

## Lang Leve de Lobby! Vier misverstanden over lobbyen

**Dr. Bert Fraussen**  
Leiden University



Er zijn weinig zaken die zo alomtegenwoordig zijn en waar toch zo veel misverstanden over bestaan. Elke dag zijn er belangengroepen die in het journaal verschijnen, opiniestukken publiceren, campagnes lanceren of overleg hebben met politici. Het is moeilijk om je een politieke wereld voor te stellen waarin niet gelobbyd wordt. Sterker zelfs, het is quasi onmogelijk om je een organisatie voor te stellen die vreemd is van intern lobbywerk. Overal waar mensen samen iets organiseren, zijn er van nature uiteenlopende meningen. Zoals minister van Justitie Koen Geens enkele jaren geleden opmerkte in Knack, verschilt de manier waarop politieke beslissingen genomen worden niet zo sterk van hoe dit gebeurt in een onderneming of universiteit: *“Het hangt er vooral van af wie er rond de tafel zit, welke belangen in het geding zijn en wie daar van buiten af op moet of wil wegen. Uiteindelijk moet de knoop worden doorgehakt en de uitkomst is altijd een dromedaris. Maar je hebt elegante dromedarissen en manke dromedarissen.”*

**Belangenvertegenwoordiging vormt een essentieel onderdeel van democratisch bestuur.**

Als deze dynamiek speelt in bedrijven en instellingen, zou het vreemd zijn mochten belangen niet botsen in een omgeving met een veelvoud aan organisaties en individuen, waar beslissingen genomen worden met grote maatschappelijke implicaties. Ik daag je echter uit om één artikel

te vinden waarin het woord *lobby* gevolgd wordt door een positief statement. De belangenorganisatie die zijn eigen lobby als succesvol omschrijft, zal de spreekwoordelijke uitzondering op deze regel zijn. Lobbyen wordt meestal verbonden met onrechtmatige invloed, en beleidsmaatregelen op maat van particuliere belangen. Een bedreiging voor de democratie, kort samengevat.

**Dit beeld van almachtige lobbyisten in de media staat in schril contrast met de ontzuisterende conclusies van verschillende wetenschappelijke studies.**

Het is bijzonder vreemd dat een fenomeen dat inherent is aan politieke besluitvorming nog altijd zo'n negatieve connotatie heeft. Belangenvertegenwoordiging vormt immers een essentieel onderdeel van democratisch bestuur. Het is dan ook hoog tijd om lobbyen in een positiever daglicht te plaatsen. Verkiezingen worden vaak als een hoogmis van de democratie omschreven. Wel, belangenvertegenwoordiging mag mee op het democratisch podium staan, al zal die ereplaats misschien even koel onthaald worden als de roze putch van Chris Froome in de laatste editie van de Giro. Daarom zal ik hieronder alvast enkele misverstanden over lobbyen uit de wereld proberen te helpen.

In de realiteit zijn politici en belangengroepen eerder partners, die samen gemeenschappelijke politieke doelstellingen proberen te realiseren (Hall & Deardorf 2006)

### Misverstand 1: Lobbyisten zijn invloedrijk

Als we ons zorgen maken over lobbyen, is dit meestal omdat we lobbyisten veel invloed toeschrijven. Uitspraken als *Voka is mijn baas*, verwijzingen naar het *njet* van de vakbonden of *veto's* van de Boerenbond lijken het beeld te bevestigen dat belangengroepen bepalen wat politici zeggen en doen. Dit beeld van almachtige lobbyisten in de media staat in schril contrast met de ontvullende conclusies van verschillende wetenschappelijke studies. Zo bleek uit een analyse van tientallen studies naar invloed bijvoorbeeld dat belangenorganisaties slechts in 1 op 3 gevallen een substantiële impact hadden op het beleid, en in de helft van de gevallen zelfs geen enkele invloed uitoefenden (Burstein & Linton 2002). Dit toont meteen aan dat de link tussen lobby-activiteiten en beleidsinvloed allesbehalve vanzelfsprekend is.

De kenmerken van de beleidskwestie bepalen in grote mate de kansen op invloed. *Pick your battles* is ook in deze context een heel relevant advies. Er zijn uiteraard politieke dossiers waarin lobbyisten daadwerkelijk hun doelstelling realiseren. Kwesties met een eerder technisch karakter, die weinig aandacht genieten van journalisten en andere belangenorganisaties, vormen hiervoor de ideale biotoop. Veel belangrijke politieke dossiers voldoen echter totaal niet aan deze voorwaarden. Wetgevende initiatieven hebben vaak een impact op meerdere sectoren, waardoor diverse belangenorganisaties actief lobbyen en dus met elkaar in competitie gaan. Bovendien zijn dit

soort kwesties vaak voorwerp van intens politiek debat, waardoor journalisten deze dossiers nauw zullen opvolgen. Door deze media-aandacht worden politici gevoeliger voor de publieke opinie over dit onderwerp, wat eveneens de kans verkleint dat specifieke particuliere belangen aan het langste eind zullen trekken (Smith 2000). Bovendien ligt de eindbeslissing in België niet bij één politicus of partij. Ook op politiek niveau moet een compromis gevonden worden tussen verschillende partijen. De kans dat één organisatie in dit complexe spel alles zou binnenhalen, is vrij klein tot onwaarschijnlijk. Tenzij hun specifieke wensen natuurlijk volledig overeenstemmen met de voorkeuren van de meerderheidspartijen, wat mij bij het volgende misverstand brengt.

Voor belangengroepen is het bijgevolg essentieel een accuraat beeld te hebben van de concrete beleidsvoorkeuren van alle relevante politieke spelers.

### Misverstand 2: Beleidsmakers en lobbyisten zijn tegenstanders

Verander je telkens van mening als iemand overwacht bij je thuis aanbelt, en je probeert te overtuigen dat je (opnieuw) van energieleverancier moet veranderen? Dat is een extreem voorbeeld, dat echter goed weergeeft hoe er vaak gedacht wordt over de contacten tussen belangenorganisaties en beleidsmakers. Een goede lobbyist kan een politicus op 1-2-3 van mening doen veranderen, eventueel door hem met goede argumenten te overladen, zo niet door zijn arm om te wringen.

Zo werkt het natuurlijk niet. In de realiteit zijn politici en belangengroepen eerder partners, die samen gemeenschappelijke politieke doelstellingen proberen te realiseren (Hall & Deardorf 2006). Deze interactie is eerder een ruilproces

dan een strijd. Zo hebben politici nood aan gedetailleerde informatie over de effectiviteit van beleidsmaatregelen en inzicht in het maatschappelijk draagvlak van hun initiatieven. Gezien hun beperkte tijd en middelen, zullen ze hierbij contacten met gelijkgezinde en betrouwbare organisaties prioriteren. Belangengroepen volgen een gelijkaardige logica. Om de wensen van hun achterban te kunnen realiseren, hebben ze bondgenoten nodig in de politieke arena. Hierbij zullen ze in eerste instantie hun pijlen richten op beleidsmakers die ongeveer op dezelfde lijn zitten.

Deze verwachtingen worden bevestigd door een berg onderzoek dat aantoonde dat intense contacten vooral plaatsvonden tussen gelijkgezinde belangengroepen en beleidsmakers. Denk bijvoorbeeld aan milieuorganisaties en groene partijen, of vakbonden en partijen die eerder links van het politieke spectrum staan. Voor belangengroepen is het bijgevolg essentieel een accuraat beeld te hebben van de concrete beleidsvoorkeuren van alle relevante politieke spelers, zodat ze potentiële bondgenoten in kaart kunnen brengen en contacten kunnen leggen en onderhouden met de meest waardevolle politieke bondgenoten.

**Uit onderzoek op Europees niveau bleek dat NGO's regelmatig effectiever lobbyen dan bedrijven, ook al hebben ze vaak minder financiële middelen.**

#### **Misverstand 3: It's all about the money**

Wat maakt een belangenorganisatie nu tot een betrouwbare en waardevolle partner? Geld helpt, dat is zeker. Hierdoor kan je hooggekwalificeerde mensen aanwerven en ook meerdere lobbystrategieën combineren. Uit onderzoek op Europees niveau bleek echter dat NGO's regelmatig effectiever lobbyen dan bedrijven, ook al hebben ze vaak minder financiële middelen (Dur et al.

2016). Dit wordt minder verrassend als we ervan uitgaan dat vooral kennis tot macht leidt. Politici hebben in de eerste plaats nood aan expertise. Als je een pasklaar beleidsvoorstel hebt dat bijdraagt tot het oplossen van een maatschappelijk probleem, zal je snel een luisterend oor vinden bij beleidsmakers.

**Onbekend is onbemind, ook in lobbyland.**

Hier zitten wel twee addertjes onder het gras. Zo is het uiteraard moeilijker om met beperkte middelen expertise te verzamelen, of een breed maatschappelijk draagvlak te creëren. Hier zijn echter oplossingen voor, zoals samenwerken met onderzoeksinstituten, of coalities met andere belangenorganisaties. Vooral samenwerkingsverbanden tussen *strange bedfellows*, organisaties die doorgaans tegenover elkaar staan in de politieke arena, kunnen heel nuttig zijn aangezien hun kennis en netwerk meestal erg complementair is. Een mooi recent voorbeeld hiervan is het gezamenlijk symposium rond het thema duurzame economie van de Bond Beter Leefmilieu en Voka.

Daarnaast moet je natuurlijk wel de kans hebben om politici te spreken. De uitdaging hier is dat politici vaak teruggrijpen naar *usual suspects*, organisaties waar ze eerder contact mee hebben gehad of die regelmatig opduiken in de media en adviesraden (Fraussen en Wouters 2015). Onbekend is onbemind, ook in lobbyland. Gevestigde waarden hebben hierdoor toch vaak een streepje voor, en voor nieuwe organisaties is het zeker niet evident om op de radar van beleidsmakers te komen (Fraussen e.a. 2015).

#### **Misverstand 4: Beleidsimpact is altijd het belangrijkste doel**

Een goede lobby verandert het beleid. Zeker. Maar lobbyen heeft ook vaak andere doelstellingen. Ledenbijdragen vormen voor veel belangenorganisaties een essentiële bron van

inkomsten. Uiteraard willen deze leden waar voor hun geld krijgen. Ze begrijpen meestal wel dat niet al hun eisen ingewilligd kunnen worden, maar verwachten wel een organisatie die vecht voor hun belangen op de politieke Bühne. Het belangrijkste lobbywerk gebeurt echter vaak achter de schermen. Met het oog op het behouden van een vertrouwensrelatie met beleidsmakers, kan je hier als lobbyist ook niet echt over uitweiden. Je hebt dus twee opties: ervan uitgaan dat je leden je blind vertrouwen, of af en toe op een heel zichtbare manier je werk in de kijker zetten. Dit verklaart waarom organisaties die de deuren van politici platlopen, zoals werkgeversorganisaties en vakbonden, toch ook regelmatig in de media verschijnen met straffe verklaringen. Hoewel ze via deze verklaringen in de media ook politici en de publieke opinie proberen te bespelen, zijn deze boodschappen in de eerste plaats voor de eigen achterban bedoeld. Het maakt het werk van de organisatie zichtbaar, en heeft mogelijk zelfs positieve effecten op de ledenaantallen. Op die manier kan een lobby-campagne die niet het gewenste beleidsresultaat behaalt, toch positief afstralen op een organisatie.

Op die manier kan een lobby-campagne die niet het gewenste beleidsresultaat behaalt, toch positief afstralen op een organisatie.

#### Leve de lobby!

Het is een kwestie van goed bestuur dat politici en ambtenaren voortdurend overleggen met verschillende maatschappelijke stakeholders, zoals belangenorganisaties, bedrijven, academische experts en burgers. Laten we dus dergelijke contacten niet als alarmerend beschouwen, maar als een normaal onderdeel van het beleidsproces. Het is immers zeker niet zo dat deze interacties altijd tot (disproportionele) invloed leiden, of dat politici hierdoor radicaal van koers veranderen.

Soms wordt er vooral hard geroepen in de media om de eigen achterban tevreden te stellen. Bovendien zijn er ook voor organisaties met minder middelen kansen om hun stem te laten horen, al moeten ze hierbij wel heel creatief zijn via het prioriteren van de juiste politieke dossiers en het vormen van slimme allianties.

#### Referenties

Burstein, P., & Linton, A. (2002). The impact of political parties, interest groups, and social movement organizations on public policy: Some recent evidence and theoretical concerns. *Social Forces*, 81(2), 381-408.

Dür, A., Bernhagen, P., & Marshall, D. (2015). Interest Group Success in the European Union. *Comparative Political Studies*, 48(8), 951-983.

Fraussen, B., & Wouters, R. (2015). Aandacht trekken of advies verstrekken De aanwezigheid van middenveldorganisaties in adviesraad- en beeldbuispolitiek. *Res Publica*, 57(2), 159-183.

Fraussen, B., Beyers, J., & Donas, T. (2015). The Expanding Core and Varying Degrees of Insider-ness: Institutionalised Interest Group Access to Advisory Councils. *Political Studies*, 63(3), 569-588.

Hall, R. L., & Deardorf, A. V. (2006). Lobbying as Legislative Subsidy. *American Political Science Review*, 100(1), 69-84.

Smith, M. A. (2000). *American business and political power: public opinion, elections, and democracy*. Chicago: University of Chicago Press.