

De marktgerichtheidsschaal van de Europese sociaal-democratie

PAUL PENNINGS

Als politicoloog verbonden aan de Vrije Universiteit in Amsterdam

Het neo-liberale tijdperk is aan de Europese sociaal-democratie niet ongemerkt voorbij gegaan. Het marktdenken is in de jaren negentig zelfs een belangrijk onderdeel geworden van de ideologische bagage van veel sociaal-democratische partijen. Deze ontwikkeling is begonnen in de jaren zeventig toen de economische crisis, in combinatie met toenemende internationale concurrentie en de groei van een 'tevreden middenklasse', leidde tot een roep om meer efficiency en minder overheid. Het Keynesianisme bleek het economisch herstel niet naderbij te kunnen brengen en werd daarom vervangen door een meer restrictief sociaal-economisch beleid. Dit heeft menigeen ertoe gebracht om te spreken van de gedaanteverandering van de sociaal-democratie. De aanduiding 'sociaal-democratisch' kreeg meer en meer dezelfde betekenis als 'sociaal-liberaal'. Iets dat negatief geïnterpreteerd zou moeten worden. Want de omslag naar marktgericht denken zou de sociaal-democratie wellicht op korte termijn succes opleveren, maar op de langere termijn zou de sociaal-democratie aan het kortste eind trekken wanneer zij grote groepen burgers van zich zal hebben vervreemd.

De vraag is evenwel of die omslag richting marktdenken binnen de sociaal-democratische partijen van Europa wel zo algemeen is en, als die er al is, of de consequenties in electoraal opzicht wel zo negatief zijn. Om dit te kunnen beantwoorden moeten we allereerst kijken naar het zogeheten keuzegedrag van politieke partijen. Het is begrijpelijk dat partijen hun ideologisch profiel voortdurend bijstellen om daarmee zoveel mogelijk kiezers aan te kunnen spreken. Gevestigde partijen worden in de

politieke wetenschap beschouwd als rationale actoren die bepaalde doelen nastreven, waarbij het verwerven van electorale steun, regeringsposities en het nastreven van beleidsdoelen de drie belangrijkste zijn. Deze doelen kunnen alleen effectief bereikt worden als deze partijen responsief zijn en dus reageren op een veranderende samenleving met veranderende kiezersvoorkeuren.

Alleen zo zijn partijen in staat om kiezers te winnen. Responsiviteit in de richting van meer markt kan dus onder bepaalde omstandigheden een electoraal zinvolle strategie zijn.

Ten tweede dient bedacht te worden dat partijen actief zijn binnen vaak heel verschillende partij-systemen en maatschappelijke stelsels. Deze bepalen uiteindelijk de bewegingsruimte van partijen. Zo verschilt het type verzorgingsstaat waarbinnen partijen hun voorgestane beleid formuleren van land tot land. We mogen dus variaties verwachten in de manier waarop partijen reageren op bijvoorbeeld problemen van het sociale stelsel: men zal meer of minder de markt omhelzen.

Op basis van deze overwegingen is het onwaarschijnlijk dat het sociaal-liberalisme alle sociaal-democratische partijen volledig in de greep heeft. Het ligt meer voor de hand aanzienlijke variaties te verwachten, vanwege de uiteenlopende omstandigheden waarin partijen opereren¹. Om deze verschillen te kunnen inventariseren en te verklaren zijn minstens twee soorten informatie nodig:

1. welke zijn de veranderingen in het ideologische profiel van Europese sociaal-democratische partijen?
2. welke zijn de belangrijkste omgevingsfactoren

die de keuzen op dit vlak van deze sociaal-democratische partijen beïnvloeden?

Door deze twee soorten gegevens te combineren kan antwoord worden gegeven op de vraag onder welke omstandigheden sociaal-democratische partijen tenderen in de richting van meer of minder markt. Door bovendien deze gegevens te verzamelen voor de belangrijkste Europese sociaal-democratische partijen kan ook worden vastgesteld of de Nederlandse sociaal-democratie afwijkende keuzes maakt of in de pas loopt met partijen in vergelijkbare situaties. Sociaal-democratische partijen uit de volgende dertien West-Europese landen zijn in onderstaand onderzoek betrokken: België² (BSP-PS), Denemarken (Soc), West-Duitsland (SPD), Finland (SSDP), Frankrijk (PS), Ierland (LP), Italië (PSI), Nederland (PvdA), Noorwegen (DNA), Oostenrijk (SPÖ), Zweden (SSA), Zwitserland (SP), Verenigd Koninkrijk (Labour Party).

Bij de inventarisatie van de gegevens over het partij-ideologische profiel gaat het vooral om de tegenstelling tussen marktgericht- en plangericht denken, dus tussen staatsonthouding en staatsinterventie. Hierbij is het belangrijk te bedenken dat alle West-Europese democratieën gemengde economieën zijn die alle vormen van meer of minder verregaand overheidsingrijpen in de economie kennen. Echte markteconomieën bestaan niet in Europa. Vandaar dat alle gevestigde West-Europese partijen overheidsingrijpen noodzakelijk achten, zij het in uiteenlopende mate. Dit neemt niet weg dat er een voortdurende spanning bestaat tussen plan en markt. Deze spanning ligt ten grondslag aan de fundamentele en nog steeds actuele tegenstelling tussen links en rechts, aangezien links nog steeds staat voor staatsinterventie en rechts voor staatsonthouding.

Om vast te kunnen stellen in hoeverre sociaal-democratische partijen het planmatige denken hebben afgezworen ten gunste van marktgericht denken zijn verschillende bronnen beschikbaar. De drie belangrijkste zijn gebaseerd op:

- de plaatsing van partijen op een schaal op een bepaald tijdstip door experts;
- de plaatsing van partijen op eenzelfde schaal door kiezers;

- de plaatsing van partijen op een schaal op basis van de voorkeuren die ze zelf in verkiezingsprogramma's hebben uitgesproken.

Voor het onderzoek is van de laatst genoemde bron gebruik gemaakt, omdat het vergelijken tussen landen op meerdere tijdstippen mogelijk maakt. Het gaat om een bestaand databestand dat iedereen kan opvragen³. Het gaat hier om het databestand dat in het kader van het unieke *Comparative Manifesto Project. Programmatic Profiles of Political Parties in 20 countries* werd verzameld. Alle zinnen in de naaologse programma's van de voornoemde partijen zijn daarin ingedeeld in 54 categorieën die het mogelijk maken om partijen in te delen naar de mate waarin ze links of rechts zijn, planmatig of marktgericht zijn, milieubewust zijn, etcetera. Op basis van deze gegevens kan een 'marktgerichtheidsschaal' worden geconstrueerd door de nadrukken op planning-issues af te trekken van alle nadrukken op marktgerichte issues. Een hoge score op deze schaal betekent dat partijen planning- of interventiegericht zijn, een lage score dat partijen marktgericht zijn. Uniek voor deze data is dat zij voor alle verkiezingsjaren beschikbaar zijn. Daardoor kunnen trends waargenomen worden. Tabel 1 laat een trend zien naar meer marktdenken onder sociaal-democratische partijen (zie het totaal-gemiddelde), hoewel er ook grote verschillen tussen partijen zijn. De Italiaanse sociaal-democratie is het meest marktgericht, de Nederlandse sociaal-democratie is met een score van -6.1 duidelijk bovengemiddeld marktgericht en de Zwitserse het minst.

Sociaal-democratische partijen die de markt omarmen zijn iets vaker relatief 'rechts' en groot. Toch kunnen de grootte en de linksheid van deze partijen maar zeer ten dele de variaties tussen deze partijen op de marktgerichtheidsschaal verklaren. Om dit beter te kunnen verklaren moeten ook de omgevingsvariabelen in ogenschouw worden genomen. Twee belangrijke contextuele factoren zijn:

1. de positie van de zogeheten 'mediane kiezer';
2. het type verzorgingsstaat;

Het begrip mediane kiezer staat voor de positie die de 'gemiddelde' kiezer inneemt op een bepaald beleidsterrein. In dit geval kijken we naar de voor-

1. Zie voor twee recente overzichten van de transformatie van verzorgingsstaten in relatie tot sociaal-democratische partijen: G. Esping-Andersen (1996) *Welfare States in Transition. National Adaptations in Global Economies*, Londen,

Sage/UNRISD; R. Cuperus en J. Kandel (eds.) (1998) *European Social Democracy. Transformation in Progress*, Amsterdam.
2. In België gaat het om de BSP-PSB tot 1977. Vanaf 1977 werden de gemiddelde scores genomen van de BSP en de PS.

3. Dataset CMPr3, *Comparative Manifesto Project, Programmatic Profiles of Political Parties in 20 countries*, studynummer 3437, The Data Archive, University of Essex, e-mail: archive@essex.ac.uk.

keur van de kiezers voor meer of minder markt. Dit wordt vastgesteld door per land en per verkiezingsjaar de programmatische voorkeuren van partijen voor meer of minder markt te relateren aan de electorale steun die deze partijen krijgen. Daaruit blijkt dat:

1. de programmatische nadruk op planning sterker is wanneer de positie van de mediane kiezer ook in die richting gaat. Dit verband is zoals verwacht en is logisch: wanneer partijen de voorkeuren van de mediane kiezers volgen dan is dit electoraal voordelig. Waar kiezers massaal de markt of het sociaal-liberalisme omarmen, zullen partijen ook meer marktgericht zijn dan elders.
2. de tweede bevinding is echter onverwacht: in de landen met een uitgebreide verzorgingsstaat zijn sociaal-democratische partijen gemiddeld *meer* marktgericht dan in landen met een meer restrictieve verzorgingsstaat. In tabel 1 blijkt dat voorbeeld al uit een vergelijking van de gemiddelde scores van Zweden (interventionistisch beleid en toch een marktgerichte sociaal-democratie) en Zwitserland (restrictief beleid en toch een interventionistisch gerichte sociaal-democratie).

Dit opmerkelijke resultaat vraagt om nader onderzoek naar de relatie tussen de ontwikkeling van programmatische voorkeuren aan de ene kant en de ontwikkeling van verzorgingsstaten aan de andere kant. Daarom is een maatstaf ontwikkeld om te zien in hoeverre verzorgingsstaten zich daadwerkelijk in de richting van de markt profileren. Er bestaan diverse manieren om dit te meten. Zo kijken sommige onderzoekers naar alle maatregelen die overheden nemen die te maken hebben met afslanking en inkrimping van overheidsdiensten, hetgeen leidt tot moeilijk kwantificeerbare en vergelijkbare gegevens. Weer anderen kijken alleen naar het verloop van sociale overheidsuitgaven. Deze uitgaven zijn eenvoudig te kwantificeren, maar bieden weinig houvast omdat deze geaggregeerde uitgaven meestal een stijgende lijn tonen. Zelfs bij terugtrekkende overheden is dit het geval.

Voor dit onderzoek is een maatstaf gebruikt die de hoogte van de sociale uitgaven koppelt aan de inkomsten uit belastingen en waarbij de scores door middel van factor-analyse worden gestandaardiseerd, dus een waardenbereik krijgen die ligt tussen -2 en $+2$. Een score van (dichtbij) $+2$ betekent dat een land in een bepaald jaar in vergelijking met de andere Europese landen veel heeft uitgegeven in

verhouding tot wat het land aan inkomsten had, hetgeen duidt op een interventionistisch sociaal-economisch beleid. Een score in de buurt van -2 betekent juist dat een land relatief weinig uitgaaf in verhouding tot de inkomsten en blijkbaar doelbewust de hand op de knip houdt. Een 0 betekent dat een land een middenpositie innam. Het voordeel van deze maatstaf is dat het voor alle jaren sinds 1965 verkregen kan worden en vergelijkingen tussen landen mogelijk maakt. Dankzij deze maatstaf kunnen we een nauwkeurige vergelijking maken tussen hetgeen de sociaal-democratische partijen bepleiten en de mate waarin overheden daadwerkelijk middels uitgaven sociaal en economisch interveniëren. Figuur 2 biedt een grafische weergave van de resultaten op basis van deze maatstaf.

Figuur 2 laat een negatief verband zien tussen de marktgerichtheidsschaal die weergeeft wat partijen willen aan de ene kant en de factorscores die weergeven wat regeringen feitelijk voor beleid voeren aan de andere kant. Dit betekent dat sociaal-democratische partijen geneigd zijn om de nadruk te leggen op overheidsingrijpen (meer uitgaven dus) in landen waar die uitgaven relatief laag zijn. En omgekeerd dat de programmatische nadruk ligt op een restrictief beleid in landen die traditioneel een hoog niveau van sociale uitgaven hebben. Het eerder gevonden patroon wordt dus bevestigd.

Geen algemene neo-liberalisering van de sociaal-democratie

Het gevonden patroon betekent in feite dat sociaal-democratische partijen zoeken naar een balans tussen markt en planning. Waar de balans doorschiet naar de markt, daar kiezen ze voor meer planning en omgekeerd. De verklaring voor deze positie hangt samen met het feit dat de onderzochte landen gemengde economieën zijn die per definitie een zekere balans zoeken tussen planning en markt. Dat geldt dus ook voor alle gevestigde partijen in die landen. Het verschil tussen sociaal-democratische en liberale partijen is dat zij dit evenwicht anders leggen. De liberale partijen leggen die balans meer ten gunste van economische groei en inflatiebeheersing dan linkse partijen.

De belangrijkste conclusie van het onderzoek is dat er geen algehele neo-liberalisering van de sociaal-democratie plaatsvindt. Voor zover hiervan in bepaalde gevallen gesproken kan worden, gaat het meestal om het hervinden van een zoekgeraakte balans tussen sociale en economische welvaart. Het

omarmen van het marktdenken is niet in de eerste plaats ideologisch bepaald, maar heeft alles te maken met de omgevingsfactoren zoals het type verzorgingsstaat en de daarbij behorende verhouding tussen sociale en economische welvaart. Het

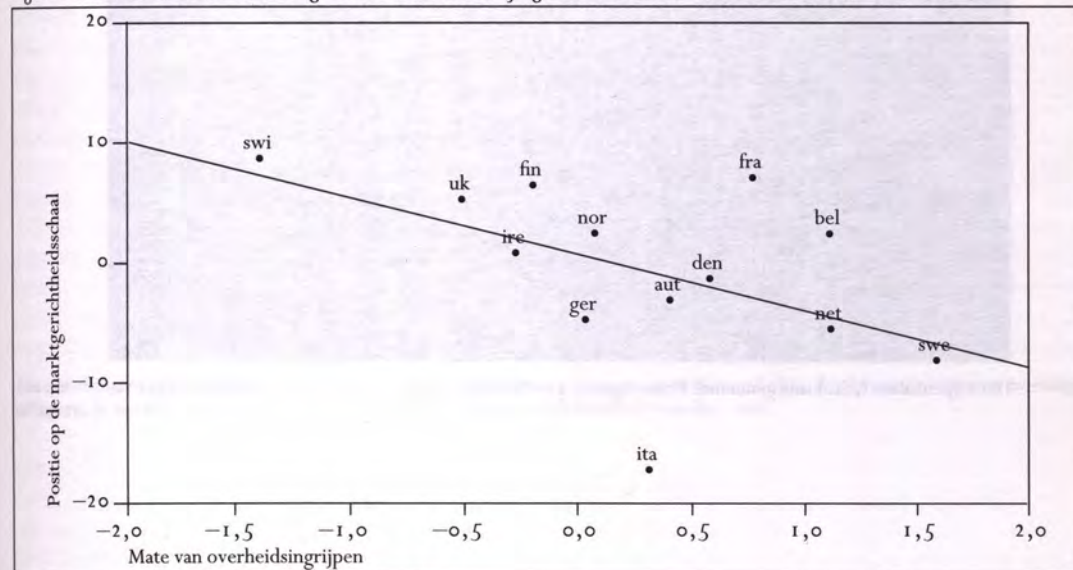
zoeken naar een balans tussen sociale en economische welvaart is niet uniek voor de sociaal-democratie. Alle grotere partijen zijn daar voortdurend mee bezig omdat het vinden van die balans de basisvoorwaarde is voor politiek succes.

Tabel 1. De positie van sociaal democratische partijen op de marktgerichtheidsschaal

		1980-84	1985-89	1990-92	1980-1992
België:	PSB-BSP (bel)	4,40	0,10	—	2,50
Denemarken:	Soc (den)	1,20	- 2,50	0,50	- 5,00
Duitsland:	SPD (ger)	- 6,30	- 5,40	- 2,00	- 5,20
Finland:	SSDP (fin)	8,70	5,10	1,80	6,10
Frankrijk:	PS (fra)	9,30	4,10	—	7,00
Ierland:	Labour Party (ire)	- 1,90	3,80	—	1,00
Italië:	PSI (ita)	-16,00	-17,90	-16,50	-16,90
Nederland:	PvdA (net)	- 3,80	- 7,70	- 8,70	- 6,10
Noorwegen:	DNA (nor)	1,90	2,10	3,10	2,10
Oostenrijk:	SPÖ (aut)	- 0,90	- 4,70	- 9,20	- 3,40
UK:	Labour Party (uk)	10,40	4,40	- 1,10	5,40
Zweden:	SSA (swe)	- 4,80	-10,50	8,30	- 7,80
Zwitserland:	SP (swi)	9,80	8,10	—	9,00
Gemiddelde		0,92	1,90	- 5,22	—

Legenda: De marktgerichtheidsschaal is het resultaat van de optelsom van de nadruk op planningissues MINUS de nadruk op marktgerichte issues. Een positieve score betekent planninggericht. Een negatieve score betekent marktgericht.

Figuur 2. De relatie tussen het voorgestane en het werkelijk gevoerde sociaal-economisch beleid, 1980-1992



Noot: Zie voor de afkortingen van landennamen: Tabel 1