin 2000 de politieke vernieuwing vooral op rechts (met migratie als kernthema). Inhoudelijk zien deze politieke vernieuwingen er allemaal heel anders uit, maar qua stijl en strategie zijn er veel overeenkomsten. Door kritiek te leveren op het huidige bestel en thema's te agenderen die door de gevestigde orde 'zijn vergeten', begint vaak het spel om de aandacht van de kiezers. Het gaat er hierbij om de aandacht af te leiden van de thema's die voor de gevestigde partijen opportuun zijn, vaak samengevat als links-rechts-thema's (denk aan de hoogte van belastingen of uitkeringen, maar ook aan gemeenschappelijke waarden), naar thema's die lastig in links-rechts-termen te vatten zijn (denk aan migratie of Europa). Er wordt daarnaast ook een volledig andere politieke stijl gevoerd, persoonlijk, flamboyant en mediageniek, om zo nog meer aandacht op te eisen. Pim Fortuyn was

zo'n politieke ondernemer met een uitmuntend politiek talent, en na zijn dood sprong Geert Wilders uiteindelijk in het gat in de politieke markt.

Uit onderzoek blijkt dat regeren politieke partijen kan veranderen, maar vooral als de premier een kiezersmandaat heeft en geen technocraat is

Migratie en Europa

De aandacht trekken en vasthouden doet de PVV-

voorman niet alleen op het gebied van migratie, maar ook ten aanzien van Europa. Opt-outs, uitzonderingen, een lagere afdracht: het zijn allemaal plannen die lastig uitvoerbaar zijn, maar wel de aandacht trekken. En komen ze niet tot stand, dan wordt de Europese Unie de boeman. Dit is trouwens een beproefde strategie van Geert Wilders als het om de EU gaat. We moeten niet vergeten dat het referendum over het grondwettelijk verdrag in 2005 de start vormde van de politieke alleingang van Wilders, buiten de VVD. Wilders pleitte in recente PVV-partijprogramma's zelfs nog voor een nexit. Nu geeft hij aan dit standpunt in de ijskast te zetten, maar de vraag is voor hoelang.

Wilders presenteerde zijn afzien van een premierschap als een vrijwillig offer voor de wensen van de kiezers. Hij schreef immers op X, het voormalige Twitter: 'Ik kan alleen premier worden als alle partijen in de coalitie dat steunen. Dat was niet zo. De liefde voor mijn land en kiezer is groot en belangrijker dan mijn eigen positie.'³ Maar was dit niet eerder een strategisch slim spel? Door in het parlement zitting te nemen kan Wilders handig gebruikmaken van een met-één-been-erin-en-met-één-been-erbuiten-strategie. Dat hij hiermee mogelijk het regeringsbeleid en het aanzien van de regering in het buitenland schaadt, lijkt ondergeschikt aan zijn strategische belang.

Inhoudelijk vernauwt Wilders, zoals veel radicaal-rechtse politieke ondernemers in Europa, de inhoud van het politieke debat: identiteitspolitiek (immigratie en Europa) staat centraal. Andere thema's worden ook vaak onderhevig gemaakt aan een identiteitsframe; denk in Nederland bijvoorbeeld aan de discussies over bestaanszekerheid, waarbij PVV-politici immigranten als zondebok aanwijzen. De 'hardwerkende Nederlander' wordt door PVV-politici vaak lijnrecht tegenover de 'migranten' geplaatst, met een nadruk op een beleid van 'Nederlanders eerst'.⁴

Uit *Political entrepreneurs* blijkt dat regeren politieke partijen kan veranderen, maar dat dit mogelijk eerder het geval is als de premier een kiezersmandaat heeft, en minder snel als er een technocraat aan het roer staat. Vanaf de zijlijn kunnen politieke ondernemers veel roepen, maar binnen een coalitie dragen ze verantwoordelijkheid voor het beleid. Als regeringspartij moet je keuzes maken en belangen afwegen; je kunt het geld maar één keer uitgeven. Als een technocraat aan het roer staat vangt deze vaak de politieke klappen op, en zo komen de politieke ondernemers met meer weg. Toch kunnen de scherpe kantjes eraf gaan als politieke ondernemers gaan regeren. Denk hierbij aan de huidige Italiaanse regering onder leiding van Giorgia Meloni. Haar scherpe anti-immigratieretoriek werd al snel overvleugeld door oproepen vanuit het bedrijfsleven om de krapte op de arbeidsmarkt aan te pakken. Als antwoord kwam er een flexibel programma voor arbeidsmigranten. De regering-Meloni sloeg ook een mildere toon aan als het gaat om de Europese Unie en de economie.

Albanië

Tegelijkertijd echter beweegt Meloni's politiek zich tegen de grenzen van de rechtsstaat aan. Ze onderhandelde bijvoorbeeld een omstreden deal uit met Albanië om daar asielaanvragen van migranten te verwerken

in detentiecentra. Maar hiermee stuitte ze al snel op een juridisch obstakel: de rechtbank in Rome oordeelde dat de eerste groep naar Albanië uitgezette migranten daar niet kan worden vastgehouden, omdat de landen van herkomst (Bangladesh en Egypte) niet als veilig kunnen worden beschouwd. Ook al is nog niet precies duidelijk wat de regering-Meloni zal doen, het lijkt onwaarschijnlijk dat ze zich hier zomaar bij zal neerleggen. Daarnaast zou de regering-Meloni druk uitoefenen op de Italiaanse publieke omroep RAI. In een rapport over de rechtsstaat bekritiseert de Europese Commissie de afnemende onafhankelijkheid van de media en de veiligheid van journalisten in Italië.⁵ Tot dusver heeft Meloni deze kritiek kunnen overleven, door de Commissie te verzekeren dat het allemaal niet zo ernstig is. Daarnaast lijkt ze vooral te willen inzetten op stabiliteit en krabbelt ze terug als de kritiek te groot wordt. Het moge echter duidelijk zijn dat premier Meloni twee gezichten heeft: hard binnen Italië, vooral als het om haar identiteitspolitiek gaat, en gematigd op het wereldtoneel, om zo haar reputatie als invloedrijke premier te versterken.

Italië is in veel opzichten een gidsland als het om politieke ontwikkelingen in Europa gaat. Al sinds de implosie van politieke middenpartijen in de jaren negentig door een groot corruptieschandaal is de politiek in het land in de ban van politieke ondernemers op rechts – denk hierbij aan Silvio Berlusconi, Matteo Salvini en nu Giorgia Meloni – en werden regeringen vaak geleid door technocratische premiers.

Italië is in veel opzichten een gidsland als het om politieke ontwikkelingen in Europa gaat

Dit heeft veel politieke instabiliteit tot gevolg gehad en kan het lastig maken om politieke compromissen te sluiten. Dit soort politieke complexiteit zullen we de komende jaren waarschijnlijk ook in Nederland gaan zien. Italië is vaak een politiek schrikbeeld voor Nederlanders, maar misschien lijken we toch meer op elkaar dan we willen toegeven.

Artikel in het kort:

- * Het kabinet-Schoof is niet zozeer bijzonder vanwege het vermeende extraparlamentaire karakter, maar omdat het een technocraat als premier heeft
- * Uit Italië leren we dat dit politieke ondernemers als Salvini en Wilders, die zelf in het parlement blijven, ruimte biedt tot politiek entertainment, dat enkel electorale doeleinden dient
- * Salvini en Wilders staan zo met één been binnen en met één been buiten de regering, wat politieke instabiliteit veroorzaakt maar hen zelf niet raakt: de technocraat aan het roer vangt alle klappen op
- * De huidige Italiaanse premier Meloni staat als populist wel volop in de regering, maar kent verschillende gezichten: in Italië een harde identiteitspolitiek met soms een terugtrekkende beweging als de kritiek op ontmanteling van de rechtsstaat te groot wordt, en meer gematigd op het wereldtoneel
- * Deze politieke complexiteit lijkt ook het voorland van Nederland te zijn

1 NOS Nieuws, 'Dick Schoof wil "premier van alle Nederlanders" zijn', nos.nl, 28 mei 2024. Zie <https://nos.nl/collectie/13962/artikel/2522239-dick-schoof-wil-premier-van-alle-nederlanders-zijn>

2 Catherine E. De Vries en Sara B. Hobolt, *Political entrepreneurs. The rise of challenger parties in Europe*. Princeton: Princeton University Press, 2020.

3 Jeroen Reygaert, 'Geen premier Geert Wilders in Nederland? Rechts-radicalen politicus wil post opgeven voor rechtse meerderheid', vrt.be, 13 maart 2024. Zie <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2024/03/13/wilders-laet-premierschap-in-nederland-gaan-in-ruil-voor-steun-v/>

4 Alexander Verstraete, "'Wij gaan ervoor zorgen dat de Nederlander weer op 1 komt te staan": Geert Wilders claimt overwinning voor PVV', vrt.be, 22 november 2023. Zie <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2023/11/22/geert-wilders-overwinningstoespraak>

5 Julia Kaiser, 'EU report puts media freedom in Italy on notice', website *The Parliament*, 30 juli 2024. Zie <https://www.theparliamentmagazine.eu/news/article/eu-report-puts-media-freedom-in-italy-on-notice>