

# Permissieve consensus, maatschappelijk debat en het draagvlak van de Europese Unie bij de Belgische maatschappelijke organisaties <sup>1</sup>

door Jan BEYERS

Wetenschappelijk medewerker aan het Instituut voor Europees Beleid van de Katholieke Universiteit Leuven

## I. Inleiding

De klassieke West-Europese natiestaat wordt in toenemende mate beïnvloed door de Europese Unie. Het meest in het oog springende, maar zeker niet het enige, voorbeeld is de impact van de Maastricht-normen op het sociaal-economisch beleid in het algemeen en het begrotingsbeleid in het bijzonder. Beleid en bestuur zijn niet meer enkel het resultaat van de traditionele binnenlandse politieke processen. Het toenemende belang van de Europese Unie doet echter wel een aantal vragen rijzen. In welke mate wordt Europeanisering als zinvol beoordeeld? Wordt dit als onvermijdelijk ervaren en beschikt de Europese Unie over een maatschappelijk draagvlak?

De vraag naar wat er binnen de samenleving leeft aan houdingen en opinies over dit onderwerp is daarom van groot belang. Ook het politiek discours geeft hoe langer hoe meer aandacht aan dit onderwerp. Een voorbeeld hiervan is het Belgisch memorandum naar aanleiding van de laatste intergouvernementele conferentie waarin de regering stelt dat: 'De Europese eenmaking moet worden gedragen door een breed politiek en maatschappelijk debat'.

In dit voorbeeld vallen twee aspecten sterk op. Ten eerste, het Europees beleid moet worden 'gedragen en gestimuleerd' door een maatschappelijk proces. Met andere woorden, de steun van de ruimere samenleving voor het Europees beleid wordt op de één of andere manier noodzakelijk geacht. Het tweede aspect verwijst naar de methode waarop dat draagvlak tot stand dient te komen, namelijk 'een breed politiek en maatschappelijk debat'. In dit artikel wordt getracht om aan de hand van empirisch materiaal meer inzicht te krijgen in deze twee aspecten: de mate van steun voor het huidige Europees beleid en het reëel bestaande maatschappelijk debat.

Dit artikel wordt als volgt gestructureerd. Vooraleer empirisch wordt ingegaan op het te onderzoeken fenomeen wordt de aandacht gevestigd op twee theoretische invalshoeken. In deze bijdrage wordt gekozen voor maatschappelijke or-

---

<sup>1</sup> De gegevens in dit artikel zijn het resultaat van een onderzoek dat in opdracht van het Ministerie van Buitenlandse Zaken gebeurde aan de Universiteit Antwerpen-UIA. Het onderzoek werd uitgevoerd door Jan Beyers en Kristof Decoster en stond onder leiding van Guido Dierickx (UA-UFSIA). Een interuniversitaire stuurgroep begeleidde het onderzoeksproces. Hiervan maakten deel uit: Bart Kerremans (KULeuven), Christian Franck (UCL), Eric Phillipart (ULB) en Peter Bursens (UA-UIA). De auteur wenst zijn erkentelijkheid uit te drukken ten aanzien van het feit dat het Ministerie van Buitenlandse Zaken dit onderzoek mogelijk maakte. Ten slotte gaat mijn waardering uit naar Bert Schijf (Universiteit van Amsterdam) voor het nalezen van een eerdere versie.

organisaties als eenheden van observatie. Het eerstvolgende deel gaat in op de inhoudelijke overwegingen van deze keuze. Vervolgens spitsen we ons toe op de houdingen en de opinies die leven binnen allerlei maatschappelijke organisaties. Om de analyse van deze gegevens conceptueel te structureren wordt in het derde deel het begrip permissieve consensus toegelicht. Na in het vierde deel een korte toelichting gegeven te hebben over het gebruikte onderzoeksopzet, behandelen het vijfde en zesde deel achtereenvolgens de houdingen over en de opvattingen inzake beleids- en institutionele aspecten van de Europese Unie<sup>2</sup>. Hier wordt getoetst in welke mate het klassieke beeld van permissieve consensus kan verworpen of dient bevestigd te worden. Het zevende en laatste deel van dit artikel heeft de mogelijkheid van maatschappelijk debat en maatschappelijke mobilisatie als onderwerp. Immers, een afbrokkelende permissieve consensus is nog geen voldoende voorwaarde om te kunnen spreken van een echt maatschappelijk debat. Als wordt gekeken naar de nasleep van het Verdrag van Maastricht en het Verdrag van Amsterdam moet worden opgemerkt dat er in België weinig debat en discussie is, dit in tegenstelling tot een aantal andere landen waar de Europese Unie voor grote controverses en debatten zorgt (bijvoorbeeld in het Verenigd Koninkrijk, Denemarken, maar recent ook in Duitsland). De mogelijke breuklijnen die in België ontstaan zijn dus misschien wel een noodzakelijke, maar geen voldoende voorwaarde om tot intensere debatten te komen.

## II. Conceptualisering van het begrip draagvlak

### A. Draagvlak: georganiseerd en actief

Is het voor het Europees beleid van belang dat het geaccepteerd wordt door een meerderheid van de bevolking? Als gekeken wordt naar bijvoorbeeld het Deens referendum over het Verdrag van Amsterdam, dan moet deze vraag zeker positief worden beantwoord. Dit antwoord gaat dan wel uit van de veronderstelling dat acceptatie van het Europees beleid door een meerderheid van de bevolking tevens dat beleid beïnvloedt. Een andere vraag is of het de individuele bur-

---

<sup>2</sup> In navolging van de recente literatuur wordt een onderscheid gemaakt tussen institutionele en beleidsaspecten. Institutionele aspecten betreffen de procedure van de Europese beleidsvorming. Concreet gaat het om de werkwijze en de bevoegdheden van de Commissie, het Europees Parlement en de Raad. De houding inzake de Europese instellingen en de procedure van de beleidsvorming situeert zich op een ideologisch continuüm met aan het ene uiteinde een intergouvernementele en aan het andere uiteinde een supranationale attitude. De eerste attitude impliceert een behoud (of versterking) van de positie van de nationale staten, de tweede een versterking van de autonomie van de Europese instellingen tegenover de lidstaten. Ten tweede zijn er de beleidsaspecten. Voorwerp van onderzoek is niet enkel of een bepaald beleidsdomein ook op het Europese niveau behandeld moet worden, maar vooral, hoe ingrijpend dit Europees beleid dan moet zijn en in welke richting het moet evolueren. Concreet gaat het bijvoorbeeld om zaken als werkgelegenheidsbeleid, sociaal beleid, regionaal en structureel beleid. De houding inzake deze onderwerpen zal eveneens bepaald worden door het hoger aangehaalde ideologisch continuüm (intergouvernementeel versus supranationaal), maar ook andere overtuigingen kunnen hier een rol spelen. Onder meer opvattingen over herverdeling en beleidseffectiviteit zijn in deze context relevant. Zie hiervoor: S. HIX, *The study of the European Community: The Challenge to Comparative Politics*. *West European Politics*, 17 (1994), pp. 1-31, L. HOOGHE, G. MARKS, *The Making of a Polity: The Struggle Over European Integration*. *European Integration online Papers* (EIop), 1 (1997), <http://eiop.or.at/eiop/texte/1997-004a.htm>.

gers zijn die invloed uitoefenen op het Europees beleid? Het antwoord is, opnieuw het Deens referendum als voorbeeld nemende, minder eenduidig positief. De vraag naar de impact van de individuele burgers gaat over de empirische houdbaarheid van een benadering die stelt dat de burgers door de leidende elite worden gevolgd<sup>3</sup>.

Studies inzake referenda hebben aangetoond dat de uitkomsten van referenda in sterke mate worden bepaald door politieke intermediatie. Empirisch onderzoek wijst op het belang van de politieke partijen<sup>4</sup> en het soort campagne die ze voeren<sup>5</sup>, de populariteit van het binnenlands beleid van een regering en de mediatisering van een referendum<sup>6</sup>, en de rol die maatschappelijke organisaties en bewegingen spelen bij referenda<sup>7</sup>.

De referenda over het Verdrag van Maastricht in het bijzonder en de bestaande kennis over de totstandkoming van buitenlands beleid in het algemeen, vestigen er de aandacht op dat maatschappelijke processen inzake het Europees beleid het best begrepen worden vanuit twee elementen: de relevante maatschappelijk organisatorische verbanden en de machtsprocessen die daarbij spelen. Met deze benadering van het maatschappelijk draagvlak zitten we op één lijn met Walgrave die het maatschappelijk draagvlak inzake milieubeleid definieert als 'de invloed van groepen en organisaties die zich iets aan een bepaald overheidsbeleid gelegen laten en daarom op de besluitvorming en op de implementatie van dat besluit/beleid (pogen te) wegen'<sup>8</sup>. Een maatschappelijk draagvlak verwijst dus niet enkel naar een meerderheid van de burgers die het Europees beleid passief accepteren, maar ook, en vooral, naar het feit dat individuele burgers het Europees beleid als ingrijpend ervaren. Hieruit ontstaan bekommernissen en noden

3 T. RISSE-KAPPEN, Public Opinion, Domestic Structure, and Foreign Policy in Liberal Democracies. *World Politics*, 43 (1991), pp. 479-512.

4 B. WESSELS, Support for Integration: Elite or Mass-Driven? In: O. NIEDERMAYER, R. SINNOTT (eds.), *Public Opinion and Internationalized Governance*. Oxford, 1995, pp. 137-162, M. FRANKLIN, M. MARSH, L. MCLAREN, Uncorking the Bottle: Popular Opposition to European Unification in the Wake of Maastricht. *Journal of Common Market Studies*, 32 (1994), pp. 455-472, M. FRANKLIN, C. VAN DER EIJK, M. MARSH, Referendum Outcomes and Trust in Government: Public Support For Europe in The Wake of Maastricht. In: J. HAYWARD (ed.), *The Crisis of Representation in Europe*, London, 1995, pp. 101-117.

5 R. PIERCE, H. VALEN, O. LISTHAUG, Referendum Voting Behavior: The Norwegian and British Referenda on Membership in the European Community. *American Journal of Political Science*, 27 (1983), pp. 43-61.

6 G. SCHNEIDER, P.A. WEITSMAN, The Punishment Trap: Integration Referendums as Popularity Contests. *Comparative Political Studies*, 28 (1996), pp. 582-607. R.J. DALTON, R. DUVAL, The Political Environment and Foreign Policy Opinions: British Attitudes Toward European Integration, 1972-1979. *British Journal of Political Science*, 16 (1986), pp. 113-134.

7 N. AYLOTT, Between Europe and Unity: The Case of the Swedish Social Democrats. *West European Politics*, 20 (1997), pp. 119-136, C. LANKWOSKI, Political Opposition in the EC: The Role of the Community from the Rome Treaty to the Danish Referendum of 1986. *Il Politico*, 22 (1987), pp. 261-293.

8 S. WALGRAVE, Maatschappelijk draagvlak als alibi: macht en tegenmacht inzake milieubeleid op het middenveld. *Res Publica*, 39 (1997), pp. 331-347. Zie ook: K.-D. OPP, The Role of Voice in a Future Europe. *Kyklos. International Review for Social Sciences*, 47 (1994), pp. 385-402.

waarrond actie wordt ondernomen en door middel van bestaande of nieuwe organisatorische verbanden worden deze grieven op de politieke agenda geplaatst.

### B. Maatschappelijke organisaties als eenheden van observatie

Bij de operationalisering van het onderzoek stelde zich de vraag in welke mate gegevens over de publieke opinie ons inzicht kunnen verschaffen in het concept draagvlak zoals hierboven beschreven. Concreet: waarom wordt er geen gebruik gemaakt van de Euro-barometer gegevens?<sup>9</sup> In feite vloeit de keuze om maatschappelijke organisaties als eenheden van observatie te gebruiken automatisch voort uit de optie ons te concentreren op organisatorische aspecten van en de invloedsprocessen die spelen bij het genereren van maatschappelijke steun voor de Europese Unie. Ongetwijfeld kan kwalitatief hoogstaand publiek opinie-onderzoek tot interessante inzichten leiden met betrekking tot de individuele opinies van burgers. Het nadeel van opiniepeilingen is echter dat ze op zich slechts een partiële indicator zijn van de mogelijkheden tot maatschappelijke mobilisatie. Daarom vullen onderzoekers die geïnteresseerd zijn in deze maatschappelijke processen gegevens doorgaans aan met elite-data of splitsen ze datasets op in opinieleiders en gewone burgers<sup>10</sup>. Dergelijke additionele data en/of opsplitsingen zijn noodzakelijk omdat het eigenlijk niet realistisch is de publieke opinie als een homogeen geheel voor te stellen. Het is op zijn minst van belang om een onderscheid te maken tussen bijvoorbeeld de opinie van de massa, het aandachtige publiek, het geïnformeerde publiek, de opinie-leiders en het publiek met aandacht voor specifieke onderwerpen<sup>11</sup>. De steun van het publiek voor de Europese Unie is, althans blijkens Eurobarometer, de jongste jaren aanzienlijk verminderd<sup>12</sup>. In ieder geval heeft deze tendens in België vooralsnog niet geleid tot een maatschappelijke en politieke mobilisatie tegen verdere Europese inte-

9 Verder stelde zich de vraag of we gebruik zouden maken van het Eurobarometer-instrument. Hier speelde de tekortkomingen van dit instrument een rol. Er werd reeds gewezen op de beperkte diepgang en oppervlakkigheid van dit instrument (P. KAPTEYN, B. SCHIJF, *Europa: ja, nee, geen mening*. Amsterdam, 1996) en de instabiliteit van houdingen en opvattingen op het individuele niveau (J.I.H. JANSSEN, Postmaterialism, Cognitive Mobilization and Public Support for European Integration. *British Journal of Political Science*, 21 (1991), pp. 443-468, W.E. SARIS, Public Opinion About the EU Can Easily Be Swayed in Different Directions. *Acta Politica*, 4 (1997), pp. 406-435). Deze realiteit noopte tot een onderzoeksopzet dat enigszins afwijkt van de klassiek gebruikte instrumenten (zie deel 4).

10 D.H. HANDLEY, Public Opinion and European Integration: The Crisis of the 1970's. *European Journal of Political Research*, 47 (1981), pp. 335-364, B. WESSELS, *op.cit.*

11 O.R. HOLSTI, Public Opinion and Foreign Policy: Challenges to the Almond-Lippmann Consensus. *International Studies Quarterly*, 36 (1992), pp. 439-466, J.N. ROSENAU, *Public Opinion and Foreign Policy*. New York, 1961, T. RISSE-KAPPEN, *op.cit.*

12 Als de Belgische gegevens van het voorjaar van 1997 worden vergeleken met die van 1994 is de evolutie veelbetekend. Op het ogenblik dat premier Jean-Luc Dehaene de eerste kandidaat bleek om Jacques Delors op te volgen, werd er nog een zeer positieve houding tegenover de Europese integratie genoteerd. In 1994 steunde 68% van de Belgen de Europese integratie. Dit lag toen ruimschoots boven het Europees gemiddelde (46%). In 1997 is deze steun (41%) gedaald tot beneden het Europees gemiddelde (46%) en komt het in de buurt van het Verenigd Koninkrijk (36%). Ook op de vraag of België voordelen haalt uit het lidmaatschap komen minder positieve antwoorden. In 1994 antwoordde 57% dat België er voordelen uit haalt, 20% zegde het niet te weten en 23% beweert dat België er geen voordelen uit haalt. Op dezelfde vraag antwoordt in 1997 nog maar 36% dat het

gratie. Daarenboven moet de dalende trend in de publieke opinie ook wat genuanceerd worden. Zelfs indien een meerderheid van de bevolking zich zou kanten tegen de Europese integratie, leidt dergelijke onvrede niet automatisch tot maatschappelijke mobilisatie. Tal van factoren bepalen of een onderwerp op de politieke agenda belandt. De onvrede van de publieke opinie is daar slechts één van.

### III. Hoe kan Europese gezindheid beschreven worden?

#### A. *Permissieve consensus als begrip*

Het begrip permissieve consensus geeft aan dat de bevolking geen bezwaren koestert tegen een verdere integratie en dat de politieke leiders aldus een vrijbrief krijgen om de Europese integratie verder uit te bouwen<sup>13</sup>. Permissieve consensus duidt op een eerder passieve houding van de bevolking en maakt de Europese integratie het gevolg van interacties tussen politieke elites. De Europese integratie wordt dus niet gestuwd (of tegengewerkt) door een breed maatschappelijk en politiek debat. In feite duidt de aanwezigheid van een permissieve consensus op een beperkt maatschappelijk draagvlak, dit is impact van de maatschappij op het Europees beleid.

Hoe hebben we dit, toch wel abstracte, begrip geoperationaliseerd? In de notie 'permissieve consensus' worden twee begrippen, consensus en permissiviteit, samengevoegd die ons inziens beter afzonderlijk worden beschreven.

Consensus heeft betrekking op de mate van *overeenstemming* tussen de diverse maatschappelijke krachten. Afwezigheid van consensus wil zeggen dat verschillende maatschappelijke organisaties er uiteenlopende en soms tegenstrijdige opvattingen op na houden. Indien deze consensus ontbreekt kunnen we ons de vraag stellen welke maatschappelijke breuklijnen zich laten gelden. Naast deze consensus binnen het maatschappelijk middenveld is er ook nog de consensus tussen de maatschappelijke organisaties en de Belgische regering. In het geval vele maatschappelijke organisaties over bepaalde beleidsdomeinen anders denken dan de Belgische regering dan kan de vraag worden gesteld in welke mate het Belgische Europees beleid beschikt over een brede maatschappelijke steun voor haar beleid.

Permissiviteit wordt hier gedefinieerd als de mate waarin de maatschappelijke organisaties voorwaardelijk dan wel onvoorwaardelijke instemmen met het huidige Europees beleid. Het formuleren van allerlei *voorwaarden* voor verdere instemming met dit beleid staat gelijk met de afwezigheid van permissiviteit. In tegenstelling tot consensus, wat duidt op de relaties tussen de actoren, duidt permissiviteit op een attitude. De consensus of instemming met het Europees beleid kan dus permissief, dit is onvoorwaardelijk zijn, of niet.

---

Europees lidmaatschap voordelig is, 24% het niet te weten, 40% dat het nadelig is (Europees gemiddelde 36%, VK 42%). De cijfers tenderen naar net boven of onder het Europees gemiddelde en komen in de buurt van het Verenigd Koninkrijk.

13 L.N. LINDBERG, S.A. SCHEINGOLD, *Europe's Would-Be Polity*. London, 1970.

Het is van belang te vermelden dat het door Lindberg en Scheingold beschreven fenomeen reeds eerder gedefinieerd is door Key<sup>14</sup>. Deze laatste verbindt de volgende interessante methodologische commentaar aan dit fenomeen: 'Interpretation of the state of opinion underlying a 90:10 favorable response requires more data than a simple report of agreement and disagreement with the proposition. A 10 per cent dissent may include small pockets of the most determined opposition whose members command controlling points in the governmental mechanism. The 90 per cent concurrence may not include driving clusters of determined leadership, or it may consist largely of persons not strongly attached to their stated position'. Samengevat, de samenstelling van meerderheid en minderheid is van minstens even groot belang. Immers, het is niet noodzakelijk zo dat het beleid zich zal ontwikkelen in de richting van een bestaande consensus.

### B. Typologie van Europese gezindheid

Er kan een onderscheid worden gemaakt al naargelang steun of oppositie gericht is op specifieke uitkomsten van beleid of eerder een oorsprong vindt in principiële overtuigingen. In het eerste geval betreft de evaluatie relatief duidelijk omschreven objecten, in het tweede geval heeft de evaluatie een eerder diffuus karakter. Lindberg en Scheingold noemen het eerste een utilitaire evaluatie en het tweede een affectieve evaluatie<sup>15</sup>. Bij een utilitaire evaluatie spelen kosten-baten analyses en concrete belangen een rol, bij een affectieve evaluatie gaat het eerder om waarden-georiënteerde opvattingen inzake de legitimiteit van een systeem. Coakley e.a. maken in hun recentere studie over het maatschappelijk draagvlak in Ierland een onderscheid tussen 'pragmatische' en 'principiële' eisen, waarbij pragmatische eisen een specifiek karakter hebben en een uitdrukking zijn van misschien tijdelijke belangen en waarbij principiële eisen hun oorsprong vinden in fundamentele ideologische opvattingen<sup>16</sup>. In dit artikel wordt voortgebouwd op deze onderscheiden<sup>17</sup>.

De evaluatie van de Europese Unie wordt hier gecategoriseerd onder drie noemers. Om te beginnen is er de mogelijkheid dat ideologische overwegingen achterwege blijven bij de evaluatie. Verder kunnen actoren instrumenteel ideologische argumentaties ontwikkelen. Tenslotte kunnen expressief ideologische argumenten worden gehanteerd. De laatste twee categorieën worden even toegevoegd.

Actoren met een instrumentele ideologie zien de Europese integratie als een middel om welbepaalde en duidelijk afgeijnde doelstellingen te realiseren. Dit

14 V.O. KEY, *Public Opinion and American Democracy*. New York, 1968

15 L.N. LINDBERG, S.A. SCHEINGOLD, *op. cit.*, zie ook: O. NIEDERMAYER, R. SINNOTT, A Typology of Orientations. In: O. NIEDERMAYER, R. SINNOTT (eds.), *Public Opinion and Internationalised Governance*, *op. cit.*, pp. 33-50.

16 J. COAKLEY, M. HOLMES, N. REES, The Irish Response to European Integration: Explaining the Persistence of Opposition. In A.W. CAFRUNY, C. LANKOWSKI (eds.), *Europe's Ambiguous Unity. Conflicts and Consensus in the Post-Maastricht Era*, London, 1997, pp. 209-238; C. LANKOWSKI, *op. cit.*

17 Het in dit artikel gebruikte onderscheid en de gehanteerde terminologie is mede het resultaat van interessante discussies in de stuurgroep die dit project begeleidde en meer in het bijzonder met Kristof Decoster, Guido Dierickx, Peter Bursens en Bart Kerremans.

soort opinievorming beperkt zich tot een klein aantal sectoren (bijvoorbeeld de sociaal-economische sector) en richt zich op een beperkt aantal duidelijke objectieven (bijvoorbeeld de harmonisatie van het fiscaal beleid). De aandacht van organisaties met een dergelijke opinievorming betreft slechts enkele aspecten van het Europees beleid. Waarden en denkbeelden spelen onmiskenbaar een rol, maar er is niet een globale visie op het gehele integratieproces. Organisaties die tot deze groep behoren willen bijvoorbeeld een Sociaal Europa omdat ze tegen sociale uitsluiting zijn of wensen een versterking van het Europees Parlement omdat ze bezwaren hebben tegen het technocratisch karakter van de Commissie.

Actoren met een expressieve ideologie daarentegen hebben als het ware vanuit hun beginselen een blauwdruk ontwikkeld over het toekomstige Europa. Ze pleiten bijvoorbeeld uitdrukkelijk voor een 'Federaal Europa', voor 'een Europa van de staten' of voor 'een Europa van de regio's'. Zodoende verschillen ze van de vorige categorie die zich nergens expliciet uitspreekt voor één of andere Europese blauwdruk (bijvoorbeeld een 'federalistisch project'). De organisaties met een expressieve ideologie nemen vanuit zulk overkoepelend uitgangspunt een standpunt in over een groot aantal kwesties. De visie van deze organisatie behelst een groter aantal sectoren (bijvoorbeeld het sociaal-economisch en het buitenlands beleid) en is gericht op een institutioneel doel op lange termijn (bijvoorbeeld een federaal Europa).

#### IV. Onderzoeksopzet

##### A. Steekproef en respons

De verzameling van de gegevens gebeurde tijdens het voorjaar van 1997. De hoofdbedoeling was een meer systematische kijk te krijgen op de opinievorming inzake Europees beleid en een wetenschappelijk verantwoorde peiling kon daartoe een hulpmiddel zijn. Deze peiling mocht zich niet beperken tot het louter schetsen van de 'voor en tegens', maar moest vooral inzicht verschaffen in de motivaties, de drijfveren, de argumenten en de gevoeligheden betreffende de Europese integratie.

Om deze doelstellingen te realiseren werd een vragenlijst gestuurd naar 225 maatschappelijke organisaties. Bij de samenstelling van de steekproef werd een quota-steekproeftrekking gebruikt waarbij een doordachte mix van representativiteit en verscheidenheid voorop stond. Dit wil zeggen dat er vooraf werd gezorgd dat alle mogelijke sectoren in het onderzoek betrokken werden. Dit resulteerde in een steekproef met een bonte mengeling aan kleine en grote, gespecialiseerde en niet-gespecialiseerde organisaties.

Uiteindelijk stuurden 100 organisaties een ingevulde vragenlijst terug. Bijna uit alle onderscheiden sectoren werden antwoorden ontvangen. Rekening houdend met het feit dat sommige organisaties schriftelijk of mondeling lieten weten niet te willen of te kunnen deelnemen (bijvoorbeeld omdat ze zich niet beschouwen als deel uitmakende van het maatschappelijk middenveld of omdat ze niet meer bestonden) bedraagt de responsratio 48% (N=209 als basis). Hoewel deze respons voor een postenquête over een onderwerp als Europees beleid behoorlijk is, noopt de hoeveelheid gegevens wel tot voorzichtigheid bij het trekken van conclusies. Louter kwantitatieve analyses komen hierdoor enigszins in het gedrang. De optie om met veel open vragen te werken bleek daarom achteraf

gezien ook een goede keuze, gezien kwalitatieve behandeling van de gegevens op basis van open vragen mogelijk bleef.

### B. Het gebruikte meetinstrument

Eén kritiek op het bestaand publieke opinieonderzoek betreft het feit dat dit onderzoek netelige vragen uit de weg zou gaan en de mogelijke nadelen van het integratieproject onderbelicht. Dit wilden we bij het opstellen van deze vragenlijst zo veel mogelijk vermijden. Het integratieproject werd dus niet voorgesteld als een proces dat geheel zonder negatieve effecten verder evolueert. De vragen betroffen dus ook de negatieve effecten die worden waargenomen door de maatschappelijke actoren. Omgekeerd heeft waarschijnlijk niet elke organisatie een besef van de voordelen van de Europese integratie. Ook hier kan de vraag gesteld worden welke positieve effecten het duidelijkst gepercipieerd worden.

Bij het opstellen van de vragenlijst speelde ook het vermoeden van een eerder onvoltooide opinievorming mee (zie noot 9). Bovendien werd vastgesteld dat kwalitatief hoogstaande meetinstrumenten nog niet zijn ontwikkeld en bestond de wens om uitdrukkelijk te peilen naar de achterliggende motivaties voor de heersende opvattingen. Daarom leken *open vragen* het meest aangewezen. Zij laten de organisaties immers de vrijheid om een opinie toe te lichten. Door middel van een doorlopende tekst kan de respondent zijn opinie over de voor- en nadelen van een bepaald aspect van het Europees beleid in al zijn dimensies weergeven.

Open vragen werden in de vragenlijst telkens afgewisseld met *gesloten vragen* die op een meer gestandaardiseerde wijze de houding en de opvatting van de organisatie (over hetzelfde thema) vastlegden. Terwijl de open vragen peilen naar de kosten en de baten die middenveldorganisaties percipiëren met betrekking tot een bepaald beleidsdomein of instelling, wegen de gesloten vragen die kosten en baten tegen elkaar af. Een bijkomend voordeel van deze afwisseling was dat de antwoorden op de open vragen gebruikt kunnen worden om de antwoorden op de gesloten vragen te interpreteren.

## V. Permissieve consensus en het Europees beleid

De focus van dit artikel ligt op het sociaal-economisch beleid en meer in het bijzonder op de Economisch en Monetaire Unie (EMU) en het Europees sociaal beleid<sup>18</sup>. Tabel I vat de belangrijkste gegevens samen.

De gesloten vragen betroffen telkens de mate waarin een toename van beleid ter zake voordelig dan wel nadelig zou zijn. De antwoorden werden gespecificeerd op een 11-puntenschaal waarbij een lage score wijst op een positieve houding ten aanzien van de verdere uitbouw van de EMU of het sociaal beleid. Uit de gesloten vragen valt te concluderen dat een bijzonder grote meerderheid van de organisaties positief ingesteld staat tegenover een verdere uitbouw van beleid op deze twee vlakken. Op het eerste zicht is hier dus sprake van een consensus.

<sup>18</sup> Deze optie is mede ingegeven door het relatieve belang van deze onderwerpen. De maatschappelijke organisaties besteden meer aandacht aan economische (34%) en sociale aspecten (51%) dan aan externe politieke betrekkingen en binnenlandse zaken (19%).



De open vragen peilden telkens naar welke de voor- respectievelijk nadelen zouden zijn van meer of minder Europees beleid terzake. Het valt op dat vele organisaties hier een spontaan en expliciet antwoorden 'Het heeft geen voordelen' of 'Het heeft geen nadelen'. Zo zegt 6% dat de EMU geen voordelen heeft tegenover 74% die allerlei voordelen opnoemt. Zestien procent zegt dat de EMU geen nadelen heeft. Inzake sociaal beleid zijn de cijfers zeer vergelijkbaar. Als de positieve antwoorden gevoegd worden bij de non-respons op de vraag over de nadelen verkrijgen we een indicatie van het aantal respondenten die niet tegen de EMU of een Europees sociaal beleid is. De afweging van de positieve tegenover de negatieve antwoorden geeft aan dat er een sterke steun is voor zowel de EMU als voor het Europees sociaal beleid, zij het iets meer voor het laatste dan voor het eerste.

TABEL I

Houding ten aanzien van het Europees sociaal-economisch beleid  
(open en gesloten vragen, N=95)

	EMU	sociaal beleid
<b>Open vragen (percentages)</b>		
<b>1. voordelen</b>		
Organisatie vermeldt voordelen	74	79
'Het heeft geen voordelen'	6	1
Niet ingevuld	20	20
<b>2. nadelen</b>		
Organisatie vermeldt nadelen	51	40
'Het heeft geen nadelen'	16	9
Niet ingevuld	33	51
<b>Gesloten vragen</b>		
Algemeen gemiddelde	3.85	3.00
Standaardafwijking	2.54	1.93

#### A. *Permissieve consensus en de EMU*

Inzake de steun voor de EMU zijn er een aantal verschillen vast te stellen tussen de respectievelijke organisaties. Sociaal-economische belangengroepen zijn meer pro (N=28,  $\bar{x}$ =2.79) dan de politiek-culturele organisaties (N=67,  $\bar{x}$ =4.32)<sup>19</sup>. Franstalige organisaties blijken ook positiever te zijn (N=17,  $\bar{x}$ =3.07) dan Ne-

19 Sociaal-economische belangengroepen trachten vooral te wegen op het sociaal-economisch beleid en ze verenigen werkgevers, werknemers, landbouwers, zelfstandigen, KMO's en beroepsgroepen. Politiek-culturele organisaties verdedigen andere dan economische belangen en werden voor dit onderzoek verder onderverdeeld in algemene belangengroepen (verdedigen belangen die algemeen en gemeenschappelijk zijn, bijvoorbeeld milieu, consumenten of mensenrechten), particuliere belangengroepen (verdedigen belangen van bepaalde bevolkingsgroepen (bijvoorbeeld vrouwen, jongeren, gehandicapten, bejaarden...)) en de zogenaamde nieuwe sociale bewegingen.

derlandstalige organisaties ( $N=57$ ,  $\bar{x}=4.26$ ). Los van deze verschillen is de tendens toch in overtuigende mate positief.

Belangrijk is dat de meest geciteerde voordelen van economische aard zijn (64%)<sup>20</sup>. De houding van de maatschappelijke organisaties is dus overwegend nuchter en zakelijk. Ze sluit aan bij één van de oorspronkelijke doelstellingen van de EMU: de interne markt efficiënter laten functioneren. Deze nuchterheid blijkt verder uit het feit dat relatief weinig organisaties (17%) hopen dat de EMU zal leiden tot verdere integratie op het sociale vlak.

De meest genoemde nadelen zijn van sociale aard (37%)<sup>21</sup>. Het feit dat sociale nadelen worden onderkend is niet grensverleggend, wel is het opmerkelijk dat de economische voordelen de sociale nadelen overschaduwden. Via een open vraag werd tevens gepeild naar de begeleidende maatregelen die nodig zijn vooraleer de EMU in werking mag treden. In de eerste plaats werd bij codering gekeken naar het beleidsniveau waarop de te nemen maatregelen gesitueerd moeten zijn. Opvallend is dat 60% van de organisaties maatregelen voorstellen op Europees niveau. Ten tweede, als wordt gekeken naar het soort maatregelen dat wordt voorgesteld, valt de hoofdbrok te catalogeren onder de noemer sociaal-economisch beleid<sup>22</sup>. Het merendeel van sociaal-economische maatregelen situeert zich echter op het sociale vlak. Vijftien procent van de respondenten houdt een pleidooi voor begeleidende sociale overgangsmaatregelen op korte termijn en 35% beschouwt sociaal beleid ook op middellange termijn als een noodzaak.

Over de EMU bestaat een duidelijke consensus tussen de maatschappelijke organisaties en deze eensgezindheid loopt parallel met het regeringsstandpunt terzake. Het project dient niet te worden afgeremd en de convergentiecriteria moeten niet worden versoepeld. De kleine minderheid die de EMU verwerpt is niet erg homogeen. Het gaat om een variëteit van kleine en onderling sterk verschillende organisaties (bijvoorbeeld enkele nieuwe sociale bewegingen, een Vlaamse drukkingsgroep en een grote vormingsorganisatie).

Dit impliceert echter niet dat de maatschappelijke organisaties onvoorwaardelijk instemmen met alle aspecten van het huidige beleid. Dit blijkt het meest uit het feit dat de EMU de aanleiding vormt om voor meer Europees sociaal beleid te pleiten. Het besef van sociale neveneffecten is vrij groot en in vrijwel gelijke mate aanwezig bij alle types organisaties. De steun voor de EMU is dus reëel, maar niet onvoorwaardelijk en niet permissief.

### *B. Permissieve consensus en het Europees sociaal beleid*

Het patroon van antwoorden op de open vragen maakt ten overvloede duidelijk dat meer Europees sociaal beleid sterk gewenst is. Slechts één organisatie be-

20 Dit is bijvoorbeeld een grotere economische stabiliteit, een sterkere economische mondiale positie en een bevordering van de buitenlandse handel. Het zijn vooral de sociaal-economische belangengroepen die wijzen op deze economische voordelen.

21 Zo wordt gesteld dat een al te streng budgettair beleid sociale neveneffecten heeft en dat de EMU op zich sociaal nefast zal zijn. Daarnaast wordt de legitimiteit van een louter marktgericht Europa in vraag gesteld en vragen organisaties een evenwichtiger beleid dat ook sociale, ecologische en fiscale bekommernissen in acht neemt.

22 Hieronder wordt verstaan: sociaal beleid op korte en op lange termijn, industrieel beleid, macro-economisch beleid".

weert expliciet dat een Europees sociaal beleid geen voordelen heeft terwijl 20% de vraag over de voordelen niet beantwoordt. Daarentegen vult liefst 51% de vraag over de nadelen niet in en beweert 9% uitdrukkelijk geen nadelen te onderkennen.

Men mag zich echter niet blind staren op de omvang van deze meerderheid pro-Europees sociaal beleid. Immers, wat kan de inhoud zijn van een Europees sociaal beleid? Een Europees sociaal beleid kan bijvoorbeeld, samen met een fiscaal beleid, een beleidsinstrument zijn om sociaal-economische schokken op te vangen binnen de interne markt en de EMU. Landen met overschotten op hun betalingsbalans zouden bijvoorbeeld een stuk van hun welvaart kunnen overdragen aan minder welvarende delen van de Unie. In zekere zin is een dergelijk solidariteitsmechanisme reeds gedeeltelijk ingebouwd in het huidige structuur- en regionale beleid. De vraag is of een uitbreiding van deze Europese solidariteit wenselijk is, en of het dat is wat maatschappelijke organisaties bedoelen als ze pleiten voor meer Europees sociaal beleid? Betekent dit de vorming van een solidariteitssysteem op Europees niveau?

Het antwoord is *neen*. Slechts 5% van de respondenten heeft het bij de open vragen expliciet over 'solidariteit in Europees verband' en 14% stelt dat een Europees sociaal beleid dient om 'de verschillen tussen de regio's te verminderen'. Zesenvijftig procent wijst op de noodzaak van harmonisering en uniformering van het sociaal beleid van de lidstaten, maar slechts 19% gelooft dat sociaal beleid effectiever zal worden wanneer het wordt overgedragen naar een hoger niveau. Sociale regulering op een Europees niveau is van minder groot belang als op het eerste zicht lijkt. Zo beschouwt bijvoorbeeld slechts 7% het Europees sociaal beleid als een stimulans om hogere sociale normen te bereiken.

Het vurige pleidooi voor een Europees sociaal beleid dient dus tot juistere proporties te worden herleid. Bovendien vloeit de roep om een Europees sociaal beleid ook ten dele voort uit een defensieve reflex veeleer dan uit het streven naar een Europese solidariteit. Deze defensieve reflex betekent dat een Europees sociaal beleid wordt gepercipieerd als een middel om het bestaande Belgische welvaartssysteem te beschermen. Deze overweging speelt bij 20% van de organisaties een expliciete rol. Ze zeggen luidop dat een Europees sociaal beleid zal leiden tot een neerwaartse sociale nivellering en de hoge Belgische sociale bescherming in gevaar zal brengen. Ook het feit dat 20% van de organisaties stellen dat een Europees sociaal beleid te weinig rekening zal houden met regionale eigenheden, kan ten dele worden geïnterpreteerd vanuit deze defensieve reflex. Dezelfde reflex blijkt ook als wordt gepeild naar de verwachtingen inzake toekomstige ontwikkelingen in Europa. Vijfentwintig procent hoopt dat de Unie een middel zal zijn om 'greep te krijgen op de invloed van mundialisering en globalisering' en 29% hoopt van een verdere Europese integratie dat 'ons sociaal model op die manier kan behouden blijven'. Het is niet duidelijk bij welke soort organisaties deze defensieve reflex meer of minder voorkomt. Werkgevers, werknemers, zelfstandigen, nieuwe sociale bewegingen allen vertonen in gelijke mate deze aspecten.

Op het eerste gezicht lijkt er dus een grote eensgezindheid te bestaan. Naast de gesloten vraag die de voordelen afwoog tegenover de nadelen, werd eerder in de vragenlijst gepeild in welke mate er beleidstoename gewenst is in diverse domeinen. Organisaties konden kiezen voor meer aandacht, minder aandacht of evenveel aandacht. Over drie beleidsdomeinen leek er een grote mate van eens-

gezindheid te bestaan. Een grote meerderheid wenst meer aandacht voor sociaal beleid (79%), voor werkgelegenheidsbeleid (78%) en voor milieubeleid (66%). Zeer weinig organisaties vult deze vraag niet in of stelt dat deze kwesties niet meer aandacht verdienen. De organisaties die stellen dat deze drie beleidsdomeinen 'minder aandacht' of 'evenveel aandacht' verdienen zijn echter politiek niet onbelangrijk. Het gaat bijna uitsluitend om sociaal-economische belangengroepen en meer bepaald om werkgevers- of middenstandsorganisaties. Hoewel deze organisaties inzake de autonomie van de Europese instellingen een supranationale houding innemen zijn ze redelijk terughoudend op vlak van integratie inzake sociaal beleid, werkgelegenheidsbeleid en milieubeleid.

De houding ten opzichte van een Europees sociaal beleid is dus verre van permissief. De maatschappelijke organisaties zijn niet van plan om de EU op dit domein haar gang te laten gaan. De afwezige permissiviteit blijkt ook uit de aandacht voor deze kwestie. De vragen die expliciet handelden over sociaal beleid krijgen de meeste aandacht en bovendien brengen de respondenten dit onderwerp ter sprake naar aanleiding van vragen die daar geen betrekking op hebben. Toch mogen we ons niet blind staren op deze grote aandacht. Een Europees sociaal beleid hangt in sterke mate af van de instemming van de sociale partners (werkgevers en werknemers). Welnu de minderheid die geen Europese sociale correctie vraagt, bestaat haast uitsluitend uit werkgevers- en middenstandsorganisaties<sup>23</sup>. Er bestaat dus geen consensus tussen de sociale partners, de door slaggevende actoren in deze materie.

Dit heeft zijn gevolgen voor de steun die de regering krijgt vanuit de maatschappij. De regering kan rekenen op een groot aantal krachten die positief staan tegenover een Europees sociaal beleid, maar ze mist de uitdrukkelijke steun van de werkgevers- en de middenstandsorganisaties. Bovendien heeft het pleidooi voor een Europees sociaal beleid een defensief karakter. Dat betekent dat het minder gemotiveerd wordt door een Europese solidariteitsgedachte, maar dat het behoud van het Belgisch sociaal model een cruciale voorwaarde is. Een Europees sociaal beleid dat nivellerend werkt zal op minder steun kunnen rekenen en de principiële instemming van de meeste organisaties zou op dit punt tot misverstanden kunnen leiden.

## VI. Permissieve consensus en de Europese instellingen

Hoe situeren de maatschappelijke organisaties zich tegenover de huidige institutionele kwesties? En wat denken zij van de Belgische beleidslijn ter zake? In dit deel wordt achtereenvolgens ingegaan op twee deelaspecten van deze institutionele dimensie: de houding ten aanzien van de Europese instellingen zelf en de plaats van België in het Europese gebeuren.

### *A. Houding van het maatschappelijke organisaties tegenover de Europese instellingen*

De open vragen betreffende de Raad, de Commissie en het Europees Parlement peilden naar de redenen waarom de invloed van deze instellingen dient

<sup>23</sup> Deze maken ook meer bedenkingen inzake de bestuurbaarheid van een Europees sociaal beleid (50% van de sociaal-economische belangengroepen tegenover 15% van de politiek-culturele belangengroepen).

toe te nemen dan wel dient af te nemen. Na deze open vraag werd op een meer gestandaardiseerde wijze gepeild naar de mate waarin de invloed van deze instellingen dient toe te nemen dan wel dient af te nemen (de schaal loopt van 1 tot 11). Hoe hoger de score op deze schaal, hoe meer een organisatie van mening is dat de invloed van een bepaalde instelling moet afnemen. Tabel II vat de resultaten die deze vragen opleveren beknopt samen.

Een grote groep organisaties meent dat de invloed van de Raad zeker niet mag toenemen en eerder dient af te nemen. Inzake het Europees Parlement moet een omgekeerde vaststelling worden gedaan. Quasi alle organisaties zijn van oordeel dat de invloed van het Europees Parlement dient toe te nemen. Bij open vragen valt op dat ook hier verschillende organisaties een spontaan en expliciet antwoord geven: 'Er zijn geen redenen'. Zo stelt 43% dat er geen redenen zijn om de invloed van het Europees Parlement te doen afnemen. Slechts 4% geeft een dergelijk expliciet antwoord voor de Raad. Een omgekeerd fenomeen doet zich voor wanneer de open vraag in positieve termen wordt gesteld ('Waarom moet de invloed toenemen?'). Ook de non-respons leidt tot dezelfde conclusie. Naast de 28% die uitdrukkelijk stellen dat er geen redenen zijn om de invloed van de Raad te versterken, antwoordt 47% niet eens op deze vraag. Dit geeft samen 75% niet-voorstanders van de Raad. Voor het Europees Parlement is het omgekeerde het geval. Daar worden 91% niet-tegenstanders geteld (43%+48%).

TABEL II

Houding ten aanzien van de instellingen (open en gesloten vragen, N=100)

	Raad	Commissie	Europees Parlement
<b>Open vragen (percentages)</b>			
<b>1. waarom moet invloed toenemen</b>			
Organisatie vermeldt redenen	25	37	77
'Er zijn geen redenen'	28	18	3
Niet ingevuld	47	45	20
<b>2. waarom moet invloed afnemen</b>			
Organisatie vermeldt redenen	65	45	9
'Er zijn geen redenen'	4	17	43
Niet ingevuld	31	38	48
<b>Gesloten vragen</b>			
Algemeen gemiddelde	7.32	5.45	2.37
Standaardafwijking	2.51	2.79	2.14

Het beeld inzake de Commissie is veel troebeler. Het gemiddelde ligt hier bijna juist in het midden en dat is niet omdat de meeste antwoorden daar te situeren zijn, maar wel omdat de organisaties het onderling redelijk oneens zijn over de richting die de Commissie uitmoet (cfr. ook de relatief grotere standaardafwijking). Ook uit de open vragen blijkt dit toch wel troebele beeld. Het aantal organisaties dat wel antwoordt op de vragen naar voordelen en nadelen houdt me-

kaar, in tegenstelling tot het antwoordpatroon bij het Europees Parlement en de Raad, ongeveer in evenwicht. Als er wordt gekeken naar de combinatie van non-respons en expliciete antwoorden blijkt dat 63% van de organisaties geen redenen opnoemt waarom de invloed van de Commissie dient toe te nemen, terwijl 55% geen redenen vindt om die te doen afnemen.

Zijn er bepaalde organisaties die afwijken van algemeen beeld? Inzake de Raad is de iets minder negatieve houding van de sociaal-economische belangengroepen ( $N=28$ ,  $\bar{x}=6.64$ ) tegenover de politiek-culturele belangengroepen ( $N=67$ ,  $\bar{x}=7.79$ ). Dit verschil belet echter niet dat beide groepen negatief staan tegenover de Raad. Ook andere mogelijke onderverdelingen van de organisaties leveren weinig resultaat op. Bovendien viel bij het bekijken van de kleine groep tegenstanders en voorstanders van het Europees Parlement en de Raad de heterogeniteit van de afwijkende groepen op (bijvoorbeeld een jongerenorganisatie, een armoedebeweging, extreem linkse en extreem rechtse organisaties). Inzake de Raad en het Parlement kan er dus gesproken worden van een consensus tussen diverse maatschappelijk organisaties. Daarenboven stemt die consensus overeen met de positie die België inneemt in de institutionele debatten. België hecht minder belang aan de invloed van de Raad dan aan die van het Europees Parlement en de Commissie <sup>24</sup>.

Inzake de Commissie is die consensus minder duidelijk aanwezig. Welke zijn de redenen waarom de Commissie zoveel vragen oproept? Bij de codering van de open vragen werden vier soorten argumenten onderscheiden, drie argumenten in het voordeel van de Commissie en één argument in het nadeel van de Commissie. Tabel III vat de argumentering van de organisaties samen.

Redenen om de Commissie meer invloed te geven zijn vooral efficiëntie en effectiviteit. Slechts 1% (niet in de tabel) maakt de Commissie verwijten op het vlak van efficiëntie en effectiviteit. Niet te verwaarlozen, maar minder doorslaggevend is de overweging dat de Commissie een rol kan spelen bij het verdedigen van het algemeen belang (tegen de pretenties van de grote lidstaten). Het institutionele argument dat de Commissie het voortouw kan nemen in de verdere integratie wordt enkel door een aantal nieuwe sociale bewegingen gehanteerd. Als argument om de Commissie minder invloed te geven, noemen de organisaties haast uitsluitend het ondemocratische karakter op (algemeen percentage is 38%) <sup>25</sup>. De Commissie is in de ogen van velen een technocratisch orgaan dat de legitimiteit waarover het Europees Parlement wel beschikt, mist. Vooral de sociaal-economische en de algemene belangengroepen maken kanttekeningen bij het gebrekkige democratische karakter van de Commissie <sup>26</sup>.

24 Zo stelt het regeringsmemorandum: 'De Regering zal zich verzetten tegen voorstellen tot uitbreiding van de bevoegdheden van de Raad ten nadeel van de Commissie' en inzake het Europees Parlement 'moet de vereiste van een grotere democratische legitimiteit vertaald worden in een grotere rol voor het Europees Parlement'.

25 Ook de Raad wordt een gebrekkige democratisch karakter aangewreven (34%), maar bij de Raad resulteert deze kritiek wel in een eensgezinde opstelling. De vraag om de invloed van het Europees Parlement te laten toenemen is logischerwijs in hoofdzaak geïnspireerd door democratische overwegingen (76%). Bovendien noemt slechts 7% een efficiëntieverlies op als een mogelijk nadeel van een sterker parlement.

26 Dit uitte zich onder meer in het feit dat ze de ontoereikende controle en de rekrutering van de commissarissen aanklaagden.

TABEL III

Argumentatie pro en contra Commissie per soort belangengroep  
(N=95, percentages)

	Argumenten in het voordeel van de Commissie			Argumenten in het nadeel van de Commissie
	Efficiëntie en effectiviteit	belangen van de kleine lidstaten	vanuit globale visie op integratie	
sociaal-economische belangengroepen (n= 28)	36	14	0	50
nieuwe sociale bewegingen (n=24)	4	8	25	21
Particuliere belangengroepen (n=24)	17	8	8	29
Algemene belangengroepen (n=19)	11	16	5	53

Het meningsverschil tussen de maatschappelijke organisaties over de Commissie is opvallend als men het stelt tegenover de positieve consensus in beleidskringen ten aanzien van de Commissie. Zo stelt het beleidsmemorandum van de Belgische regering: 'België is een principieel verdediger van de *centrale rol* van de Commissie omdat het een evenwichtsfactor vormt in de verhouding tussen de verschillende lidstaten, omdat het de sleutel van meerderheidsstemmingen bezit (...) en omdat het een nuttige controle kan uitoefenen op de Europese activiteit zowel stroomopwaarts als stroomafwaarts. Aan het exclusieve initiatiefrecht van de Commissie in aangelegenheden van de EG mag niet geraakt worden. (...) Met de veralgemening van de communautaire methode die België voorstaat als de weg naar een betere, efficiëntere en transparantere Europese Unie krijgen de instellingen van de Unie een prominenter rol. *Zo zal de Commissie haar centrale en cruciale rol in het geheel van de Unie versterken en uitbreiden.* In dit perspectief steunt de regering de volle uitoefening en uitbreiding van het mede-initiatiefrecht van de Commissie in de tweede en derde pijler. (...)'

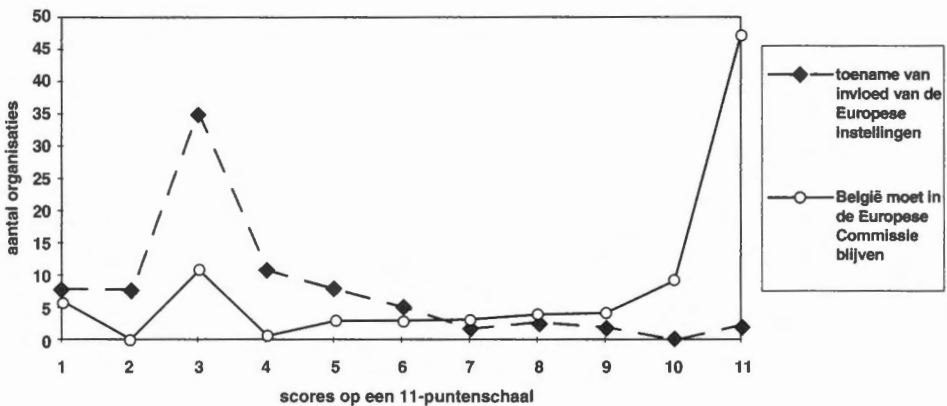
### B. De plaats van België in de Europese Unie

Uit het vorige kan worden opgemaakt dat de invloed van het Europees Parlement fors mag toenemen en die van de Raad dient te worden teruggedrongen. Met uitzondering misschien van de uiteenlopende opvattingen over de Commissie, heerst er een algemene positieve ingesteldheid ten aanzien van een supranationale integratie. Hoe onvoorwaardelijk is echter die supranationale ingesteldheid? Mag de toename van de invloed van de Europese Unie ten koste gaan van de positie van België?

Daarom dient de supranationale houding geplaatst te worden tegenover variabelen die een aanduiding geven over de opinie inzake de positie van België. Omwille van de eenvoud wordt gekozen voor slechts twee variabelen: 'geen aanwezigheid van een Belg in de Commissie' en de vraag over de mate waarin de invloed van de Europese instellingen (in het algemeen) mag toenemen. Een hoge score op de eerste variabele wil zeggen dat men de afwezigheid van een Belg in de Commissie onaanvaardbaar acht. Een lage score op de tweede variabele geeft een preferentie ten voordele van invloedstoename weer. In figuur I worden beide variabelen met elkaar geconfronteerd. Het beeld is duidelijk. Er wordt best niet teveel geraakt aan de huidige aanwezigheid van een Belg in de Commissie. Ook andere variabelen geven een soortgelijk beeld (het gebruik van kleine talen, minder vaak aan bod komen als voorzitter van de Raad). Kortom, een toenemen van de Europese instellingen kan, maar niet ten koste van een aantal Belgische belangen.

FIGUUR I

De positie van België en de invloed van de Europese instellingen



Kan er in het licht van het voorgaande gesproken worden van een permissieve houding? Is de toch wel scherpe kritiek ten aanzien van de Raad en de Commissie een uiting van een afzwakkende permissiviteit? En kan de vurigheid waarmee het Europees Parlement wordt verdedigd het label permissief meekrijgen? Onze conclusie is dat de houding tegenover de instellingen getuigt van een zekere mate van permissiviteit, maar dat die permissiviteit toch ook niet absoluut is.

Eenzijds dient de mate van permissiviteit inzake de instellingen vergeleken te worden met de mate van permissiviteit ten opzichte van het sociaal-economisch beleid. De gegevens zeggen eigenlijk dat institutionele kwesties minder passie opwekken dan sociaal-economische. Dit blijkt ten dele uit het feit dat het pleidooi voor een meer sociaal beleid komt bovendrijven bij vragen die niet expliciet dat sociaal beleid op het oog hebben. Eigenlijk krijgen institutionele onderwerpen bijzonder weinig aandacht en slechts een kleine minderheid heeft ter zake ontwikkelde opinies. Er dient met andere woorden expliciet naar gevraagd



te worden <sup>27</sup>. Ondanks een sterk pleidooi voor het behoud van de positie van België zijn spontane nationalistische pleidooien eerder zeldzaam.

Anderzijds kan de uitdrukkelijke wijze waarmee de maatschappelijke organisaties de Raad en de Commissie bekritisieren en het pleidooi voor meer inbreng van de burgers (in plaats van de lidstaten) en van het Europees Parlement, moeilijk als uitsluitend permissief worden omschreven <sup>28</sup>. Democratische vertegenwoordiging (in het algemeen en in het Europees Parlement in het bijzonder) is een topprioriteit voor het middenveld. Bij het coderen van de antwoorden werden de organisaties die dit knelpunt spontaan aankaarten, apart gelegd. In totaal 48 organisaties brengen expliciet dit vertegenwoordigingsprobleem ten berde. Daarna werd gekeken of dit door de organisaties geïnterpreteerd wordt als vertegenwoordiging van de burger of als vertegenwoordiging van de lidstaten. Het resultaat is duidelijk en bevestigt eerder gevonden tendensen: 45 van die 48 organisaties stellen de participatie van de burgers centraal en slechts 9 organisaties oordelen dat (ook) de lidstaten een centrale rol dienen te spelen.

## VII. Permissieve consensus en maatschappelijk debat

Uit het voorgaande kan worden geconcludeerd dat Belgische maatschappelijke organisaties over het algemeen een kritisch positieve houding hebben ontwikkeld ten aanzien van de Europese integratie. Hiermee bedoelen we dat de Europese integratie als overwegend positief wordt ervaren, maar dat de steun toch een voorwaardelijk karakter heeft gekregen. Verder blijkt dat hoe concreter de beleidsvragen worden hoe meer nuancering en afwijking gevonden wordt ten aanzien van de vooropgestelde algemene permissieve consensus. De vraag is of de afname van permissiviteit en de beperkte consensus op sommige vlakken ook leidt tot een meer doorgedreven opinievorming en een toename van de maatschappelijke debatten. Als wordt gekeken naar de nasleep van het Verdrag van Maastricht is er relatief weinig opschudding in België. De ratificatie verliep haast rimpelloos en het Europees beleid zorgt vooralsnog niet voor dé grote debatten. Waarom is dat zo?

Tijdens het coderen van de gegevens viel op dat er een onderscheid kon worden gemaakt tussen de organisaties die hun antwoord sterk uitwerkten en organisaties die dat niet deden. Het eerste type maakte meer uitgebreid gebruik van de geboden kansen door middel van de open vragen om alle standpunten uit te werken, te onderbouwen met argumenten en dit betreffende een relatief grote verscheidenheid aan onderwerpen. Het tweede type raakte bij de open vragen

<sup>27</sup> Dit wordt geïllustreerd door het feit dat bij de vraag naar de aspecten van het Europees beleid die de organisaties volgen slechts 3% 'het taalgebruik in de Europese Unie' opnoemt. De kleine groep die voor dit institutionele onderwerp aandacht heeft, is kennelijk goed in het mobiliseren van de media-aandacht. Als er verder uitdrukkelijk wordt gevraagd naar het exclusieve gebruik van Frans, Engels of Duits bij onderhandelingen, blijkt een meerderheid hiertegen gekant te zijn (54%). Kortom, institutionele kwesties als deze genieten geen spontane voorrang, maar het is wel mogelijk om de aandacht ervoor tot leven te wekken.

<sup>28</sup> Bovendien moeten we voorzichtig zijn met conclusies te trekken uit de antwoorden op de open vragen die peilden naar aspecten van aandacht en standpuntinname (zie noot 27). Het is juist dat institutionele onderwerpen minder aandacht krijgen, maar er werd gepeild naar aandacht/standpunten in verband met Europese beleidsdomeinen.

enkele aspecten zeer summier aan. We gaan ervan uit dat het eerste type over een groter potentieel beschikt om hun opinies om te zetten in maatschappelijke debatten. Bovendien maakte de hoeveelheid informatie die deze organisaties ons bezorgden een codering volgens instrumentele ideologie en expressieve ideologie mogelijk. In totaal werden 55 informatie-rijke cases voor verdere analyse in aanmerking genomen. Tabel IV geeft een overzicht van deze organisaties volgens de eerder voorgestelde categorisering.

TABEL IV

Ideologisch gehalte van organisaties met een uitgebreid antwoord (N=55)

geen ideologisch antwoord	een instrumentele ideologie	een expressieve ideologie
6	28	21

Welke zijn mogelijke redenen voor de beperkte maatschappelijke debatten in België? En is het mogelijk om met de beschikbare empirische materiaal een aantal van deze redenen te staven? We zullen trachten twee mogelijke oorzaken te traceren. Een eerste reden voor de beperkte maatschappelijke debatten kan gelegen zijn in het feit dat de organisaties die sterk willen mobiliseren eigenlijk over weinig of minder mobilisatiepotentiëel beschikken. Met andere woorden, diegenen die sterk gemotiveerd zijn, hebben de minste hulpbronnen. Een tweede reden kan zijn dat de potentiële oppositie tegenover het Europees beleid zelf intern verdeeld is en in verschillende richtingen afwijkt van de algemene tendens. De heterogeniteit van de oppositie zou een mobilisatie tegen en rond het Europees beleid bemoeilijken. Vooraleer wordt ingegaan deze twee mogelijke oorzaken eerst iets over het onderscheid tussen organisaties met een expressieve en een instrumentele ideologie.

#### A. *Uitgewerkte standpunten en permissieve consensus*

Is het aannemelijk om te veronderstellen dat de 55 organisaties met sterk uitgewerkte standpunten meer intensief het Europees beleid opvolgen dan andere organisaties? Tabel V vat een aantal gegevens terzake samen. In de kolommen staan 9 indicatoren die aangeven in welke mate organisaties actief zijn rond Europees beleid. Deze indicatoren zijn: wordt het Europees beleid gevolgd, zijn er onderdelen die het Europees beleid volgen, zijn er personeelsleden of vrijwilligers vrijgesteld om het Europees beleid te volgen, enzovoort. In de rijen heeft de tabel twee delen. Deel A vergelijkt de activiteitsgraad van de organisaties die hun vragenlijst uitwerkten en de organisaties die dat minder deden. In deel B worden de organisaties met een expressieve ideologie vergeleken met diegenen die niet-expressief, dit is instrumenteel redeneren.

Gelet op de kleine aantallen dienen de percentages met de nodige omzichtigheid geïnterpreteerd te worden. Toch valt op dat de organisaties die hun standpunten uitwerkten meer actief zijn. Dit verschijnsel herhaalt zich voor alle indicatoren en het verschil is soms groter dan 20%. Dit is het geval voor de mate van rechtstreekse tussenkomst op het Europese niveau (20% meer), de mate van standpuntinname (24% meer), de mate van structurele investering (23% meer) en de mate waarin het Europees beleid wordt gevolgd (24% meer). De organisaties die hun standpunt uitwerkten mobiliseren dus meer. Er zijn drie verschillen al naar-

gelang het soort ideologische benadering (deel B). De organisaties met een expressieve ideologie hebben minder onderdelen (werkgroepen, studiedienst) die zich toeleggen op het Europees beleid (19% minder), ze hebben minder personeel geïnvesteerd in Europees beleid (24% minder) en ze hebben meer vrijwilligers die zich bezighouden met Europees beleid (18% meer). Met andere woorden, de organisaties met een expressieve ideologie zijn minder geprofessionaliseerd bezig met het Europees beleid.

TABEL V

## Opinievorming en activiteitsgraad (percentages)

A. Uitwerking van opinies en activiteitsgraad (N=95)									
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX
Uitgewerkte opinies (N=55)	93	59	53	64	55	40	89	74	52
Geen uitgewerkte opinies (N=40)	77	56	30	56	44	30	65	71	32
B. Ideologische argumentatie en activiteitsgraad (N=49)									
Expressieve ideologie (N=21)	100	48	43	50	62	40	95	60	50
Instrumentele ideologie (N=28)	96	67	43	74	44	48	93	83	60

- I. volgt organisatie het Europees beleid
- II. zijn er onderdelen die het Europees beleid volgen
- III. is organisatie structureel actief
- IV. is er Europees personeel
- V. zijn er vrijwilligers bezig met Europees beleid
- VI. zijn er plannen om in Europees beleid te investeren
- VII. nam organisatie in het verleden Europese standpunten in
- VIII. is organisatie lid van Europese koepels
- IX. komt organisatie rechtstreeks tussen op Europees niveau

Tabel V zegt echter niet welk soort organisaties hun standpunten meer uitwerkt. Daarom werd in tabel VI een onderscheid gemaakt tussen sociaal-economische belangengroepen, nieuwe sociale bewegingen, algemene belangengroepen en particuliere belangengroepen. Hoewel de aantallen opnieuw zeer klein zijn, zijn de contrasten opmerkelijk.

TABEL VI

Type van organisaties en uitwerking van standpunten (N=95, percentages)

	werken standpunt uit	instrumenteel ideologisch	expressief ideologisch
Sociaal-economische belangengroepen (N=31)	64	100	0
Nieuwe sociale bewegingen (N=36)	63	25	75
Particuliere belangengroepen (N=35)	38	50	50
Algemene belangengroepen (N=25)	68	38	62

De eerste kolom toont aan dat enkel particuliere belangengroepen (jongerenorganisaties, gehandicaptenorganisaties, gezinsbewegingen, organisaties voor de derde leeftijd) hun standpunten in mindere mate uitwerkten <sup>29</sup>.

De sociaal-economische belangengroepen zijn steeds instrumenteel in hun argumentering. Het zijn dit soort organisaties die bijvoorbeeld meer dan andere de nadruk leggen op de economische voordelen van de EMU en effectiviteit en efficiëntie. Hierbij koppelen ze objectieven op lange termijn aan overwegingen van haalbaarheid op korte termijn.

De nieuwe sociale bewegingen hebben de meest expressieve ideologie, hierin gevolgd door de algemene belangengroepen. In het perspectief van een eventuele maatschappelijke mobilisatie mag men wellicht vooral iets verwachten van die organisaties die vanuit hun ideologisch discours de Europese Unie diepgaand willen hervormen <sup>30</sup>. Meer concreet ziet de samenstelling van de expressief ideologische groep er als volgt uit: 9 nieuwe sociale bewegingen, 2 organisaties die uitsluitend met de Europese integratie bezig zijn, 4 vrouwenorganisaties, 4 cultuurbewegingen en 2 vormingsinstellingen.

<sup>29</sup> Bovendien is deze schatting voor de particuliere belangengroepen eerder aan de hoge kant omdat de vrouwenorganisaties, die geïnclassificeerd zijn onder de particuliere belangengroepen, sterk afwijken van de tendens van de andere particuliere belangengroepen. Van de 10 vrouwenorganisaties in de steekproef kenmerken 7 zich door een uitgebreide opinievorming.

<sup>30</sup> Bij de algemene codering werd tevens gekeken in welke mate organisaties, spontaan en los van specifieke vragen, een pleidooi hielden voor een inhoudelijke heroriëntatie van de Europese Unie. Met inhoudelijke heroriëntatie wordt de wens uitgedrukt om een beleid te voeren dat minder financieel, economisch en monetair zou zijn en meer aandacht zou geven aan ecologische, culturele en sociale waarden. In totaal vragen 46 van de 100 organisaties een dergelijke heroriëntering. Het is beduidend dat 18 van de 21 organisaties met een expressief ideologisch discours tot deze groep behoren.

### B. Hulpbronnen en heterogeniteit van opinievorming

De twee meest van elkaar te onderscheiden groepen zijn dus de eerder instrumenteel ideologisch denkende, in hoofdzaak sociaal-economische, organisaties enerzijds en de meer expressieve, politiek-culturele belangengroepen anderzijds. Eerst wordt gekeken naar de hulpbronnen waarover deze organisaties beschikken, daarna komt de convergentie van hun standpunten aan bod.

TABEL VII

#### Hulpbronnen en uitwerking van standpunten (gemiddelden)

	Instrumenteel ideologische organisaties (n=28)	Expressief ideologische organisaties (n=25)
Aantal leden	358.800	21.150
Personeelsbestand	530	27
Europees personeel	2.3	0.8

De instrumenteel denkende organisaties zijn in termen van hulpbronnen het sterkst. Ze beschikken over meer leden die bij de interne debatten betrokken kunnen worden, ze hebben in het algemeen meer personeel en ze hebben meer personeel geïnvesteerd in Europees beleid<sup>31</sup>. Natuurlijk moeten deze inspanningen wat gerelativeerd worden als we dit relateren tot de totale omvang van deze organisaties<sup>32</sup>. Niettemin beschikken de instrumenteel denkende organisaties over een grote reserve aan mogelijke opinieleiders. Anderzijds hebben ze een minder uitgesproken ideologisch discours. Als ze het Europees beleid willen hervormen zullen ze dit doen langs de weg van de geleidelijkheid en binnen de eisen van de haalbaarheid. De bij uitstek gemotiveerden daarentegen, diegenen met een expressief ideologisch discours, hebben een eerder smalle basis en beschikken over een kleinere hoeveelheid personeel. Elf van deze 25 organisaties hebben een ledenaantal lager dan 1.000 en slechts twee hebben meer dan 100.000 leden. De relatief kleine personeelsbezetting verhindert deze organisaties om extra personeel in te zetten ter opvolging van het Europees beleid. Met andere woorden, het gaat hier om organisaties die wel zouden willen investeren in Europees beleid, maar die over onvoldoende hulpbronnen beschikken om dat effectief te doen.

De totstandkoming van maatschappelijke debatten kan echter ook het werk zijn van de overtuigingskracht van actieve en gemotiveerde groepen. Dit kan daarenboven in de hand worden gewerkt door een ideologische consensus tussen deze groepen. In feite vormen de organisaties met een expressief-ideologisch dis-

31 De opdracht die deze personeelsleden krijgen is niet noodzakelijk het op gang brengen van een maatschappelijk debat, maar zal zeker in geval van sociaal-economische belangengroepen ook domeinspecifieke en particuliere belangenverdediging zijn. Over de precieze taak van Europees personeel werden geen gegevens verzameld.

32 Voor elk gewoon personeelslid investeren de organisaties met een instrumentele ideologie gemiddeld 0.004 personeelsleden in Europees beleid. Voor de organisaties met een expressieve ideologie is deze score gemiddeld 0.03.

cours een dergelijke groep. Het is vanuit deze groep dat de roep om verandering, stopzetting of voorzetting van het integratieproject het krachtigst is. Ook de bereidheid om te mobiliseren is bij deze groep zeker aanwezig. De vraag is dan of hun opinies uiteenlopen of samenvallen<sup>33</sup>. Een convergentie van ideeën maakt samenwerking eenvoudiger. Vooral voor kleinere organisaties kan dit een middel zijn om de tekorten aan hulpmiddelen goed te maken.

Convergentie van ideeën kan bestudeerd worden door de standpunten van de organisaties te vergelijken. De procedure bestond erin de score van elke organisatie op een item te vergelijken met de algemene tendens. Op basis daarvan werden afwijkingsscores berekend voor 12 items: 4 betreffende 4 beleidsdomeinen, 4 betreffende de instellingen en 4 betreffende de positie van België. Hoe hoger de score hoe sterker de afwijking van de centrale tendens. Tabel VIII.a. (enkel voor de sociaal-economische instrumenteel denkende groepen) en tabel VIII.b (voor de expressief-ideologisch denkende organisaties) vatten deze informatie samen. Enkel afwijkingen boven de 3.00 en de -3.00 werden weergegeven.

Wanneer deel a. en deel b. vergeleken worden valt op dat de instrumenteel denkende organisaties dichter aanleunen bij de algemene tendens dan organisaties met een expressief-ideologisch discours. Dertig van de 156 scores wijken meer dan 3.00 of -3.00 af van de algemene tendens (19%) voor de instrumenteel denkende organisaties. Voor de organisaties met een expressief ideologisch discours is deze verhouding 75 van de 228 scores (33%). Het zijn dus de organisaties die over het minste mobilisatiepotentiëel beschikken die het meest neigen de bestaande consensus te doorbreken.

Verder valt op dat de divergenties toenemen naarmate het gaat om de instellingen en het grootst worden naarmate het gaat om de positie van België. Het Europees beleid wordt dus meer gecontesteerd bij de groep met een expressief ideologische denkwijze, en die contestatie neemt toe naarmate het gaat om institutionele kwesties (afwijking van 18 van de 76 scores, dit is 24%) en nog meer als het gaat om de positie van België (afwijking van 37 van de 76 scores, dit is 49%). De cruciale vraag is of zij het onderling eens zijn in hun contestatie. Daarvoor moet niet enkel gekeken worden naar de grootte van de afwijking, maar ook en vooral naar het teken of de richting van de afwijking. Een negatief teken betekent dat bepaalde organisaties de nadelen van Europees beleid of van de Europese instellingen hoger achten dan de voordelen. Een positief teken betekent het omgekeerde.

Een inspectie van de tabellen leidt tot de vaststelling dat de standpunten van de organisaties zich nog niet hebben gekristalliseerd en dat een aantal organisaties niet eens consistent zijn in hun antwoord. Laat ons dit even illustreren met een enkele voorbeelden.

De EMU wordt in vraag gesteld door 6 organisaties met een expressief en (links) ideologisch profiel. Ze kunnen echter elders op weinig steun rekenen. De linkse instrumenteel denkende organisaties (bijvoorbeeld de vakbonden) en de linkse expressief denkende organisaties (bijvoorbeeld de nieuwe sociale bewegingen) zullen allicht geen coalitie bouwen rond dit thema. Bovendien zijn de standpunten van de organisaties met een expressieve ideologie inzake sociaal-economi-

33 Over deze problematiek, zie ook: K.-D. OPP, *op.cit.*

sche beleid nogal verdeeld. Vijf van deze 6 die de nadelen van de EMU beklemtonen pleiten daarenboven voor minder Europees sociaal beleid. Een coalitie met deze organisaties opzetten is bijgevolg een moeilijke zaak. Immers, diegenen die gevoelig zijn voor de nadelen van de EMU pleiten doorgaans voor meer Europees sociaal beleid.

Waar het gaat om de instellingen vallen opnieuw vooral de afwijkingen bij de expressieve ideologische organisaties. Meestal gaan die in een intergouvernementele richting, maar niet altijd. Sommigen willen de positie van de Commissie versterken en die van de Raad afbouwen. Anderen willen de positie van de Raad versterken en die van de Commissie en het Europees Parlement versterken. Nog andere willen de invloed van alle instellingen verminderen. Organisaties zijn ook niet steeds consistent in hun eigen antwoord. Soms betekent invloedsafname van supranationale instellingen (de Commissie en het Europees Parlement) niet noodzakelijk een invloedstoename van de intergouvernementele instanties (de Raad), integendeel zelfs. Kortom, er is te weinig consensus opdat deze organisaties samen een koers zouden varen.

Inzake de positie van België is deze inconsistentie mogelijk nog scherper. Beaalde inbreuken op de Belgische belangen zijn aanvaardbaar andere niet. Er zijn organisaties die het beperken van de werktalen tot Frans, Engels en Duits onaanvaardbaar achten, maar die het niet aanvaardbaar achten dat België de voorzittersrol niet meer op zich zou mogen nemen. Anderen oordelen dat er geen beslissingen tegen de wil van België mogen worden genomen, maar vinden dat de Belgische invloed in de Raad niet meer zo groot hoeft te zijn als voordien. Niet alleen de meningsverschillen, maar ook de gebrekkige want weinig consistente opinievorming belet hier de mogelijkheid tot het stimuleren van maatschappelijke debatten.

## VIII. Besluit

De opinies van de Belgische maatschappelijke organisaties zijn het best te duiden als kritisch-positief. Daarmee bedoelen we het feit dat de steun voor de integratie niet meer onvoorwaardelijk is. Bovendien moet rekening worden gehouden met de mogelijkheid van een verder afbrokkelende consensus naarmate beleidsvragen concreter worden. Het pleidooi voor een sociaal beleid is daarvan een mooi voorbeeld. Hoewel dit beleidsdomein de steun geniet van velen, is de houding van enkelen (de werkgevers- en middenstandsorganisaties) doorslaggevend. Daarenboven wordt een Europees sociaal beleid minder geïnspireerd vanuit een Europese solidariteitsgedachte. Immers, het behoud van het Belgisch sociaal model is een cruciale voorwaarde. Een Europees sociaal beleid dat nivellerend werkt zal op een minder grote steun kunnen rekenen dan de principiële instemming van de meeste organisaties laat uitschijnen. Een soortgelijke vaststelling kan worden gedaan inzake de Europese instellingen. In het algemeen geldt dat de meeste organisaties voor een versterking van het supranationale karakter van de Europese Unie zijn, maar dit mag niet gaan ten koste van België.

Bij een verdere uitbreiding van de Europese agenda zal de toetsing van het Europees beleid nog intenser gebeuren. Dit kan alleen maar de permissieve consensus verder doen verzwakken. De vraag is echter of dit tevens zal resulteren in toenemende maatschappelijke debatten. Voorlopig is dit nog niet het geval. Eén van de redenen waarom de bestaande onvrede nog niet tot uitgebreide maat-

schappelijke debatten heeft geleid is het feit dat die onvrede op een aantal punten gedeeld wordt met de Belgische regering. De officiële standpunten liggen niet zo erg ver van wat de maatschappelijke organisaties nastreven. De kanttekeningen van de organisaties gaan dan ook dikwijls meer over het Europees beleid dan over het Belgisch Europees beleid. Bovendien houdt het einde van de permissieve consensus in België eerder een vraag naar meer integratie in dan omgekeerd. De kans dat maatschappelijke debatten in België snel op gang komen is ook weinig waarschijnlijk gezien de heterogeniteit van de opinies van de verschillende maatschappelijke organisaties. Deze heterogeniteit verhindert het samengaan van de eerder kleine, maar sterk gemotiveerde organisaties. Immers, de organisaties die het Europees beleid het meest fundamenteel in vraag stellen houden er zeer verschillende opvattingen op na. Daarenboven is er een eerder gebrekkige en weinig consistente opinievorming wat de debatten zeker niet bevordert.



TABEL VIII

## Mate waarin beleidsopvattingen divergeren of convergeren

a) Belangengroepen met een instrumenteel ideologisch standpunt												
	vier beleidsdomeinen				houding tav de instellingen				positie van België			
	EMU	sociaal beleid	GBVB	politieel beleid	instellingen algemeen	Europese Commissie	Europees Parlement	Raad van Ministers	niet in de Commissie	enkel Frans, Engels en Duits	beslissingen tegen België	niet meer voorzitter zijn van de Raad
org. 1-4*				-3.26								-4.70
5.		-3.07		-4.26				3.32				
6.				3.74		-5.55		-3.68				
7.				3.74					5.48	3.62		3.30
8.												
9.		-6.07			-4.17		-6.63	4.32		3.62		
10.								3.32		-4.38	-4.59	-4.70
11.												
12.												
13.										-4.38	-3.59	
14.						-5.55				5.62		-4.70
15.					-3.17		-5.63					
16.				-3.26							-5.59	
b) Belangengroepen met een expressief ideologisch standpunt												
1												
2.												
3. 4. 9.**									7.48	5.62	4.41	-4.70
5.	-4.15	-5.07	-7.19	5.74			-8.63					5.30
6.				5.74				-3.68	5.48	3.62	4.41	-4.70
7.	-3.15			-4.26						-4.38		5.30
8.				4.74						-4.38		-3.70
10.		-8.07		-4.26								
11.				-4.26		4.45		-3.68		5.62		-4.70
12.				-4.26						5.62		
13.	-7.15			-4.26			-5.55	-9.63	6.32	-4.38	-5.59	5.30
14.							-5.55		-3.68	-4.38	4.41	
15.	-6.15	-3.07	-5.19		-5.17		-5.55			-3.38	-5.59	
16.	-7.15		-8.19		-7.17		-5.55		-3.68	-4.38	-5.59	-4.70
17.							3.95		-3.68	-4.38		3.30
18.	-4.15											3.30
19.								4.32			4.41	
20.								-3.68		-4.38		
21.									3.48	5.62	4.41	5.30

\* 4 organisaties met dezelfde positie

\*\* 3 organisaties met dezelfde positie

**Summary: Permissive consensus, societal debates and the social basis of the European Union**

*Belgium is generally perceived as being one of the most fervent supporters of European integration. It is supposed that this is equally true for both, the Belgian political elite and the Belgian population. Unlike in other EU member states, no large public discussion on EU integration has taken place. Therefore, it is generally supposed that Lindberg's concept of the permissive consensus applies to the Belgians. This article aims, first, at challenging empirically the existence of a permissive consensus in Belgium. In 1997 both qualitative and quantitative data on the policy position on EU issues of about 130 Belgian social organisations have been collected. Content analysis of these positions shows that the existence of a permissive consensus seems to be dependent on a number of variables (institutional or policy issues, policy domain, types of actors involved...) and that a general observation of a permissive consensus has to be relaxed. Second, if permissive consensus is declining, why is it, then, that no open political controversy on European integration has emerged? In answering this, the focus is on two explanatory variables: the resources of those that would like to mobilise are quite limited and their opinion on European politics is rather heterogeneous and undeveloped.*