

Universiteit Gent,
Faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen
Vakgroep politieke wetenschappen
Academiejaar 2005-2006

Belangengroepen

Dr. K. Steyvers

Stan De Spiegelaere

1.1 Afbakening van het begrip

Voor de afbakening van het begrip ‘belangengroepen’ gaan we eerst op zoek naar een aantal prominente onderzoekers en hun definities van belangengroepen. Deze definities zullen ons reeds een schets geven over wat belangengroepen zijn en vooral wat ze niet zijn. Daarna schetsen we de verschillende posities en functies die belangengroepen innemen in twee belangrijke en veelal tegengestelde theorieën over de al dan niet gewenste maatschappijordening: de pluralistische en neo-corporatistische theorie.

Wilson definieert belangengroepen als: *“organizations, separate from governments though often in close partnership with governments, which attempt to influence public policy.”*¹

Wilson benadrukt hiermee het belang van deze organisaties als link tussen overheid en maatschappij, enerzijds komt een belanggroep uit de maatschappij en leeft zij erin, maar anderzijds probeert zij zoveel mogelijk invloed te krijgen op de politieke overheid.

Van Mierlo en van Mil² maken een onderscheid tussen een politieke partij enerzijds en de belangengroepen en pressiegroepen anderzijds. Politieke partijen stellen kandidaten voor formeel vertegenwoordigende organen, wat belangengroepen en pressiegroepen niet doen. Naast dit onderscheid, maken ze ook nog een onderscheid tussen belangengroepen en pressiegroepen. Volgens van Mierlo en van Mil probeert een pressiegroep invloed uit te oefenen op het beleid, wat een belangengroep niet doet. Een belangengroep die actief voor zijn belangen opkomt en dus het besluitvormingsproces probeert te beïnvloeden is een bij Van Mierlo en Mil een pressiegroep. Een voorbeeld van een zuivere belangengroep (die geen pressiegroep is, is een seniorenkaartclub. De leden van deze organisatie hebben veelal dezelfde belangen (die van senioren die graag kaarten) maar gaan niet over tot actie om te verzekeren dat hun belangen beter behartigd worden.

Van Doorn³ merkt op dat een belangengroep zich eerder onuitgenodigd op het politieke terrein begeeft. Daarbij stellende dat een belangengroep (of op dat moment een pressiegroep) zijn invloed dus moet afdwingen. Een organisatie kan volgens Van Doorn afwisselend en gelijktijdig belangengroep als pressiegroep zijn. Vele belangengroepen zijn volgens hem latente pressiegroepen die enkel als pressiegroep optreden als hun belang geschaad wordt.

Een volgend belangrijk punt is dat pressiegroepen zich richten op een bepaald aspect of domein van het overheidsbeleid en dus niet op het beleid in zijn totaliteit.

In de definitie van Wilson staat ook duidelijk dat het over organisaties gaat. Ook Nuyens⁴ maakt hier een onderscheid, tussen een potentiële belangengroep en een effectieve belangengroep. *“de belangengroep veronderstelt dus enerzijds de aanwezigheid van een gemeenschappelijk belang bij een aantal individuen, maar anderzijds dient ertussen deze*

individuen een stabiel interactiepatroon te bestaan”⁵. Alle arbeiders in de wereld zijn een potentiële belangengroep. Maar zolang ze niet georganiseerd zijn en aan collectieve belangenbehartiging doen, zijn ze geen effectieve belangengroep.

Castles⁶ maakt in zijn werk “*Pressure groups and political culture: a comparative study*” nog een subclassificatie onder pressiegroepen en onderscheid zo ‘interest groups’ van ‘attitude groups’. Interest groups zijn bij Castles organisaties die instaan voor de bescherming van de collectieve belangen van de leden. Attitude groups zijn groepen die opgericht zijn om een bepaald doel te bereiken. De leden zijn niet aan de groep gebonden door een zelfde belang, maar wel door een zelfde houding. Een milieubeweging is een goed voorbeeld van een attitude group, alle leden hierin hebben namelijk min of meer een zelfde houding, visie op de wereld.

Als we het in dit werk verder zullen hebben over belangengroepen verstaan we daar dus een effectieve belangengroep onder die kan opereren als een pressiegroep of dat reeds doet.

Twee belangrijke maatschappelijke theorieën waar belangengroepen een zeer belangrijke rol in spelen, en die lijnrecht tegenover elkaar staan zijn het ‘pluralisme’ en het ‘neo-corporatisme’. Deze theorieën stellen natuurlijk ideaaltypes voor. Geen enkel land is op een volledig pluralistische manier georganiseerd, of enkel neo-corporatistisch.

De ‘pluralistische theorie’⁷ gaat ervan uit dat de machtsconcentratie in onze maatschappij verdwijnt en dat steeds meer mensen/groepen, steeds minder macht in handen hebben. De machtelozen van vroeger kunnen volgens deze theorie aan de hand van collectieve belangenbehartiging (in belangengroepen dus) een stuk macht (invloed) naar zich toe trekken.⁸ Potentiële belangengroepen kunnen zich zonder problemen organiseren en aan collectieve belangenbehartiging doen. Op deze manier kan iedereen dus invloed proberen uit te oefenen en wordt de kans op een machtsconcentratie verminderd. Hierbij spelen de belangengroepen een zeer grote en lovende rol. Ze zorgen niet enkel voor de versplintering van de macht, maar geven ook een groter democratisch gehalte aan de maatschappij doordat iedereen zijn belangen kan verdedigen en zijn punten naar voren kan brengen. Zo gaat de politieke agenda volgens de pluralisten een betere afspiegeling zijn van de maatschappelijke agenda.

Het ‘Neo-corporatisme’⁹ geeft een heel andere functie aan belangengroepen. De overheid gaat een aantal belangengroepen officieel erkennen en aanduiden als hun exclusieve gesprekspartner. Op die manier probeert de overheid het aantal belangengroepen onder controle te houden en de waaier van eisen te beperken.

De neo-corporatisten zien belangengroepen niet als iets dat de macht versplintert in de maatschappij, maar juist als een machtsconcentrerend gegeven. Grote, en erkende belangengroepen proberen de collectieve belangenbehartiging te monopoliseren. Zo willen ze, voor bepaalde beleidsdomeinen de enige gesprekspartner van de regering blijven (of worden), waardoor hun invloed in de besluitvorming zeer groot is.¹⁰ Door hun grote invloed zijn ze ook aantrekkelijk voor potentiële leden, waardoor ze per definitie een groot ledenbestand hebben en dus als representatief aanzien kunnen worden.

Belangengroepen in neo-corporatistische staten die erkend worden door de overheid worden als het ware ingeschakeld in de besluitvorming en dragen hierdoor mede een beperkte verantwoordelijkheid voor het beleid. Ook krijgen ze soms een uitvoerende taak toegeschoven. *“In België vervullen de belangengroepen een politieke dubbelrol. Ze trachten in de eerste plaats (de vorming van) het overheidsbeleid te beïnvloeden en gedragen zich zodoende als pressiegroepen. In de tweede plaats zijn zij betrokken bij de uitvoering van (een gedeelte van) het overheidsbeleid, in welke hoedanigheid ze opereren als parapolitieke organisaties.”*¹¹

Dat belangengroepen volgens het neo-corporatisme machtsconcentrerend zijn, wordt niet noodzakelijk negatief gezien. Een neo-corporatistische organisatie heeft vele voordelen (zie infra).

1.2 Historische evolutie

De historische evolutie van belangengroepen in het algemeen zou ons in het kader van deze paper te ver leiden, daarom wordt er hier voor gekozen om deze paper te beperken tot een historische reflectie over een aantal voordelen van een neo-corporatistische ordening met betrekking op de economische resultaten van het land in kwestie.

Wat neo-corporatisme is werd in het vorige hoofdstuk kort besproken. Belangrijk is dat in een neo-corporatistisch land er enkele grote (en dus representatieve) belangengroepen erkend worden door de overheid als officiële (en soms exclusieve) gesprekspartners wanneer het over maatregelen gaat die de belangengroepen aangaan. Als we hier gaan kijken naar de economische evolutie van een land moeten we kijken naar de grote sociaal-economische belangengroepen zoals vakbonden en werkgeversorganisaties. In een neo-corporatistisch georganiseerde economie zijn enkele grote vakbonden en werkgeversorganisaties erkend en worden ze betrokken bij het overleg over sociaal-economische maatregelen. Een voordeel van dit systeem is de institutionalisatie van het kloof tussen arbeid en kapitaal.¹²

Twee voorgaande opmerkingen moeten gemaakt worden. Neocorporatisme staat tegenover pluralisme, maar het is belangrijk om te duiden dat het hier over een continuüm gaat tussen de twee uitersten. Een staat is nooit volledig neo-corporatistisch gestructureerd, noch helemaal pluralistisch. Een tweede opmerking gaat over de zin (of onzin) om te spreken van een neo-corporatistisch/ pluralistisch land, aangezien de mate van neo-corporatistisch zijn verschilt van sector tot sector. Een land met een neo-corporatistisch georganiseerde economie moet daarom nog niet in zijn milieubeleid bepaalde belangengroepen erkennen en als exclusieve gesprekspartners aanduiden.

Helaas moeten we toch landen in hun totaliteit op het continuüm neo-corporatisme – pluralisme plaatsen om ze met elkaar te vergelijken. Zweden, Noorwegen, Nederland, Oostenrijk en België zijn vijf neo-corporatistisch gestructureerde landen die we gaan bekijken en vergelijken met meer pluralistische landen als de VS en Groot-Brittannië.

Wilson¹³ heeft in zijn boek *“Interest Groups”* deze landen met elkaar vergeleken op grond van economische prestaties. Het is echter zeer moeilijk om conclusies af te leiden over de deugden van het neo-corporatistisch systeem door te kijken naar de evolutie van het bruto nationaal product per hoofd omdat het totaalbeeld ontbreekt. Er zijn zeer veel factoren die meespelen. Zo kan men het succes van Oostenrijk verklaren door het ongelooflijke succes van West-Duitsland (dat toen niet echt neo-corporatistisch gestructureerd is), waarvan Oostenrijk kon meegenieten. Daarbij moet men deze cijfers ook zien in een het kader van een groeiende wereldeconomie waar iedereen van profiteerde. Schmitter¹⁴ (een fan van het neo-

corporatisme) wijst erop dat de groeiende wereldeconomie inderdaad een verklaring biedt voor de groei van vele landen en dat een minder neo-corporatistisch land als Groot-Brittannië de betere wereldeconomische situatie niet heeft kunnen gebruiken in zijn voordeel, omdat het niet in staat was de inflatie onder controle te houden, de schulden te beperken en sociale onrust te vermijden in tegenstelling tot neo-corporatistische landen.

Als verklaring hiervoor haalt men aan dat in een neo-corporatistisch systeem belangrijke belangengroepen deel uitmaken van het establishment en het zo eenvoudigere opgave is om een aantal kortetermijnbelangen van bepaalde groepen in de samenleving op te geven in het voordeel van de langetermijnbelangen zonder dat er grote sociale onrust uitbreekt. Dit is het gevolg van de erkenning als exclusieve gesprekspartner van bepaalde representatieve belangengroepen, die een grote greep op hun achterban hebben.¹⁵

1.3 Actuele relevantie

Eerst bespreken we de theoretische achtergrond van de verschillende actiemiddelen/machtsmiddelen waarover een belangengroep kan beschikken. Vervolgens passen we het theoretische luik toe op de casus ‘Het Groene Gordel Front’ toe. Voor de theoretische uitlegging baseren we ons op een artikel van Ingrid Vanhoren in *Res Publica* (1990)¹⁶. Waarin de machtsmiddelen van drukkingsgroepen in interne en externe machtsmiddelen opgedeeld wordt.

Interne machtsmiddelen zijn middelen die op de drukkingsgroep *zelf* betrekking hebben:

[1]de financiële macht (nodig voor acties, sensibiliseren, en dergelijke.), [2] het ledenbestand (de representatieviteit van de organisatie, waar niet alleen de verhouding tussen potentiële en effectieve leden van belang is, maar ook de sociale status van de leden), [3]de aard van de belangen die verdedigd worden (materiële of vitale belangenverdediging is gemakkelijker dan subsidiaire belangen), [4] de organisatie en infrastructuur (wat grotendeels afhangt van de kwaliteit van het leiderschap) en als laatste [5] de mate van institutionalisering (het officiële karakter van de belangengroep).

Externe machtsmiddelen hebben betrekking tot de politiek maatschappelijke ruimte waarin de belangengroep bestaat, namelijk

[1] de relaties met de andere drukkingsgroepen (die kan gaan van ondersteunende sympathie en medewerking over apathie tot concurrentie), [2] de relaties met publieke instanties (steun of tegenwerking en toegang tot partijen, pers, administratie ed.) en [3] de algemene context (de economische, mentale, culturele... toestand van een maatschappij die zowel remmend als stimulerend kan werken).

De mate waarin een drukkingsgroep beschikt over interne en externe machtsmiddelen bepaalt volgens Vanhoren de mate van invloed van deze drukkingsgroep.

Hierbij vermelden we nog het verschil tussen sterk liquide en niet liquide machtsmiddelen. Sterk liquide machtsmiddelen zijn middelen die snel inzetbaar zijn, zonder al te veel aanpassingen. Zoals zijn financiële middelen, connecties, kennis,... Zwak liquide machtsmiddelen zijn organisatie en solidariteit. Het kost veel meer moeite en tijd om deze te creëren, in stand te houden en te mobiliseren.

Laten we deze theoretische beschouwingen nu toepassen op de actiegroep ‘Groene Gordel Front’¹⁷

Het Groene Gordel Front (GGF) is een burgerorganisatie opgericht naar aanleiding van de hele problematiek rond het Lappersfortbos in Brugge. Het is ons niet de bedoeling om de hele

problematiek uit de doeken te doen, wel om te kort kijken over welke machtsmiddelen het GGF beschikte/beschikken en hoe ze invloed heeft proberen uit te oefenen op de besluitvorming.¹⁸

De interne machtsmiddelen:

[1] de financiële mogelijkheden van het GGF waren en zijn nog steeds zeer beperkt. Men leeft van giften, periodieke sponsering van bepaalde projecten en recent een jaarlijkse subsidie van de Vlaamse Overheid dankzij hun erkenning als officiële milieuorganisatie bij de Bond Beter Leefmilieu.¹⁹

[2] Het ledenbestand beperkte zich eerst tot een aantal milieuactivisten en omwonenden, maar al snel zag het GGF in dat een uitgebreide lijst van (liefst bekende) sympathisanten nodig was om hun eisen kracht bij te zetten. Zo kwam men tot de BV-lijst (Bos Vlamingen lijst) met ongeveer 400 personen op. Daarenboven inventariseerde men ook een lijst van meer dan 100 sympathiserende organisaties. Deze lijsten zijn zeer uitgebreid, maar meestal blijft het bij sympathiseren. Weinig BV's gaan zich ook actief inzetten voor het GGF.

[3] De aard van de belangen zijn (behalve voor de omwonenden) noch materieel, noch vitaal.

[4] Organisatie en infrastructuur waren zo goed als nihil en is nu ook nog steeds zeer beperkt.

[5] De mate van institutionalisering van het GGF is ook zeer laag, het GGF is een zeer nieuwe organisatie. Gegroeid uit verschillende milieubewegingen en erkend door de Bond Beter Leefmilieu is het GGF, door een blijvend engagement van haar kerngroep wel een gevestigde waarde geworden in het Brugse.

De externe machtsmiddelen:

[1] Het GGF is als netwerk gegroeid uit bestaande milieuverenigingen uit het Brugse waardoor er een persoonlijke en sterke band bestaat tussen het GGF en deze verenigingen. Daarnaast heeft men een reeds eerder aangehaalde lijst van meer dan honderd sympathiserende organisaties.

[2] Relaties met publieke instanties: gegroeid uit verschillende kleinschalige milieuorganisaties hadden de oprichters van het GGF een zeer geringe relatie met publieke instanties zoals politieke partijen, de administratie of beleidsuitvoerende instanties. Politieke partijen mogen ook niet toetreden tot het netwerk, individuele leden wel. Aan deze lacune heeft het GGF proberen te werken door langs te gaan bij vele gemeentes, grote organisaties en partijen in het kader van de 'Hanzestadgesprekken'.²⁰

[3] De algemene context uitgebreid bespreken zou ons te ver brengen. Het GGF is gegroeid in Brugge ten tijde van de lappersfortbezetting. De plaatselijke publieke opinie sympathiseerde met de zaak.

Het is duidelijk dat de machtsmiddelen van het GGF zeer gering zijn, maar toch hebben ze als organisatie zwaar kunnen wegen op de besluitvorming. Dit konden ze door veelvuldig gebruik van de nieuwe media, het internet. Hierdoor hebben ze het gebrek aan een solide financiële basis en het gebrek aan een ledenbestand met vele connecties kunnen omzeilen.²¹

Cammaerts²² werkt in zijn scriptie ‘transnational activist media strategies in the information society: beyond media thinking’ de casus van het lappersfort/GGF uit en onderzoekt hun mediastrategie. Hierin toont hij het belang van het internet aan als goedkoop en snel middel om snel te mobiliseren, controle te hebben over wat vrijgegeven wordt en potentiële medeactievoerders aan te trekken. Het GGF is er volgens hem in geslaagd deze nieuwe media optimaal te benutten. Niettemin benadrukt hij eveneens het blijvende belang van de gewone media, en dat goede relaties met de pers dus onontbeerlijk zijn om te communiceren met een bredere laag van de bevolking.

Vanneste²³ benadrukt tevens ook het tweerichtingsverkeer dat bestaat tussen enerzijds het GGF en de politieke instellingen/ partijen. Het GGF aan de ene kant zoekt politieke steun bij de politieke partijen en probeert via deze partijen de besluitvorming te beïnvloeden. Maar dit is geen éénrichtingsverkeer. De politieke partijen gebruiken ook drukkingsgroepen als het GGF om zich te profileren en proberen hieruit stemmen te recupereren.

1.4 Eindnoten

- ¹ WILSON, G. K., Interest Groups. Oxford, Basil Blackwell inc., 1990, p.1.
- ² BINST, R., De invloed van belangengroepen op de beleidsvorming. Onderzoek naar de rol van de Boerenbond tijdens het overleg rond de financiering van de BSE-testen. <http://www.e-thesis.be/boerenbond/boerenbond.html>. Geconsulteerd op 8 mrt 2006. p. 10.
- ³ BINST, R., 2006, p. 10.
- ⁴ NUYENS I., Pressiegroepen in België. Leuven, universitaire boekhandel, 1965, pp 24-25.
- ⁵ NUYENS I., 1965, pp 24-25.
- ⁶ CASTELS, F. G., Pressure groups and political culture: a comparative study. Londen, Routledge, 1967, p.2.
- ⁷ Voor meer informatie over de pluralistische theorievorming en de functie van belangengroepen daarin: zie ‘aanbevolen literatuur’.
- ⁸ KOGAN, M., encyclopedia of government and politics. Londen/New York, Routledge, 1992, Volume 1, p. 377.
- ⁹ Voor meer informatie over de neo-corporatistische theorievorming en de functie van belangengroepen daarin: zie ‘aanbevolen literatuur’.
- ¹⁰ KOGAN, M., 1992, pp 384-390.
- ¹¹ BINST, R., 2006, p. 12.
- ¹² WILSON, G. K., Interest Groups. Oxford, Basil Blackwell inc., 1990, pp 119-121.
- ¹³ WILSON, G. K., 1990, p 120.
- ¹⁴ WILSON, G. K., 1990, p 120.
- ¹⁵ WILSON, G. K., 1990, 121.
- ¹⁶ VANHOREN, I., Actiemiddelen van drukkingsgroeperingen in België, onderzoek aan de hand van het Vrouwen Overleg Komitee, de Bond Beter Leefmilieu, het Vlaams Artsensyndicaatden de Belgische Boerenbond. Res Publica, 1990, Jaargang 35, pp 95-99.
- ¹⁷ Meer informatie over het groene gordel front: www.ggf.be
- ¹⁸ Alle informatie over het GGF is gehaald van de site van de organisatie: www.ggf.be en een telefoongesprek met een van de verantwoordelijken: Luc Vanneste.
- ²⁰ Anon., Hanzestadgesprekken van de Club van Brugge, s.l., GGF, s.d. blz. 17.

²¹ CAMMAERTS, B., transnational activist media strategies in the information society: beyond media-centric thinking. Niet gepubliceerde scriptie, Londen, Londen school of economics & political science. Blz. 14.

²² CAMMAERTS, B., p. 11.

²³ VANNESTE, L., 4 maal groen perspectief op bevrijding. s.l., GGF, s.d., blz. 13.