

A CTIVISTEN, POLITICI EN LOBBYISTEN

DE VERSCHUIVENDE BEHARTIGING VAN HET ECOLOGISCHE BELANG

Gepubliceerd in *Ons Erfdeel* 2010/3.

Zie www.onserfdeel.be of www.onserfdeel.nl.

Voor wie de Belgische of Vlaamse politiek vanuit een ‘groen’ perspectief volgt, was 18 mei 2003 een zwarte zondag. Bij de toenmalige federale verkiezingen verloor de groene partij *Agalev* immers twee derde van haar aanhang (van ruim elf naar krap vier procent), en verloor de partij, na tweeëntwintig jaar onafgebroken aanwezigheid, in één klap alle negen zetels in het federale parlement. In Wallonië deed *Ecolo* het iets minder slecht: die partij viel van bijna twintig op minder dan negen procent van de stemmen terug, en hield vier van haar elf kamerzetels over.

Intussen heeft *Agalev*, sinds 2003 onder de naam *Groen!*, zich enigszins hersteld en haalt *Ecolo* zelfs nieuwe successen. In Vlaanderen lijkt de groene partij echter niet meer de frisheid en de schwing van de jaren 1990 te kunnen mobiliseren. Ligt het, zoals is gesuggereerd, aan haar regeringsdeelname van 1999 tot 2003? Ligt het aan de sinds 11 september 2001 zowel binnenlands als internationaal veranderde politieke voorkeuren? Of is, in een veranderende wereld, een politieke partij niet meer de meest geschikte strategie voor de behartiging van het groene belang?

VAN MILIEUBEWEGING TOT POLITIEKE PARTIJ

Afgezien van het klassieke natuurbehoud, waarvan het ontstaan tot 1880-1920 teruggaat, is ‘het ecologische belang’ als thema van maatschappelijke en politieke zorg een verschijnsel van het laatste kwart van de twintigste eeuw. In de jaren 1960 en ’70, een periode met veel meer maatschappelijke roering, met de *civil rights movement*, de anti-Vietnambeweging, de studentenbeweging, de vrouwenbeweging, de derdewereldbeweging en andere *new social movements*, ontstond ook ‘de milieubeweging’. Met alle

PIETER LEROY

werd geboren in 1954 in Deinze. Is doctor in de politieke en sociale wetenschappen en als hoogleraar milieu en beleid verbonden aan de Radboud Universiteit Nijmegen. Publiceerde voornamelijk over milieuproblemen en milieubeleid. Adres: Grameystraat 4, NL-6525 DP Nijmegen.

onderlinge verschillen hadden deze bewegingen in elk geval twee punten gemeen: in de eerste plaats verwoordden ze stevige kritiek op het kapitalisme. De destijds geweldige economische groei was immers gebaseerd op uitbuiting: van zwarten, van de derde wereld, van vrouwen, van het natuurlijke systeem. In de tweede plaats deelden ze het verzet tegen de macht van autoritaire leiders in de politiek, het bedrijfsleven, de universiteiten en andere. Op dat laatste punt waren ook meer reformistische bewegingen actief, die ijverden voor democratisering binnen de kerk, de vakbond en de politiek. Het Nederlandse *D66* is rondom dit tweede thema ontstaan, de *Politieke Partij Radicalen* (PPR), een in 1967 opgerichte christelijk-radicalen partij, bespeelde beide thema's. De PPR zou in 1986 in *GroenLinks* opgaan. In België zijn, behalve en ten dele in Agalev en Ecolo, nauwelijks politieke vertalingen van deze idealen en bewegingen tot stand gekomen.

Het ecologische belang agenderen was trouwens niet alleen een zaak van de milieubeweging. Ook wetenschappers en politici luidden de alarmklok, bijvoorbeeld op de eerste wereldwijde milieuconferentie, Stockholm 1972, en in het veelbesproken rapport van de Club van Rome, *Grenzen aan de groei*, dat in hetzelfde jaar verscheen. Die bundeling van oproepen leidde tot de wereldwijde agendering van wat nu 'het ecologische vraagstuk' is.

Anders dan de organisaties voor natuurbehoud, die doorgaans een gematigde tot zelfs politiek conservatieve strategie hanteerden, was de 'nieuwe' milieubeweging – afgezien van allerlei verschillen én tegenstrijdigheden – activistisch, hanteerde ze een provocerende strategie en was ze politiek progressief. Juist door die activistische



Het Milieu Aktiecentrum Nederland in Utrecht anno 1975, met links Remi Poppe. In de jaren zestig en zeventig ontstond 'het ecologische belang' als thema van maatschappelijke en politieke zorg, toen nog vooral in actiegroepen, Foto Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis.

opstelling, zowel in lokale en tijdelijke comités als via intussen grote en gevestigde organisaties, kon de milieubeweging in de jaren 1970 en '80 zoveel maatschappelijke steun mobiliseren. Afgezien van enkele successen bij het tegenhouden van de aanleg van een ringweg of een industrieterrein, bleef haar politieke invloed echter beperkt. Bovendien dreef, in de loop van de jaren '80, één thema een blijvende politieke wig tussen het establishment en de milieubeweging: kernenergie, symptomatisch voor de strijd tussen twee fundamenteel verschillende concepten van samenleving en politiek, van economie en technologie, van vooruitgang en risico's. Terwijl de oliecrises van 1974 en 1980 voor de milieubeweging onmiskenbare signalen waren voor het opraken van de natuurlijke hulpbronnen, en dus aanleiding voor een fundamenteel andere koers ("anders gaan leven"; vandaar Agalev), bood kernenergie de gevestigde macht de kans door te gaan op de bekende weg van economische groei tegen kunstmatig lage energie- en milieukosten. Ondanks fel en soms gewelddadig verzet van de antikern-energiebeweging, kon zij feitelijk geen invloed op de besluitvorming uitoefenen: Frankrijk, België, het Verenigd Koninkrijk, (toenmalig West-) Duitsland en andere landen kozen voluit voor nucleair voortgebrachte elektriciteit. Méér dan de invloed van de milieubeweging heeft de ramp in Tsjernobyl (april 1986) tot een (tijdelijke) stopzetting van verdere nucleaire plannen geleid.

Groeiende maatschappelijke steun enerzijds en frustratie over het gebrek aan politieke impact anderzijds leidden in verschillende West-Europese landen tot de oprichting van een groene politieke partij. Dat ging trouwens gepaard met felle inhoudelijke en strategische discussies. Inhoudelijk: kon een groene partij zich tot 'het groene belang' beperken, met het risico een *single issue*-partij te zijn? Moest niet een coalitie van progressieve partijen worden gesmeed waarin, naast milieu, ook andere postmateriële thema's (van kinderopvang tot wereldvrede, van gezondheidszorg tot mensenrechten) aan de orde waren? Het zou er in Vlaanderen nooit van komen, deels door de sterk normatieve bewogenheid van Agalevs 'eerste generatie', deels door de destijds hopeeloos achtergebleven modernisering van de Vlaamse socialisten. Het leidde in Nederland, maar dan toch pas halfweg de jaren '80, tot GroenLinks, waarin toenmalige pacifisten (PSP), communisten (CPN), en twee christelijk-radicalen partijen (PPR en EVP) samengingen. Inhoudelijk beperkt of breed, de strategische vragen bleven: zou een groene partij een radicale of een reformistische strategie voeren, een sterk normatieve of een vooral praktische overtuiging uitdragen? En hoe verhield zich dat tot het activisme van de milieubeweging en de andere *new social movements* waaruit men voortkwam?

HET RELATIEVE SUCCES VAN GROENE PARTIJEN

Tussen 1979 en 1983 zijn, met Agalev in Vlaanderen, Ecolo in Wallonië, *Die Grünen* (later: *Bündnis 90*) in Duitsland en *Les Verts* in Frankrijk, de eerste groene partijen opgericht. In Nederland volgde GroenLinks in 1986. Ook Finland, Zweden, Oostenrijk en andere landen volgden snel. Naams- en coalitiewisselingen (met name in Italië), maar vooral verschillende kiessystemen maken een vergelijking van hun nationale electorale succes niet eenvoudig. Ook stemmen- en zetelaantallen kunnen ver uiteenliggen. Zo geven het Nederlandse, Duitse en Belgische kiessysteem nieuwe partijen relatief eenvoudig toegang tot het parlement. Het districtenstelsel in het Verenigd Koninkrijk en het tweerondensysteem in Frankrijk maken dat, zelfs met tien tot vijftien procent van de stemmen, veel minder eenvoudig. In deze beide landen speelt bovendien de polarisatie tussen links en rechts in het nadeel van politieke fracties die niet eenvoudig langs die as zijn te plaatsen.

Ondanks deze nationale institutionele verschillen halen de groene partijen in België, Duitsland, Denemarken, Nederland, Frankrijk, Oostenrijk en Zweden in de jaren '80 tussen de vijf en de tien procent van de stemmen. Die percentages lopen in diverse landen geleidelijk op tot tien à vijftien procent tegen het jaar 2000. In enkele landen is de machtspositie van de groenen dan zo groot dat ze voor regeringsdeelname worden uitgenodigd, en daar ook voor kiezen: in 1999 nemen groene partijen deel aan de regering in Frankrijk, Italië, Finland, Duitsland en België. Over de prijs van die

regeringsdeelname volgt hierna meer. Maar in de regering of niet, na 2000 loopt het stemmenaandeel van de groenen geleidelijk (Nederland, Duitsland, Frankrijk) of fors (België) terug. Ook over de mogelijke oorzaken daarvan hierna meer. Trouwens: bij enkele recente verkiezingen, en zeker bij de Europese verkiezingen van 2009, is die geleidelijke teruggang gestopt en zelfs gekeerd. In diverse landen halen de groenen nu nieuwe records: Wallonië (ruim twintig procent), Frankrijk (ruim zestien), Denemarken (zestien), Duitsland (twaalf), Finland (twaalf), Oostenrijk (tien) en Zweden (tien). In het voormalige Oostblok springt Litouwen eruit (zeventien). In veel andere Midden- en Oost-Europese landen komen de groenen vooralsnog niet boven de vijf procent. Materiële zorgen primeren daar boven groene belangen.

Ook de opeenvolgende Europese verkiezingen laten de gestage groei en spreiding van het groene electorale succes zien. Zijn er bij de Europese parlementsverkiezingen van 1984 elf groene parlementsleden (zeven uit West-Duitsland, en telkens twee uit Nederland en België), dan beleven de groenen vijf jaar later een Europese doorbraak: de fractie telt nu ineens dertig leden, afkomstig uit zes landen. Terwijl de groenen in 1999 terugvallen tot drieëntwintig zetels, klimmen ze in 2004 weer tot vierendertig, in 2009 zelfs tot vijfenvijftig zetels. Intussen is ook het aantal Europese zetels verhoogd (van 434 tot 736): het zetelaandeel van de groene fractie groeit geleidelijk van onder de vijf tot boven de zeven procent.

REGERINGSDEELNAME: DE VOORWAARDEN EN DE PRIJS

Verkiezingsresultaten zijn een geliefkoosd object van politicologen en verwante sociale wetenschappers. Zij hebben dan ook diverse hypotheses geformuleerd om het stijgen en dalen van de groene partijen te verklaren. Op enkele daarvan is al gezinspeeld, op andere komen we terug. Maar één ervan heeft bijzondere aandacht getrokken: de voorwaarden voor en de prijs van groene regeringsdeelname.

Natuurlijk is een relatief sterke electorale positie een voorwaarde voor regeringsdeelname. Bovendien waren de groenen zowel in Duitsland als in België feitelijk 'incontournable' voor de vorming van een 'paarse', respectievelijk een rood-groene coalitie. In Nederland heeft GroenLinks die machtspositie tot nu toe nooit verworven. Maar regeringsdeelname impliceert ook andere voorwaarden: behalve over inhoudelijke compromisbereidheid, gaat het over de partijorganisatie. Die was tot dan toe activistisch, 'basisdemocratisch' en wars van 'beroeps politici', inclusief het idee dat volksvertegenwoordigers maar een halve termijn mochten zitten, en dat partij ('vereniging') en fractie één organisch geheel zouden zijn. Regeringsdeelname vergt, daarentegen, een duidelijk mandaat voor de vertegenwoordigers en a fortiori voor de ministers, en dus een organisatorische scheiding van partij, fractie en ministers. Die organisatorische voorwaarden moeten een partij betrouwbaar maken en vermijden



Mieke Vogels in 1999, toen haar partij Agalev ('Anders gaan leven') een goed resultaat had behaald in de Belgische verkiezingen. De groenen namen deel aan de regering-Verhofstadt I, Foto Groen!

dat de partijelite bij het eerste het beste compromis door de achterban tot de orde wordt geroepen, intern instabiel wordt en voor de coalitiepartners het stempel onbetrouwbaar krijgt. Veel meer dan over inhoudelijke meningsverschillen gingen de veel gememoreerde disputen tussen *Fundi's* en *Realo's* in de Duitse groene partij over de organisatie van de partij, het mandaat van haar elite en haar interne democratie. Wie de vele documenten en congressen van Agalev en Ecolo uit de jaren '90 bestudeert, ziet een permanente discussie over deze organisatorisch-strategische thema's. Met haar geleidelijke organisatorische omvorming ging ook een andere presentatie van de partij en een ander imago van haar voortrekkers gepaard. In plaats van activistische idealisten (zonder eigen imago), konden ze, na veel discussie, eindelijk (ook letterlijk) worden geportretteerd als verantwoordelijke politici.

Toen ze eenmaal bij de onderhandelingen en het regeringswerk betrokken waren, besteedden de groenen vooral aandacht aan 'hun' thema's: milieu en duurzaamheid, verkeer, energie en klimaat en, zeker tegen de achtergrond van de dioxinecrisis die de Belgische verkiezingen van 1999 zo had beïnvloed, gezondheid, landbouw en voedselveiligheid. Zij eisten en kregen, zowel in België, Duitsland als Frankrijk, ook ministersposten met die 'groene' beleidsdomeinen. Bovendien leidde de groene regeringsdeelnames tot een *Nuklearausstieg* in Duitsland en tot het aangekondigde einde van



December 2009: protest in Kopenhagen tijdens de grote klimaatconferentie. Daar werd duidelijk dat ook het ecologische belang sterk onderhevig is aan de internationalisering van de politiek. Het heeft nu zijn eigen professionele vertegenwoordigers, belangenbehartigers en onderhandelaars.

de nucleaire energieproductie in België. In Frankrijk was dat thema onbespreekbaar. Overigens is die voorgenomen ommekomst in het Duitse en Belgische energiebeleid meteen ongedaan gemaakt, zodra de groenen de regering verlaten hadden. De combinatie van een financiële, een economische en een ecologische crisis maakt dat de gevestigde macht nog meer teruggrijpt naar beproefde technologieën, eerder dan in nieuwe te investeren.

De opbrengst van de *Nuklearausstieg* was dus niet alleen van korte duur, de regeringsdeelname had voor de groenen bovendien een prijs. De politiek van alledag zit vol met kleine incidenten die voor een onervaren partij soms tot hoofdpijndossiers of politieke rampen uitgroeien. Agalev en Ecolo werden mede verantwoordelijk voor het onontwarbare kluwen over geluidhinder rondom de nationale luchthaven, en over het migratie- en asielbeleid. In Vlaanderen moest Agalev, à contrecœur, helpen bij de uitbreiding van de Antwerpse haven en het opheffen van Doel. Met de onhandige plannen voor de Groene Hoofdstructuur wist Agalev zo goed als geheel grondbezittend Vlaanderen tegen het natuurbeleid te mobiliseren, daarbij flink gehinderd door de liberale coalitiepartner, die gemene zaak maakte met de christendemocratische oppositie en de landbouw. Ten slotte moesten twee nationale ministers, Magda Aalvoet en Isabelle Durant, opstappen, in beide gevallen vanwege onduidelijk optreden. En op

een thema waarmee Agalev winst had kunnen maken, het openbaar vervoer, waren de socialisten van sp.a – lees: toenmalig voorzitter Steve Stevaert – de groenen communicatief voortdurend te vlug af.

Kortom, in de aanloop naar de verkiezingen van 2003 zag het er niet goed uit voor de groenen in België. De uitslag van 1999 was buitenproportioneel goed, met de kwestie-Dutroux en de dioxinecrisis als katalysatoren voor succes voor een partij die onschuld en milieuzorg uitstraalde. Een terugval was dus onvermijdelijk, maar dat 2003 zo'n debacle zou worden, had niemand verwacht.

TOCH OOK DE CONTEXT

De regeringsdeelname is zeker deels verantwoordelijk voor die terugval. Ook de groenen in Duitsland en Frankrijk leden daaronder. Maar minstens zo belangrijk is dat de gunstige context van 1999 tegen 2003 geheel in het nadeel van groen was gedraaid. Binnenlands, doordat het onder 'paars' bevroren communautaire dossier in 2003 weer volop op tafel kwam. De groenen hebben daar niets bij te winnen. Buitenlands doordat, na de aanslagen van 11 september 2001 in New York, thema's als migratie, veiligheid, criminaliteit, terrorisme en verwante de publieke opinie domineerden. Het leverde Nederland het kortstondige fenomeen van de lijst Fortuyn op, het werkte overal in Europa ten nadele van links en groen.

Dat die nationale politieke context van groot belang is, blijkt ook uit de wisselende situatie van de Franse groenen. Onder Mitterand waren ze voor links nodig om aan een meerderheid te komen. Ze namen van 1997 tot 2002 aan de regering deel en ook zij hebben daaronder geleden. Maar bij de presidentsverkiezingen van 2002 waren ze, in de tweede ronde, zowaar voor rechts (Chirac) nodig om uiterst rechts (Le Pen) uit het Élysée te houden. In 2007 haalden ze een flinke electorale slag, deels door het charisma van voorman Daniël Cohn-Bendit, deels als alternatief voor de verlamde socialisten. Cynici zien de door Sarkozy opgetuigde *Grenelle de l'environnement* (ontmoetingen tussen de politiek en allerlei belangenverenigingen om te praten over milieu en duurzame ontwikkeling) als onderdeel van een strategie om groen en rood enigszins uit elkaar te spelen. Getuige de goede uitslag van de Franse groenen bij de Europese verkiezingen van 2009 lijkt dat vooralsnog zonder electoraal resultaat.

Winst en verlies van de groenen lijken dus, zoals bij andere partijen, de resultante van eigen strategisch succes of falen, maar minstens zoveel van door de context aangereikte mogelijkheden of hindernissen. Regeringsdeelname heeft een prijs, ook electoraal, maar is niet de enige verklaring voor verlies. De nationale en internationale context kan de politieke machtspositie van de groenen sterker of zwakker maken.

ANDERE POLITIEKE ARENA'S

Maar misschien is er ook met de behartiging van het groene belang zelf iets aan de hand. Na de agendering van het milieuvraagstuk in de jaren '70, en de institutionalisering van het politieke belang daarvan in allerlei vormen van 'beleid' in de jaren '80, is zeker al sinds de eeuwwende een nieuwe fase aangebroken: die van de professionalisering en de internationalisering.

De milieubeweging en de groene politieke partijen hebben zelf aanzienlijk bijgedragen tot de professionalisering van het milieuthema. Dat hoeft nu niet meer te worden geagendeerd door activisten en politici, het is intussen voluit 'opgepakt' – sommigen zeggen: en 'ingepakt' – door professionals: wetenschappers en technici, adviseurs en consultants, ambtenaren en experts. Milieuopleidingen, van beroeps tot academisch, bieden allerlei kennis en kunde aan, en overheden en bedrijven huren die kennis in. Het ecologische belang heeft zijn eigen professionele vertegenwoordigers, belangenbehartigers en onderhandelaars. Zij hebben de boodschap van de milieubeweging overgenomen en het programma van de groenen uitgevoerd. Zelfs al dekken die overgenomen boodschap en dat programma niet het oorspronkelijke ideaal, het maakt dat de groenen zich, zowel inhoudelijk als strategisch, andere taken moeten stellen.

De internationalisering van de politiek beperkt zich geenszins tot het ecologische thema, maar is daar wel erg zichtbaar: klimaat en biodiversiteit, dé milieuthema's van het laatste decennium en wellicht van de komende eeuw, zijn mondiale vraagstukken, waarover op een heel ander schaalniveau dan dat van de nationale politiek zaken (moeten) worden gedaan. Hetzelfde geldt voor duurzame energie en eerlijke handel, voor migratie en mensenrechten, voor armoede, ontwikkeling en vrede. Op al die terreinen zijn heuse *global regimes* in ontwikkeling: internationale afspraken over normen en procedures, met standaarden en richtlijnen, met toezicht en handhaving. Er zijn tussen die regimes aanzienlijke verschillen: in wie eraan meedoen, hoe ambitieus ze zijn, hoe vrijwillig of dwingend ze zijn, hoe ze doorwerken en hoe effectief ze zijn. Veel van die internationale regimes worden maar zeer ten dele door staten, en veel meer door niet-statelijke organisaties, dus door transnationale bedrijven en wereldwijd actieve milieu- en ontwikkelingsorganisaties opgezet en gestuurd. Naast en soms meer dan staten en internationale organisaties (UNEP, WTO en andere) maken Shell, Unilever, Monsanto en Dow Chemical enerzijds, en World Wildlife Fund (WWF), Greenpeace en Friends of the Earth anderzijds de dienst uit. De klimaattop in Kopenhagen, in december 2009, bood een typerend voorbeeld: de kern van het werk wordt verricht door de professionals van overheden, grote bedrijven en ngo's, door de lobbyisten die weten hoe op Europees en mondiaal niveau onderhandeld, afgewogen en besloten wordt. Enkele universiteiten hebben intussen trouwens een masteropleiding *global environmental diplomacy* opgezet.

Natuurlijk wordt ook binnen deze internationale ecologische regimes zelden het ideaal bereikt, maar er wordt wel voluit aan groene politiek gedaan. En zoals voor de professionalisering, geldt ook voor de internationalisering dat het groene politiek is zonder groene partijen.

EINDE VAN DE GROENEN?

Al bijna tien jaar geleden kondigden enkele Amerikaanse wetenschappers en publicisten *the death of environmentalism* aan: de milieubeweging zou op sterven na dood zijn, haar gedachtegoed zonder inspiratie en haar acties zonder invloed geworden. Het is waar dat de behartiging van het ecologische belang onder de regering-Bush weinig succesvol was. Toch was deze aangekondigde dood eerder een politieke terdoodveroordeling dan een feitelijke constatering. Onder meer de inspanningen van Al Gore laten zien dat ook in de Verenigde Staten nog altijd en met enig succes aan de behartiging van het ecologische belang wordt gewerkt.

Voor Europa en voor de Lage Landen zou een aankondiging van het nakende overlijden van de groenen eenvoudig onzin zijn. Uit alle gegevens blijkt dat het groene gedachtegoed nog steeds op veel maatschappelijke en politieke steun kan rekenen en dat het ecologische belang nog steeds als een politieke machtsfactor erkend wordt. Weinig intelligente mensen twijfelen ook aan de actualiteit en de pertinentie van het ecologische belang. Dat is intussen alleen maar groter en omvattender geworden dan in de jaren '70, en het is ongetwijfeld één van de meest prominente politieke thema's van de komende eeuw. Groene politieke partijen zijn en moeten op zoek naar hun eigen nieuwe rol daarin, en naar een aansprekende manier om dat ecologische belang te mobiliseren en te bundelen.

Postscriptum van Pieter Leroy

Dit artikel is opgezet voordat, in Nederland en België, de regering was gevallen en de verkiezingen van respectievelijk 9 juni en 13 juni werden uitgeschreven. Die verkiezingen doen niets af aan de inhoud van deze bijdrage. GroenLinks won licht in Nederland en is sowieso beter op regeringsdeelname voorbereid dan Agalev en Ecolo dat in 1999 in België waren. Toch zal de partij op vergelijkbare vraagstukken stuiten – en tegelijk de enige partij zijn met nog wat positieve aandacht voor buitenlandse ontwikkelingen. Groen! en Ecolo trappelen in België electoraal min of meer ter plaatse, maar kunnen wellicht helpen bij de lastige verstandhouding over de taalgrens.