



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

## **Unpacking interest groups: on the intermediary role of interest groups and its effects for their political relevance**

Albareda Sanz, A.

### **Citation**

Albareda Sanz, A. (2021, September 21). *Unpacking interest groups: on the intermediary role of interest groups and its effects for their political relevance*. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3213547>

Version: Publisher's Version

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3213547>

**Note:** To cite this publication please use the final published version (if applicable).

## DUTCH SUMMARY

Belangenorganisaties zijn in westerse democratieën essentiële politieke actoren vanwege hun alomtegenwoordigheid en deelname aan het proces tot de vorming, vaststelling en uitvoering van overheidsbeleid. Eén belangrijk aspect van de normatieve waarde van belangenorganisaties in publieke beleidsprocessen is hun vermogen relevante beleidsinput aan te leveren die representatief is voor hun ledenbestand. Belangenorganisaties worden in dat opzicht vaak gekenmerkt als doorgeefluiken die een verbinding vormen tussen hun leden en beleidsmakers. Overheidsfunctionarissen die belast zijn met de ontwikkeling en uitvoering van wetgeving en beleid onderhouden vaak contact met vertegenwoordigers van belangenorganisaties en luisteren naar hen omdat ze ervan uitgaan dat hun boodschap representatief is voor het hele ledenbestand. Belangenorganisaties worstelen echter met hun tweeledige functie, die bestaat uit het vertegenwoordigen van hun leden en politieke activiteiten. De bemiddelende rol die belangenorganisaties vervullen is daardoor een ingewikkelde zaak dat brengt belangrijke normatieve implicaties met zich mee: zijn de belangen van de leden vertegenwoordigd in beleidsprocessen?

In dit proefschrift stel ik dat we een beter inzicht in de bemiddelende rol van belangenorganisaties moeten zien te krijgen. Om dat te bewerkstelligen is een analyse van de interne organisaties van belangenorganisaties nodig. Meer specifiek stel ik de volgende onderzoeksvragen: (1) Hoe en wanneer organiseren belangenorganisaties zich als doorgeefluik? en (2) Hoe beïnvloeden de rol als doorgeefluik en de beleidscapaciteiten van belangenorganisaties hun politieke relevantie?

Aan de hand van deze twee brede vragen onderzoek ik hoe het komt dat bepaalde belangenorganisaties eerder als doorgeefluik fungeren dan andere en tegelijkertijd welke gevolgen de organisatiestructuur en beleidscapaciteiten van belangenorganisaties hebben voor hun politieke relevantie (d.w.z. de mate waarin ze toegang hebben tot overheidsfunctionarissen en invloed hebben op wetgevingsprocessen). Door stil te staan bij het organisatorische vermogen van belangenorganisaties om als doorgeefluik te fungeren biedt het proefschrift uiteindelijk nieuwe inzichten in hun bemiddelende rol.

Empirisch steunt het proefschrift op twee datasets die zijn gekoppeld aan twee grote projecten: '2-Capture – The Driving Forces of Regulatory Capture' en 'INTEREURO: Networks, Strategies and Influence in the EU'. Beide datasets bieden waardevolle kwantitatieve en kwalitatieve gegevens voor een verkenning van vraagstukken rond de interne organisatiestructuur van belangenorganisaties, hun vermogen om als doorgeefluik te fungeren en het effect van verschillende organisatievormen op de politieke relevantie van belangenorganisaties voor overheidsfunctionarissen. Beide projecten en de daaraan gerelateerde databases gericht zijn op belangenorganisaties die zich op EU-niveau mobiliseren.

Om de tweevoudige overkoepelende onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden is dit proefschrift opgebouwd uit twee blokken, die ieder twee empirische hoofdstukken

bevatten. In het eerste blok wordt onderzocht hoe en wanneer belangenorganisaties zich als doorgeefluik organiseren. In hoofdstuk 2 wordt de aanwezigheid van doorgeefluiken in het belangenorganisatiesysteem van de EU geconceptualiseerd en empirisch onderzocht. Doorgeefluiken worden geconceptualiseerd als belangengroepen die investeren in organisatorische kenmerken/eigenschappen met betrekking tot 'ledenbetrokkenheid' ten behoeve van representatie en 'organisatorisch vermogen' om op doeltreffende wijze contact te onderhouden met beleidmakers. Uit de resultaten van een clusteranalyse blijkt dat ongeveer 33% van de belangenorganisaties op EU-niveau organisatorisch zijn toegerust om als doorgeefluik te fungeren. In dat opzicht investeert het merendeel van de belangenorganisaties slechts in één van de organisatorische dimensies met betrekking tot het ideaal voor doorgeefluiken (d.w.z. ledenbetrokkenheid of organisatorisch vermogen). Daarnaast wordt in dit hoofdstuk een positief verband gelegd tussen het hebben van een homogeen ledenbestand en het georganiseerd zijn als doorgeefluik. Dat wil zeggen, wanneer de leden van de belangenorganisatie gelijkvormiger zijn, is het waarschijnlijker dat de organisatie zich als doorgeefluik kan organiseren door te investeren in ledenbetrokkenheid en organisatorisch vermogen.

In hoofdstuk 3 wordt één specifieke organisatorische dimensie van het doorgeefluik onderzocht die in belangrijke mate bepalend is voor de representatieve functie en de legitimiteitsclaims van belangenorganisaties: ledenbetrokkenheid. Meer specifiek: op basis van 32 diepgaande interviews met hoge vertegenwoordigers van belangenorganisaties die op EU-niveau actief zijn, wordt in dit hoofdstuk onderzocht hoe en onder welke omstandigheden belangenorganisaties hun leden betrekken bij de bepaling van beleidsstandpunten. De resultaten duiden erop dat ongelijke middelen in het ledenbestand van koepelorganisaties en de kenmerken van kwesties op verschillende manieren bepalend zijn voor de ledenbetrokkenheid en dus van invloed zijn op het representatieve potentieel van belangenorganisaties. Voortbouwend op de resultaten van hoofdstuk 2 blijkt uit de kwalitatieve gegevens tevens dat de diversiteit van het ledenbestand, in termen van middelen, in belangrijke mate bepaalt *welke* leden daadwerkelijk betrokken zijn bij het proces waarin beleidsstandpunten worden vastgesteld. Daarnaast worden beleidskwesties die intern conflict genereren gekenmerkt door meer betrokkenheid van leden, terwijl particularistische beleidskwesties (d.w.z. kwesties die alleen van invloed zijn op een subset van de leden en dus gekenmerkt worden door minder intern conflict) alleen de aandacht trekken van leden die een belang hebben bij de kwestie.

In het tweede blok van het proefschrift wordt onderzocht hoe de rol als doorgeefluik en de beleids capaciteiten van belangenorganisaties hun politieke relevantie beïnvloeden. Met andere woorden: in hoofdstuk 4 en 5 wordt gekeken naar de implicaties van de organisatorische structuur en beleids capaciteiten van belangenorganisaties voor de mate waarin ze toegang hebben tot overheidsfunctionarissen en hun gepercipieerde invloed op beleidsvormingsprocessen. Ten eerste wordt in hoofdstuk 4 aan de hand van een op

uitwisseling gebaseerde benadering onderzocht wat het effect is van de twee organisatorische dimensies waarmee het ideaal voor doorgeefluiken wordt geconceptualiseerd (d.w.z. ledenbetrokkenheid ten behoeve van representatie en organisatorisch vermogen om op doeltreffende wijze contact te onderhouden met beleidsmakers) op de mate van toegang die belangenorganisaties krijgen tot EU-functionarissen. De resultaten van de regressiemodellen wijzen erop dat belangenorganisaties die investeren in organisatorische capaciteit meer toegang hebben tot overheidsfunctionarissen, terwijl belangenorganisaties die investeren in ledenbetrokkenheid en organisaties die er organisatorisch op voorbereid zijn als doorgeefluik te fungeren niet meer kans maken om meer toegang tot EU-functionarissen te krijgen.

In hoofdstuk 5 wordt gesteld dat beleidsmakers politieke en analytische capaciteiten verlangen bij de ontwikkeling van beleidskwesties en dat deze capaciteiten dus van invloed zijn op de mate van invloed die belangenorganisaties hebben op beleidskwesties. De op uitwisseling gebaseerde benadering wordt aangevuld met een behaviorale benadering en er wordt gesteld dat de heuristieken en gewoontes van overheidsfunctionarissen een effect hebben op de gepercipieerde invloed van belangenorganisaties. In dit hoofdstuk wordt beschreven dat politieke en analytische capaciteiten van belang zijn als het gaat om het verkrijgen van invloed op de output van beleidskwesties. Het blijkt dat ook gewoontes een belangrijke rol spelen. Belangenorganisaties die als beleidsinsiders worden gezien (d.w.z. vertrouwde en vaste partners) meer invloed krijgen wanneer de belangenbehartiging in hoge mate zichtbaar is (d.w.z. wanneer diverse belanghebbenden zich mobiliseren in het kader van de kwestie die aan de orde is). Dat wil zeggen: overheidsfunctionarissen leunen meer op heuristieken en sluiproutes wanneer het gaat om zeer saillante of gevoelige kwesties. Dit heeft gevolgen voor de democratische output, bijvoorbeeld doordat in wetgevingsprocessen relevante, maar alternatieve standpunten, perspectieven en geluiden minder worden meegenomen.

Wat zijn de belangrijkste bevindingen van het proefschrift? In het eerste blok stel ik vast dat belangenorganisaties uiteenlopende organisatorische vormen kennen en gebruik maken van verschillende processen om hun leden bij beleidskwesties te betrekken. Meer specifiek: slechts een klein deel van de belangenorganisaties die zich op EU-niveau mobiliseren zijn er organisatorisch op voorbereid om als doorgeefluik te fungeren en de belangenorganisaties die als zodanig opereren hebben doorgaans een homogeen ledenbestand, wat erop wijst dat deze organisaties vrij specifiek en niche-geörienteerd zijn. Bovendien wijzen kwalitatieve gegevens erop dat het functioneren van het doorgeefluik afhankelijk is van de kwestie; met andere woorden, het hangt af van de wijze waarop de desbetreffende beleidskwestie in (on)gelijke mate van invloed is op de leden van de belangenorganisatie. Dit brengt ons bij het tweede blok van het proefschrift, waarin wordt onderzocht hoe de organisatorische structuur van belangenorganisaties en de mate waarin ze beschikken over bepaalde beleidscapaciteiten van invloed is op hun politieke relevantie. Enerzijds, wanneer

we ons richten op toegang, zien we dat overheidsfunctionarissen prioriteit geven aan de interactie met geprofessionaliseerde organisaties die in staat zijn op doeltreffende wijze in te spelen op de behoeften van de overheidsfunctionarissen en/of beschikken over beleids-expertise, wat normatief gezien problematisch kan zijn, aangezien we niet kunnen weten of deze organisaties daadwerkelijk representatief zijn voor hun ledenbestand. Anderzijds blijkt uit het laatste empirische hoofdstuk, dat gericht is op invloed als uitkomstvariabele, dat de capaciteit om politieke steun en legitimiteit te bieden (d.w.z. politieke capaciteiten) alsook het vermogen om beleidsexpertise en technische kennis te bieden (d.w.z. analytische capaciteiten) van belang zijn als het gaat om de gepercipieerde invloed van belangenorganisaties onder EU-functionarissen. Met andere woorden: de twee capaciteiten die gekoppeld zijn aan de dimensies van het doorgeefluik zijn van belang voor de mate waarin belangenorganisaties invloed in wetgevingsprocessen krijgen.

Alles bij elkaar onderstrepen de vier hoofdstukken van het proefschrift de empirische alsook de normatieve relevantie van een analyse van belangenorganisaties, aangezien een en ander rechtstreeks van invloed is op hun vermogen om als bemiddelende actoren te fungeren en een effect heeft op hun politieke relevantie in publieke beleidsprocessen. Uiteindelijk biedt dit proefschrift nieuw inzichten in een belangrijke vraag in het beleidsveld, namelijk: hoe weten we dat degenen die beweren in het belangengroep systeem namens hun leden te handelen, hun belangen daadwerkelijk vertegenwoordigen?