

# Meer dan een Europese zeepbel

## Sterkte en zwakte van de Europese Sociaaldemocratische Partij

Robert Ladrech

*Docent aan het Saint Mary's College, Indiana, VS*

**Met de PES (Partij van de Europese Sociaal-Democraten) hebben de Europese socialisten voor het eerst een werktuig om een beleid op poten te zetten dat op Europees formaat gesneden is. Dat is een beloftevol perspectief. Toch blijven er nog vele hindernissen te nemen. De meest dwingende, maar ook meest delicate opdracht van de partij is het vinden van een evenwicht tussen haar Europees profiel en de nationale identiteiten.**

Tijdens de nakende Europese verkiezingsstrijd zullen de socialistische partijen van de Europese Unie officieel campagne voeren als leden van de Partij van de Europese Sociaal-Democraten (PES). Kondigt dat de geboorte aan van een echte transnationale politieke partij? Zal de PES erin slagen de meest elementaire functie van een politieke partij te vervullen: "de voornaamste tegenwoordigende en legitimerende schakel (te zijn) tussen burger en staat" [1]? Of wordt de transnationale partijfederatie het zoveelste forum waar nationale partij-elites holle frasen komen debiteren over de grote uitdagingen voor het socialisme vandaag? Met andere woorden, wordt de PES een nieuw en wellicht efficiënt werktuig om aan een socialistisch programma voor de Europese Unie te sleutelen?

Het antwoord op die vragen kan niet los worden gezien van de politiek-historische context waarin de PES is ontstaan, noch van haar organisatorische en institutionele omgeving. Alleen wanneer we rekening houden met die factoren, kunnen we inschatten of zich een nieuwe en veelbelovende ontwikkeling aftekent.

### **De eengemaakte markt als katalysator**

Er zijn veel factoren die het ontstaan van de Eenheidsacte verklaren. Een van de belangrijkste daarvan was het inzicht dat nationale strategieën voor economische groei (en dus ook voor tewerkstellingscreatie) niet meer werken. De intellectuele aantrekkingskracht van de eengemaakte markt lag zowel in de economische schaalvergroting als in het feit dat ze uitvoerbare perspectieven bood. Hoewel de logica van de Eenheidsacte stevig aanleunde bij het dominante neo-liberale economische denken van toen, boden de socialistische leiders weinig weerwerk: ofwel steunden ze het plan [2], ofwel hielden ze zich afzijdig en zwegen ze over de mogelijke gevolgen ervan voor hun maatschappij. Het sleutelconcept van de Eenheidsacte, de competitiviteit, zegevierde.

Waarom waren socialisten er niet toe in staat de één-dimensionele Eenheidsacte te herdefiniëren? Waarom slaagden ze er tussen 1985 en 1987, de periode tussen het ontwerp en de ratificatie van het verdrag, niet in met een alternatief plan in de tegenaanval te gaan? Het antwoord is heel eenvoudig: hoewel het tijdens die periode niet

ontbrak aan opinievorming over en kritiek op de Eenheidsacte, was er gewoon geen mechanisme voorhanden om de verschillende nationale perspectieven tot een Europees geheel te smeden. Er was weliswaar de Socialistische Internationale en er bestond een Confederatie van Europese Socialistische Partijen, maar door hun aard waren die organisaties niet geschikt om serieuze en gedetailleerde beleidsalternatieven uit te werken.

De eerste jaren na het in voege treden van de Eenheidsacte werd een matige economische groei genoteerd. Toch werd alsnog duidelijker dat de dynamiek van de eengemaakte markt niet noodzakelijk meer arbeidsplaatsen opleverde. In 1990 namen de Europese regeringen, met de Franse en Duitse regeringsleiders op kop, een initiatief voor een intergouvernementele conferentie om een economische en monetaire unie (en bijna als een post scriptum een politieke unie) op de sporen te zetten. De socialistische partijleiders namen die gelegenheid te baat om hun acties te coördineren, zodat ze de loop van de onderhandelingen zouden kunnen beïnvloeden. Om het halfjaar en telkens net voor een Europese Top-bijeenkomst werd een conferentie van socialistische partijleiders georganiseerd. Snel bleek dat alleen al de coördinatie die nodig was om tot een gemeenschappelijk communiqué te komen, een meer efficiënte organisatiestructuur vereiste. Dat was een absolute noodzaak als men hoopte ooit de richting van de Europese integratie te beïnvloeden.

Op de conferentie van Madrid in december 1990 realiseerden de socialistische partijleiders zich dat hun een gigantische taak wachtte. Zij erkenden de invloed van Europese en internationale krachten in hun landen. De openingszin van hun verklaring luidde als volgt: "Door de steeds toenemende internationalisering van de economie en de onderlinge afhankelijkheid van onze samenlevingen op elk niveau wordt het steeds moeilijker op nationaal vlak een antwoord te bieden op nieuwe uitdagingen. In de toekomst blijft democratische controle mogelijk, maar alleen als de elementen van soevereiniteit die niet langer op een zuiver nationaal vlak kunnen worden uitgeoefend, op een hoger niveau gebundeld worden". Het idee van een sterkere en efficiëntere

transnationale organisatie had ingang gevonden bij de socialistische partijleiders.

#### **Van confederatie naar partij**

De loutere uitbreiding van de interne markt en de kortzichtige nadruk op economische convergentiecriteria was duidelijk een liberale keuze. Om er een socialistisch alternatief voor te ontwikkelen en daar de nodige steun voor te vinden hadden de Europese socialisten een forum nodig waar hun partijleiders, maar ook andere mensen uit de nationale partijen bepaalde thema's konden bespreken, en waar voorstellen uit de beleidskringen van de diverse nationale partijen konden worden gecoördineerd. De Confederatie kon als instrument voor dit doel gebruikt worden, maar dan moest ze op organisatorisch vlak worden uitgebreid. Dus werden er een paar ingrijpende aanpassingen aangebracht in de statuten van de Confederatie: de conferenties van de partijvoorzitters werden geformaliseerd en het principe van de meerderheidsstemming werd ingevoerd [3]. Ook het vervangen van de benaming 'confederatie' door 'partij' gaf aan dat men probeerde een meer politieke identiteit te geven aan wat in essentie een losse federatie van onafhankelijke nationale partijen was geweest. En ten slotte moest de nieuwe partij "hechte werkrelaties tot stand brengen tussen de nationale partijen, de nationale parlamentsfracties en de socialistische fractie in het Europese parlement" [4]. Daarmee was de taak van de nieuwkomer duidelijk omschreven: de partij moest optreden als coördinator en katalysator voor beleidsvoorstellen van nationaal tot Europees niveau, en ze moest het mogelijk maken snel te reageren op politiek belangrijke gebeurtenissen. Als eerste stap op weg naar een socialistisch alternatief voor Europa moest de PES een structuur vormen die de nationale achtergronden overbrugt en een Europees perspectief aanbiedt.

#### **Huidige situatie**

Nu de Europese campagne voor de deur staat, is het wellicht het ogenblik om te beoordelen of de PES een nieuw perspectief opent voor de Europese beleidsvorming. Is de PES méér dan een club van partij-elites? Het antwoord op die

vraag is afhankelijk van de al dan niet realistische verwachtingen die men koestert t.a.v. een structuur die nog altijd een federatie is van nationale partijen, met een versterkt maar nog steeds bescheiden secretariaat. Voor het opbouwen van een transnationale partij kan men niet zomaar de nationale partijen als voorbeeld nemen. Een transnationale partij moet immers anders opereren en functioneren, omdat in haar politieke omgeving, nl. het verbindingsgebied tussen het Europese en het nationale partijniveau, geen regeringsstructuur aanwezig is zoals op nationaal vlak.

Als we dat in het achterhoofd houden, kunnen we een eerlijke evaluatie maken van de PES, d.w.z. een evaluatie in termen van haar doelstellingen en beperkingen. Aan de positieve kant vallen twee initiatieven te noteren die aangeven dat de partij in staat is om een gecoördineerde socialistische klok te laten horen in Europese aangelegenheden. Om te beginnen bevat het Europese verkiezingsmanifest geen enkele nationale voetnoot. Dat was te danken aan het feit dat de PES nationale prominenten bij elkaar bracht om het ontwerp op te stellen [5]. Die krachttoer was een mooi staaltje van het coördinerend vermogen van de partij. Het huidige manifest is korter dan vorige verkiezingsmanifesten en het is voor een breder publiek geschreven. De PES wil daarmee de nationale partijen aanmoedigen om het te gebruiken in hun campagnes. Het tweede succesvolle initiatief was het rapport-Larsson. In september 1993 vroegen de PES-leiders de Zweedse sociaal-democratische partij (SAP) om een beleidsdocument voor te bereiden over de werkloosheid. De SAP vertrouwde die opdracht toe aan haar gewezen minister van tewerkstelling en financiën, Allan Larsson. In de voorbereidende fase van het rapport werden de hoogste partij- en regeringsniveaus intensief geconsulteerd. Het resultaat mag gezien worden: het is het eerste echte transnationale beleidsdocument van de socialisten. De ad hoc-werkgroep was samengesteld uit de belangrijkste economische adviseurs van de verschillende lidpartijen, een vertegenwoordiger van de voorzitter van de Europese Commissie, een vertegenwoordiger van de PES-fractie in het Europese parlement en een gast van

het Europees Vakverbond (EVV). Het rapport werd goedgekeurd door de Conferentie van Partijvoorzitters van december 1993, vlak voor de Europese Ministerraad in Brussel. Het rapport werd er voorgesteld als "het Europese Werkgelegenheidsinitiatief".

De beperkingen van de PES liggen vooral in de institutionele omgeving waarin zij opereert. In de Europese besluitvorming kunnen partijen niet hun formele regerings- of oppositierol spelen. Het Europese parlement is immers niet het Europese equivalent van het nationale wetgevende orgaan dat slechts ten volle functioneert in relatie met een duidelijk identificeerbare en verantwoordelijke executieve. Daardoor hebben de partijen op Europees vlak niet de mogelijkheid om door de traditionele links-rechts-tegenstelling een duidelijk beleidsprofiel te verwerven. Naast die institutionele beperking heeft de PES ook af te rekenen met een organisatorische handicap: het is een transnationale partij die samengesteld is uit soevereine nationale partijen. Wanneer duidelijk nationale belangen in conflict komen met Europese voorstellen, kan niets beletten dat nationale partijen de transnationale initiatieven aan hun laars lappen [6]. Het is dan ook niet ondenkbaar, maar het zou wel bijzonder jammer zijn, als de PES in haar verdere ontwikkeling de status van grootste gemene deler niet zou kunnen overstijgen, m.a.w. als zij een louter coördinatiemechanisme voor de Europese parlementsverkiezingen zou blijven.

#### **De Amerikaanse en Duitse ervaring**

Op dit punt kan het nuttig zijn de PES te vergelijken met voorbeelden van federale partijen in andere politieke systemen. Wat de Verenigde Staten betreft wordt soms beweerd dat het twee partijen-systeem maar eens in de vier jaar tot leven komt voor de presidentsverkiezingen. De rest van de tijd zijn er tweeënvijftig twee partijen-systemen, zoveel dus als er staten zijn. Hoewel de Republikeinse en Democratische Partij beide een nationaal comité hebben dat ook buiten de verkiezingsperiode werkt, dient het op zijn best om logistieke steun te leveren tijdens campagnes [7]. In Duitsland daarentegen besteedt de centrale partijbureaucratie zeer veel aandacht en energie

aan continue beleidsvoering. Wij bekijken even twee specifieke actierreinen van de Amerikaanse en Duitse federale partij en keren dan terug naar de PES.

Een eerste belangrijke factor is de selectie van de kandidaten. Wat dat betreft heeft het nationale comité van beide Amerikaanse partijen niets in de pap te brokken. De selectie van kandidaten is het voorrecht van de partij-organisaties van de staten. Tijdens de voorverkiezingen is het lot van de kandidaten dan weer in handen van de kiezers. In Duitsland zijn de partij-elites daarentegen nauw betrokken bij de selectie van kandidaten en de lijstvorming voor de federale verkiezingen.

Een tweede factor is de mate van partijcontrole over de parlementsleden. Het gebrek aan partijdiscipline in het Amerikaanse systeem is zowat legendarisch. De individuele Congresleden kunnen de partijleiding altijd in haar hemd zetten, zelfs voor cruciale wetgevende initiatieven als de begroting. Er is geen onmiddellijke sanctie voorzien, en omdat het individuele Congreslid zijn of haar verkiezing niet te danken heeft aan selectie door de nationale partijhiërarchie wegen bij het stemgedrag persoonlijke electorale overwegingen vaak veel zwaarder door dan politieke partijstrategieën. In Duitsland heeft de SPD een zeer ge-centraliseerde en gebureaucratiseerde partijmachine. De partijtopy heeft de touwtjes van de partij strak in handen. Dat geldt voor alle aangelegenheden van dagelijks bestuur, zoals partijfinanciering, administratieve zaken en alles wat met de campagne te maken heeft. Als de partij aan de regering deelneemt, staat de partijleiding ook in voor het goedkeuren van beleidsinitiatieven of beleidsprogramma's. Als de partij in de oppositie zit, gebeurt dat in overleg met de fractie in de Bondsdag. Partijdiscipline is dus geen ijdel woord in het Duitse parlementaire halfroend en eens de partij aan de macht komt, heeft de partijleiding een sterke greep op het regeringsapparaat.

Die twee voorbeelden tonen duidelijk aan dat de PES (net zoals de Europese liberalen en christen-democraten trouwens) veel meer raakpunten vertoont met het Amerikaanse dan met het Duitse systeem. Hoewel de SPD-organisaties op het niveau van de Länder een zekere graad van autonomie hebben ten opzichte van de federale par-

tij-organisatie, is de taakverdeling tussen beide zodanig opgevat dat ze de ontwikkeling van een coherent beleid op nationaal vlak niet in de weg staat. In het Amerikaanse geval is de organisatorische zwakte van de nationale partijen één van de belangrijke oorzaken van het gebrek aan een coherente ideologische identiteit. Als we de staten van de VS vervangen door Europese lidstaten, Minnesota door Frankrijk bijvoorbeeld, dan merken wij dat de dynamiek van de PES veel weg heeft van die van de Amerikaanse nationale partijen. Het secretariaat van de PES heeft niets te zeggen over de selectie van de Europese kandidaten; die is in handen van de nationale partij-organisaties. Het secretariaat van de PES, zelfs het secretariaat van de socialistische fractie in het Europese parlement, kan ongedisciplineerd stemgedrag niet verhinderen. En ten slotte worden controversiële thema's waar nationale partijen tegen gekant zijn zorgvuldig uit het politieke profiel van de PES geweerd, zoals in het geval van het individuele partijlidmaatschap.

#### **Amerikaanse liberalen en Europese socialist**

Tot nog toe hebben wij de organisatorische gelijkenissen tussen de PES en haar Amerikaanse tegenhanger, de Democratische Partij, op een rijtje gezet. Zijn er in het beleid van de regering-Clinton ook punten terug te vinden die wijzen op bepaalde gelijkenissen? Op het eerste gezicht lijken de relatief minder-ontwikkelde welvaartsstaat, het ontbreken van een systeem van nationale gezondheidszorg en de onderontwikkelde arbeidsrechten erop te wijzen dat het Amerikaanse liberalisme en de Europese sociaal-democratie twee verschillende werelden zijn. En toch geloof ik dat er een gebied is waar de Europese socialisten er baat zouden kunnen bij hebben een regeringsinitiatief van Clinton te vertalen naar het Europese beleid. Ik heb het dan meer specifiek over de noodzaak voor de PES om een politieke identiteit te verwerven die niet alleen pro-Europees is, maar bovendien niet anti-nationaal. In de naweeën van de ratificaties van het Verdrag van Maastricht, toen een verwarde en boze publieke opinie plots haar stem liet horen, moet de PES er zeer goed zorg voor dragen dat zij zich een identiteit toemeet die niet in de kaart speelt van ex-

treem-nationalistische demagogen. Wat kan de regering-Clinton ons daarbij leren?

De Maastricht-episode heeft de aandacht gevestigd op het probleem van de nationale identiteit. Als er één ding duidelijk aan de oppervlakte is gekomen, dan is het wel de vrees van de bevolking om de nationale identiteit te verliezen. Die angstreactie heeft alles te maken met de uitbreiding van de eenheidsmarkt en zijn consequenties, zoals de delocalisatie. Maar ook de overdosis technocratie in de plannen voor de economische en monetaire unie droeg er mee toe bij. Als die evoluties te wijten zijn aan de economische globalisering die de geïndustrialiseerde samenlevingen ingrijpend zal veranderen, dan lijken zij aan elke politieke controle te ontsnappen. De complexiteit, maar ook de bescheidenheid van het Verdrag van Maastricht ten aanzien van het democratisch deficit maken duidelijk dat de democratische inspraak die nodig is om sociale bekommernissen waar te maken in het Europese integratieproject nog steeds veraf is. Een recente analyse verwoordt het dilemma als volgt: "Geklemd tussen supranationale integratie van bovenuit en etnische diversiteit van onderop, reageren de Europeanen met vrees: de vrees om hun identiteit te verliezen, de vrees om hun nationale belangen te zien opgeofferd worden aan het abstracte machtsoverwicht van anonieme bureaucratieën en maatschappijen, de vrees om de politieke controle over hun democratieën te verliezen, de vrees om te worden gekoloniseerd door Japanse bedrijven en te worden overspoeld door immigranten uit de derde wereld. Die vrees wordt vertaald in het uitbrengen van een defensieve stem bij referenda, zoals in Denemarken, in een crisis van de gevestigde partijen, zoals in Groot-Brittannië, of in de herverkaveling van het politieke landschap, zoals in Frankrijk" [8].

Het politiek-economische beleid van de regering-Reagan-Bush, dat staatsinterventie in de sociaal-economische sfeer blokkeerde om de vrije baan te geven aan de marktkrachten, vertoont gelijkenissen met wat nu aan de gang is in West-Europa. Zoals Clinton zijn kiezers duidelijk gemaakt heeft dat het voluntaristische economische beleid dat hij voorstaat het nationale belang van de VS ten goede komt, zo ook moeten de Euro-

pese socialisten de nadruk leggen op het belang van een politiek antwoord op hun economische malaise. Op die manier "worden het behoud van de nationale identiteiten en de expliciete keuze voor het verdedigen van nationale belangen kritieke ingrediënten in de constructie van het nieuwe Europa" [9].

Om een politieke identiteit op te bouwen die ook electoraal aantrekkelijk is, moet de PES haar Europees project herdefiniëren en heroriënteren, weg van economische technocratie en naar politiek realisme toe. Het voorbeeld van Clinton, die overheidstussenkomst in de veranderende Amerikaanse economie beklemtoont, toont aan dat het smeden van een band tussen de regering en de bevolking kan werken. In Europa is er te weinig inspraak van de bevolking geweest in de dynamiek van de integratie. Als de PES erin slaagt een beleidsalternatief te ontwikkelen dat de maatschappelijke noden valoriseert in een project voor regionale economische integratie, dan zal ze niet ver meer verwijderd zijn van de definitie die in het begin van dit artikel aan de term partij gegeven werd: "de vertegenwoordigende en legitimerende schakel tussen burger en staat".

Vertaling en eindredactie: Manina Bruelemans.

- [1] Katz, R. en Mair, P. (eds), *Party Organizations: A data Handbook on Party Organizations in Western Democracies, 1960-1990*. London, Sage Publishers, 1992, blz.1.
- [2] De Europese Eenheidsacte werd geratificeerd door de socialistische regeringspartijen van Frankrijk en Spanje en door de socialistische coalitiepartners in een aantal andere Europese landen.
- [3] Beslissingen bij meerderheid over die zaken waar de Ministerraad dezelfde gequalificeerde procedure heeft aangenomen.
- [4] Statuten van de PES.
- [5] De PES-werkgroep die het ontwerpmanifest opstelde, werd voorgezeten door Gerd Walter, SPD-minister voor Europese Aangelegenheden in de Duitse deelstaat Schleswig-Holstein.
- [6] Het feit dat de Spaanse socialistische regering stond op de verandering van stemprocedure in de Ministerraad van maart 1994 is daar een voorbeeld van.
- [7] Uit recente studies blijkt dat beide nationale partijbureaus meer en meer investeren in aanwerving.
- [8] Carnoy, M. e.a., *The New Global Economy in the Information Age: Reflections on Our Changing World*, Pennsylvania State University, 1993, blz.163.
- [9] *Ibid.*, blz. 163.