

6

Conclusie

LTO Nederland ontstond in 1995 als agrarische belangenorganisatie in een complex en snel veranderend politiek en maatschappelijk krachtenveld. Zowel op nationaal als op internationaal niveau deden zich in de decennia rond de millenniumwisseling voor de landbouw ingrijpende veranderingen voor. Binnenlands kalfde de traditionele machtsbasis van de landbouw steeds verder af. Na de Tweede Wereldoorlog was in Nederland een krachtig machtsblok voor de agrarische belangenbehartiging ontstaan. Dit zogenoemde groene front bestond uit de verschillende landbouworganisaties, het Landbouwschap, het ministerie van Landbouw en de agrarische belangenvertegenwoordigers binnen de politieke partijen. Geleidelijk raakte het agrarische machtsblok echter in verval. Door de voortdurende afname van het aantal boeren en tuinders in Nederland kregen de landbouworganisaties te maken met teruglopende ledentallen. Het ministerie van Landbouw kreeg een ruimer werkterrein en ging zich vanaf de overgang naar de jaren tachtig mede bezighouden met het natuurbeheer in Nederland. De vorming in 1994 van het eerste paarse kabinet, van PvdA, VVD en D66, zorgde voor extra scheuren in het agrarische bolwerk. Het CDA, dat als de traditionele politieke bondgenoot van de landbouw gold, bleef voor het eerst sinds zijn bestaan buiten de regering. Met het aantreden van de VVD-er Jozias van Aartsen kreeg Nederland zijn eerste minister van Landbouw die zelf niet uit de agrarische sector kwam. De ontmanteling van het Landbouwschap in de tweede helft van de jaren negentig betekende het definitieve einde van het oude agrarische machtsblok. Ook op internationaal vlak deden zich belangrijke veranderingen voor. Na enkele eerdere aanzetten begon de Europese Unie in de jaren negentig, onder druk van haar handelspartners, aan een grondige hervorming van haar landbouwbeleid. Enerzijds werd dit beleid liberaler, terwijl er anderzijds meer aandacht kwam voor de factoren milieu en dierenwelzijn. Tegelijk bleek dat de Europese Unie steeds meer van de beslissingsbevoegdheid van haar lidstaten naar zich toetrok of al had toetrokken. Deze veranderingen waren allemaal direct of indirect van invloed op het ontstaan en het functioneren van LTO Nederland.

De verschillende politieke ontwikkelingen riepen de vraag op hoe de georganiseerde landbouw zich tegenover de politiek moest opstellen. Op nationaal vlak ging het met name om het bepalen van de eigen houding tegenover

de paarse coalitie. Met betrekking tot het internationale niveau was er de vraag hoe LTO Nederland moest reageren op de geleidelijke, maar belangrijke verandering van het Europese landbouwbeleid. Bij beide vraagstukken koos LTO Nederland voor een strategie van beheerste overlegvoering en beïnvloeding. Zij volgde daarmee dezelfde lijn als de drie centrale landbouworganisaties en het Landbouwschap voorheen hadden gevolgd. Zo plaatste zij zich ook in hetzelfde spanningsveld als waarin de drie centrale organisaties en het Landbouwschap hadden gestaan. Een deel van de agrarische achterban voelde weinig voor een koers van subtiel optreden richting politiek en overheid, maar wilde harde actie. De onvrede over de koers van de centrale landbouworganisaties had in 1993 geleid tot het de oprichting van de Nederlandse Akkerbouw Vakbond. In 1994 ontstond de Nederlandse Vakbond Varkenshouders, onder leiding van Wien van den Brink. Weldra ontwikkelde Van den Brink zich tot het boegbeeld van de harde lijn richting politiek en overheid. LTO Nederland daarentegen was er als gevestigde gesprekspartner van de overheid beducht voor om met harde acties de goodwill van politiek en samenleving te verspelen. Dit verschil in benadering trad duidelijk aan het licht bij de schadeafhandeling van de wateroverlast van begin 1995. Terwijl LTO Nederland door middel van beschaafde overlegvoering met ambtenaren en politici een goede schaderegeling in de wacht probeerde te slepen, startte het Actiecomité 100% onder aanvoering van Van den Brink een op de confrontatie met de politiek gerichte campagne. Voor LTO Nederland was het luidruchtige protest van Van den Brink en de zijnen uiteraard lastig. Toch kon de organisatie zich juist mede dankzij dit protest presenteren als de beschaafde gesprekspartner namens de landbouw. Bij de afhandeling van de wateroverlast leidde dit tot een voor de getroffen boeren en tuinders goed resultaat. Met de door LTO Nederland gevoerde onderhandelingen en het door het Actiecomité 100% georganiseerde protest behaalde de georganiseerde landbouw voor zijn achterban een schadevergoeding van bijna honderd procent.

De afhandeling van de geleden waterschade vormde voor LTO Nederland een relatief eenvoudige kwestie: alle getroffen agrariërs, of zij nu melkveehouder, glastuinder of varkenshouder waren, dienden maximaal te worden gecompenseerd. Bij het tweede soort vraagstukken, over de toekomst van de landbouw, was geen sprake van een dergelijk algemeen belang. Dit verklaart mede het verschil tussen enerzijds LTO Nederland met haar op consensus gerichte benadering en anderzijds bijvoorbeeld de NVV met zijn strategie van harde confrontatie. De NVV kon zich als organisatie van varkenshouders volledig inzetten voor de belangen van de varkenshouderij. LTO Nederland daarentegen beoogde alle boeren en tuinders te vertegenwoordigen. Behalve te streven naar een goed contact met de politiek en samenleving, probeerde

zij ook de interne eenheid in de landbouw te bewaren. Hierdoor moest zij, anders dan de NVV, voortdurend de uiteenlopende belangen van de verschillende agrarische bedrijfstakken tegen elkaar afwegen. Dit vereiste een gematigde en subtiele koers van zoeken naar nuance en evenwicht. Het was een koers die Wien van den Brink niet lag. Hij vervulde enige tijd het voorzitterschap van de LTO-vakgroep varkenshouderij, maar legde deze functie al snel neer. Meer dan als een voorzichtig balancerend bestuurder, zag hij zichzelf als de luis in de pels die LTO Nederland alert hield.

De wijziging van het Europese landbouwbeleid was bij uitstek een kwestie die om een gebalanceerde reactie vroeg. De optredende verandering bestond er in hoofdzaak uit dat de voor sommige landbouwproducten gegarandeerde prijssteun omlaag ging, terwijl daar directe inkomenstoelagen, zoals hectare-premies, onder de voorwaarde van een milieuvriendelijke productie voor in de plaats kwamen. Met de afbouw van de prijssteun gaf de Europese Unie gedeeltelijk gehoor aan de roep om openstelling van haar markt, maar met het invoeren van de nieuwe subsidies hield zij toch een vorm van steunbeleid in stand. LTO Nederland maakte handig gebruik van deze dubbelheid in het Europese beleid. Sommige van de Nederlandse agrarische bedrijfstakken konden de internationale concurrentie goed aan en hadden daardoor baat bij de vrije markt. Andere bedrijfstakken profiteerden juist van het Europese steunbeleid. Vanwege deze uiteenlopende belangen kon LTO Nederland niet één overkoepelende strategie voor alle Nederlandse boeren en tuinders hanteren. 'Je kunt er bijna niet omheen dat je per produkt beleid moet gaan voeren', zo liet voorzitter Gerard Doornbos weten. LTO Nederland moest haar lobbyvoering differentiëren naar bedrijfstak of bedrijfstype en daarbij tegelijk het geheel van de uiteenlopende belangen in het oog houden. Zij bepleitte extra steun of meer marktwerking naar gelang het gunstig was voor de betreffende boeren of tuinders. De organisatie sloot zo pragmatisch aan bij de dubbelheid in het Europese landbouwbeleid. Dit leverde niet een groots en meeslepend verhaal op waarmee de organisatie zich eenvoudig kon profileren. LTO Nederland richtte zich vooral op kleine, maar voor de Nederlandse agrariërs belangrijke aanpassingen in de Europese wet- en regelgeving. De organisatie laveerde handig langs de grenzen van liberalisme en ondersteuningsbeleid.

Verdere liberalisering van de agrarische markt was volgens LTO Nederland acceptabel als dit geen economisch nadeel voor de betreffende Nederlandse boeren opleverde of hun zelfs voordeel verschafte. Als het daarentegen tot economisch nadeel leidde, dan was de organisatie van boeren en tuinders tegen het afbouwen van de Europese steun en tegen het verder openstellen van de markt. Voor LTO Nederland stond bij deze afweging het inkomen van de boeren op de eerste plaats. Wat de organisatie niet graag zag gebeuren,

was dat de marktwerking werd vergroot terwijl Nederland of Europa tegelijk strengere milieuregels oplegde. Hierdoor kon volgens de organisatie van boeren en tuinders concurrentienadeel ontstaan. Als Nederland strengere milieuwetten kreeg dan de omringende landen, kon de productie zich naar deze landen verplaatsen, zo vreesde LTO Nederland. Als de Europese Unie als geheel strengere milieuwetten kreeg, dreigde Europa productie kwijt te raken aan gebieden elders in de wereld. LTO Nederland was kortom voorstander van verdere liberalisering als de betreffende agrarische bedrijfstak hier baat bij had en er geen strengere milieuwetten kwamen die het concurrentievoordeel verminderden.

Toch had de agrarische sector er tot op zekere hoogte ook belang bij te gaan voldoen aan de Europese wens naar een dier- en milieuvriendelijker productie. Gedeeltelijk was dit omdat de Europese Unie een toenemend deel van haar subsidiebudget beschikbaar stelde voor een dergelijke vorm van productie. Daarnaast was van invloed dat, mede door de liberalisering van de agrarische markt, het belang van een goed imago bij de consumenten toenam. Een dier- en milieuvriendelijke productiewijze was een van de factoren waarmee de agrarische producenten zich konden onderscheiden. Daarom deed LTO Nederland veel om te laten zien dat de Nederlandse landbouw goed presteerde op de vlakken van dierenwelzijn en milieu. Tevens hoopte LTO Nederland door zelf initiatief te tonen streng overheidsingrijpen te kunnen afwenden. Deze strategie vond zijn uitwerking in de LTO-gedragscode voor de landbouw en in de maatschappelijke jaarverslagen die diverse agrarische bedrijfstakken opstelden. Het bedrijfseconomisch optimum vormde het criterium voor het al dan niet zelf als belangenorganisatie inzetten op verandering. Het navolgen van strenge regels ten aanzien van dierenwelzijn en milieu kon extra Europees subsidiegeld opleveren en gunstig zijn voor het imago en de afzet. Tegelijk werkten deze regels echter doorgaans kostprijsverhogend, waardoor het positieve economische effect eenvoudig verloren ging. LTO Nederland verwachtte daarom dat de grootschalige, intensievere vormen van landbouw voorlopig voor de meeste bedrijven het beste rendement zouden blijven opleveren. Dit betekende dat zij weliswaar op sommige gebieden bij haar achterban aandrang op verandering, maar zich op andere vlakken sterk verzette tegen strengere regelgeving. De organisatie zag het belang om tegemoet te komen aan de wens naar een andere vorm van landbouw, maar voelde weinig voor meer verandering dan de maatschappelijke en politieke druk nodig maakte. LTO Nederland was met betrekking tot het nieuwe Europese landbouw- en milieubeleid terughoudend veranderinggezind. Bij deze voorzichtige houding paste het best de lobbystrategie van harmonieus overleg. LTO Nederland slaagde er over het algemeen goed in de wensen van de landbouw onder de aandacht van de Nederlandse poli-

tiek te brengen. Dit betekende niet dat deze wensen altijd werden vervuld. Het betekende wel dat ze goed in de politieke besluitvorming werden meegewogen.

De door LTO Nederland gevoerde subtiele lobby bij politiek en overheid speelde zich af op verschillende niveaus. Als nationale lobbyorganisatie was LTO Nederland de aangewezen speler om de Nederlandse overheid te bewegen tot een voor de landbouw zo gunstig mogelijk beleid. Zij deed dit via directe lobbyvoering bij de ministeries, het kabinet en het parlement. LTO Nederland probeerde ook invloed op de Europese besluitvorming uit te oefenen. In de praktijk bleek het moeilijk om via de Europese boerenorganisatie COPA in Brussel een vuist te maken. Op het nationale niveau kon al nauwelijks van een algemeen agrarisch belang worden gesproken, maar in Europees verband was dit nog minder het geval. De agrariërs uit de verschillende landen hadden dikwijls geheel tegengestelde belangen. Daarom had LTO Nederland haar eigen lobbyisten in Brussel. Bij haar Europese lobby had LTO Nederland vaak nog de meeste raakvlakken met het Nederlandse ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, zoals bij de gezamenlijke inspanning voor Europese acceptatie van het Mineralen Administratie Systeem Minas. Voor dat deel van de achterban dat een harde opstelling tegenover de overheid verlangde, was dit een weinig bevredigende situatie. Ook op het provinciale, gemeentelijke en waterschapsniveau vond voor de landbouw belangrijke besluitvorming plaats. Veel van het Europese en nationale landbouw- en plattelandsbeleid werd op de lagere overheidsniveaus geïmplementeerd. Met betrekking tot deze lagere niveaus konden vooral de bij LTO Nederland aangesloten regionale landbouworganisaties hun invloed doen gelden en zich profileren.

Tegelijk drong zich de vraag op of LTO Nederland zich vanwege de afkalving van het groene front wellicht breder moest oriënteren. Bij een minder hecht contact met de politiek en het landbouwministerie kon het mogelijk effectief zijn coalities aan te gaan met andere partijen in de samenleving. Het leidde tot het aanknopen van contacten met diverse maatschappelijke organisaties. De onderlinge samenwerking kreeg een extra impuls van het door het paarse kabinet bevorderde poldermodel. LTO Nederland slaagde er een aantal malen in succesvol met de milieubeweging samen te werken. Dit was het geval wanneer de respectievelijke belangen van beide partijen samen vielen, zoals bij het gedeelde belang de groene ruimte in Nederland open te houden. De mogelijkheden tot samenwerking waren echter begrensd. Soms was sprake van heftige confrontaties. Zo bestond er een duidelijk verschil van inzicht over de plaats voor de intensieve veehouderij in Nederland. Ook leverde LTO Nederland felle strijd met de milieubeweging over het gebruik van gewasbeschermings- of bestrijdingsmiddelen in de landbouw.

Behalve met diverse maatschappelijke organisaties zocht LTO Nederland ook nauwer contact met de Nederlandse bevolking in het algemeen. De organisatie van boeren en tuinders had hier verschillende redenen voor. Het toenemende belang van een goed imago bij de consument was daar één van. Mede dankzij LTO Nederland kwam er een aantal keurmerken om de consumenten te tonen dat de Nederlandse landbouwproducten van goede kwaliteit waren. Tevens gaf de organisatie vorm aan de promotiecampagne voor de landbouw Ondernemers van Nature. Meer nog dan ter bevordering van de consumptie was deze campagne bedoeld om bij de Nederlandse bevolking sympathie voor de landbouw te wekken. De gedachte hierachter was dat je als ondernemer of bedrijfstak door concreet beleid, bijvoorbeeld in de vorm van de eerder genoemde gedragscode, in combinatie met goede beeldvorming een maatschappelijk *licence to produce* kon verwerven. Een andere reden voor het zoeken naar een nauwer contact met de bevolking was dat zowel het Europese als het Nederlandse landbouwbeleid zich ontwikkelde naar een breder plattelandsbeleid met toenemende aandacht voor het natuurbeheer en de leefbaarheid van het rurale gebied. In samenhang met deze verschuiving raakte de traditionele status van de landbouw als hoeder van het platteland aangetast. De milieubeweging profileerde zich steeds meer als de ware vertegenwoordiger van het platteland. Als reactie hierop stichtte LTO Nederland in 2003 haar voor burgers toegankelijke dochterorganisatie Vrienden van het Platteland. De organisatie van boeren en tuinders hoopte hiermee een sterkere positie in het debat over het platteland te krijgen. Tevens hoopte zij dat een groeiend aantal burgersympathisanten compensatie kon bieden voor de voortdurende afname van het aantal aangesloten boeren en tuinders. De organisatie Vrienden van het Platteland, de campagne Ondernemers van Nature, de maatschappelijke jaarverslagen en de gesloten coalities vormden allemaal voorbeelden van de open houding van LTO Nederland als reactie op de neergang van het groene front. LTO-directeur Dirk Duijzer verwoordde de nieuwe openheid richting andere maatschappelijke organisaties, de politiek en de Nederlandse burgers trots met de opmerking: ‘We hebben de vensters wagenwijd opengezet’.

LTO Nederland verkeerde bij haar lobbyvoering in een meervoudig spanningsveld. Er was het in allerlei variaties optredende onderscheid tussen agrariërs die belang hadden bij verdere liberalisering van de markt en zij die dat niet hadden. Dit laatste onderscheid viel gedeeltelijk samen met de sectorale belangentegenstellingen. Het gevolg was dat niet een overkoepelend betoog voor alle agrarische bedrijfstakken of sectoren kon worden gehouden. De complexiteit van de lobbyvoering door LTO Nederland bemoeilijkte de profilering naar de eigen leden. Daar kwam bij dat LTO Nederland met haar

subtiële koers van overleg met de overheid en samenwerking met andere maatschappelijke organisaties aan voortdurende kritiek blootstond van enkele onafhankelijke landbouworganisaties van de harde lijn. Het maakte dat de achterban nooit geheel tevreden was. In dat opzicht vervulde LTO Nederland een ondankbare taak. Toch was dit niet wat de organisatie in de problemen bracht. De organisatiegraad van de Nederlandse agrariërs daalde wel, maar bleef hoog.

Om te kunnen verklaren waardoor LTO Nederland in de problemen raakte, moet worden gekeken naar de ontstaansgeschiedenis van de organisatie. LTO Nederland ontstond nadat de CBTB zijn verzet tegen fusie met de andere centrale landbouworganisaties, KNBTB en KNLC, had opgegeven. Deze omslag viel samen met de diepe val van het CDA in 1994. Door de electorale neergang van deze partij raakten de confessionele landbouworganisaties, die vanouds nauwe contacten met het CDA onderhielden, hun vertrouwde toegang tot het centrum van de politieke macht kwijt. Dit maakte voor deze organisaties een bredere onderlinge samenwerking aantrekkelijk. Zo vormde de verschuiving in de landelijke politiek een stimulans voor de ontzuiling van de georganiseerde landbouw op landelijk niveau. De diepere oorzaak van het optredende proces van ontzuiling lag echter meer in de economische dan in de politieke sfeer. Door de harde concurrentie in de landbouw en de voortdurende schaalvergroting daalde het aantal boeren in Nederland voortdurend. Daardoor kregen de landbouworganisaties steeds minder inkomsten en raakte hun financiële fundament verzwakt. Tegelijk vroeg de achterban door de voortgaande agrarische specialisatie om een steeds meer op de individuele situatie toegespitste en daardoor kostbaarder belangenbehartiging. Dit was de tragiek van de Nederlandse landbouworganisaties. Dankzij de mede door hen gestimuleerde schaalvergroting, modernisering en specialisatie ontwikkelde de Nederlandse landbouw zich tot een hoog niveau, maar raakte de basis van de landbouworganisaties steeds verder uitgehold. De CBTB ondervond als kleinste van de drie centrale landbouworganisaties het sterkst de gevolgen van het afnemende ledental. Ook voor het KNLC en de KNBTB vormde de afname van het aantal boeren echter een probleem. Zo ontstond LTO Nederland primair uit financiële noodzaak. Een hiermee nauw samenhangende factor was dat op regionaal niveau de verzuilde structuur van de georganiseerde landbouw snel uitgehold raakte. Onder elk van de centrale landbouworganisaties stond een aantal regionale landbouworganisaties. Deze regionale organisaties hadden te maken met dezelfde problemen van dalende ledentallen en afnemende inkomsten. Doordat het over het algemeen om wat kleinere organisaties ging, voelden zij sneller en sterker de noodzaak tot bezuinigen. Het leidde tot een aantal fusies, waarvan enkele tussen regionale landbouworganisaties uit verschillende zuilen. Het verdwijnen van de ver-

zuilde opdeling op regionaal niveau bracht voor de verzuilde centrale landbouworganisaties het gevaar met zich mee dat zij losgezongen raakten van hun regionale basis. Zo noodzaakten de gevoelde financiële druk en het risico te worden ingehaald door de ontwikkelingen op regionaal niveau de centrale landbouworganisaties tot hun samenwerking in LTO Nederland.

Na de oprichting van LTO Nederland hevelde de KNBTB, de CBTB en het KNLC hun taken naar de nieuwe organisatie over. Weldra hield ook het Landbouwschap op te bestaan. Daarmee werd LTO Nederland de centrale organisatie voor de behartiging van de belangen van de Nederlandse agrariërs. De boeren en tuinders konden niet rechtstreeks lid worden van LTO Nederland, maar alleen indirect via een andere organisatie. Een eerste mogelijkheid tot aansluiting bij LTO Nederland was via het lidmaatschap van een van de regionale landbouworganisaties. Daarnaast kon het als lid van een van de bij LTO Nederland aangesloten sectorale of bedrijfstakorganisaties. Officieel waren niet de individuele boeren lid van LTO Nederland, maar had deze koepelorganisatie de regionale en sectorale landbouworganisaties als leden. Het was een wat ingewikkelde en daardoor qua efficiëntie niet optimale organisatiestructuur. Verschillende geledingen in LTO Nederland droegen verschillende oplossingen aan. De landelijke top van LTO Nederland koos voor een gecentraliseerde structuur: de regionale en sectorale landbouworganisaties moesten liefst als zelfstandige organisaties ophouden te bestaan en volledig in LTO Nederland opgaan. De coördinatie en aansturing van de agrarische belangenbehartiging in Nederland kon dan plaatsvinden vanuit het landelijke LTO-kantoor in Den Haag. De sectorale vertegenwoordigers vonden dat de afzonderlijke bedrijfstakken of sectoren binnen LTO Nederland meer invloed moesten krijgen. Zij stonden positief tegenover de gedachte van een sterkere centrale aansturing, omdat dit de macht van de regionale organisaties kon doen afnemen. De gewenste verschuiving van een grote regionale invloed naar meer sectorale inbreng werd aangeduid als 'de kanteling'. De regionale organisaties vonden een dergelijke verschuiving over het algemeen een minder aantrekkelijk perspectief. Zij beschouwden zich als de basis van LTO Nederland en wensten hun sterke positie binnen de koepelorganisatie te behouden. Binnen LTO Nederland hadden kortom drie verschillende partijen ieder hun eigen belangen en standpunten. Meteen bij de oprichting van LTO Nederland ontstond tussen deze drie partijen een discussie over de gewenste structuur van de organisatie. Het was een discussie die zich met allerlei variaties tien jaar lang voortsleepte, totdat in 2005 de spanning zo hoog was opgelopen dat LTO Nederland ineen klapte.

Dat deze interne discussie zo kon escaleren, had een aantal oorzaken. Het vraagstuk van centralisme versus decentralisme speelde een rol. In LTO Nederland heerste de klassieke spanning tussen het centrale en het decentrale

organisatieniveau. De landelijke LTO-top in Den Haag vertegenwoordigde de centralistische component. Hier bestond het idee dat door meer centrale aansturing een grotere efficiëntie haalbaar was, doordat bijvoorbeeld dubbel werk door de regionale organisaties kon worden voorkomen. Daar tegenover stonden de elders in het land zetelende besturen van de regionale organisaties. Bij hen leefde de gedachte dat zij vanwege hun korte afstand tot het agrarische werkveld veel zaken het beste zelf konden regelen. Een sterke centrale aansturing van de activiteiten in de regio's kon volgens hen gemakkelijk leiden tot overbodige rompslomp. Deze tegenstelling tussen het centrale en het decentrale niveau kreeg extra scherpte doordat LTO Nederland en de regionale bonden gezien hun beperkte budget voortdurend moesten kiezen waar middelen en mankracht werden ingezet. Voor LTO Nederland was het zaak om voldoende contributie van de regionale landbouworganisaties te ontvangen om een goede lobby op Nederlands en Europees niveau te kunnen voeren. De regionale organisaties moesten voldoende middelen overhouden voor een goede belangenbehartiging op het gemeentelijke of provinciale niveau. Onder de druk van de schaarse middelen ontstond zo een voortdurende discussie over prioriteiten en accenten. Met betrekking tot de sectorale of bedrijfstakorganisaties speelde hetzelfde vraagstuk van centrale aansturing of afzonderlijke belangenbehartiging. Vooral voor de glastuinbouw was het een terugkerende vraag of niet beter een meer zelfstandige koers kon worden gevaren.

Toch vormt de spanning tussen centralisme en decentralisme niet een afdoende verklaring voor het ineensklappen van LTO Nederland. Binnen de georganiseerde landbouw was altijd sprake geweest van een getrapte structuur. Aan de basis stonden de lokale afdelingen van uiteenlopende levensbeschouwelijke gezindte. Deze vormden een aantal provinciale of regionale landbouworganisaties. De provinciale of regionale organisaties op hun beurt waren verbonden aan een van de centrale landbouworganisaties. De centrale landbouworganisaties vertegenwoordigden tezamen in het Landbouwschap de belangen van de Nederlandse agrariërs. Deze getrapte structuur functioneerde heel aardig, zij het dat een toenemend aantal agrarische bedrijfstakken een meer zelfstandige positie probeerde te verwerven. Dit gold voor bedrijfstakken die traditioneel niet een sterke positie in de centrale organisaties hadden, zoals de varkenshouderij, maar ook binnen een sector als de akkerbouw werd door sommigen gestreefd naar een grotere sectorale zelfstandigheid. In de loop van de tijd ontstonden voor bijna alle bedrijfstakken afzonderlijke organisaties die zich in meerdere of mindere mate los van de centrale landbouworganisaties opstelden. Deze tendens tot fragmentatie werd gedeeltelijk gecompenseerd door gedeelde gemeenschappelijke belangen, bijvoorbeeld dat er niet te veel landbouwgrond verloren ging door stedelijke uitbreiding.

Daar kwam bij dat het voor de afzonderlijke bedrijfstakken belangrijk was hun soms tegengestelde belangen op elkaar af te stemmen, om zo te voorkomen dat ze elkaar bij hun lobbyvoering voortdurend hinderden. Een vergelijkbare onderlinge afstemming was gewenst voor de belangenbehartiging op het nationale en op het regionale niveau. In de periode van de centrale landbouworganisaties verliep de samenwerking met de regionale organisaties op hoofdlijnen goed. Ook toen waren er echter al spanningen. De NCB vond als grote regionale landbouworganisatie dat de CBTB als veel kleinere landelijke landbouworganisaties te veel invloed had in het Landbouwschap. De CBTB van zijn kant verweet met name de bij de KNBTB en het KNLC aangesloten regionale landbouworganisaties, waaronder de NCB, gebrek aan betrokkenheid. Na de oprichting van LTO Nederland zette deze tegenstelling zich voort in de vorm van toenemende spanning tussen de ZLTO en de landelijke LTO-top. Dat in beide organisaties de oude topfiguren uit respectievelijk de NCB en de CBTB aan de macht bleven, hielp niet om de spanningen te verminderen. Bij de oplopende spanningen in LTO Nederland ging het gedeeltelijk om een voortgezette oude machtsstrijd, waarbij de onderlinge verhoudingen steeds verder verstoord raakten.

Dat deze interne machtsstrijd zo hoog kon oplopen, had te maken met de eerder geschetste politieke en maatschappelijke veranderingen. De cruciale vraag was hoe LTO Nederland als agrarisch belangenbehartiger op de veranderende situatie moest reageren. De verschillende geledingen binnen de organisatie verschilden hierover eigenlijk niet erg van mening. Alle partijen vonden dat moest worden gezocht naar nieuwe bondgenoten en dat meer aandacht moest uitgaan naar de Europese beleidsvorming. Bij de concrete invulling van dit ideaal werden accenten echter anders gelegd. Dit hing samen met het gegeven dat de mogelijkheden die de verschillende partijen hadden uiteenliepen. De ZLTO kon als vermogende organisatie een goede aansluiting vinden bij de verwerkende industrie. Voor LTO Nederland was dit minder eenvoudig. Als alternatief voor de beleidsbeïnvloeding via het oude, gesloten agrarische machtsbolwerk koos de landelijke koepelorganisatie voor een nieuw soort van openheid. Waar zij daar mogelijkheden toe zag, probeerde de organisatie coalities aan te gaan met uiteenlopende maatschappelijke belangengroeperingen, zoals de milieubeweging. Dit kwam de landelijke LTO-top op het verwijt van de ZLTO te staan dat te weinig aandacht uitging naar het leggen en onderhouden van contacten met de agro-industrie.

Hier kwam bij dat LTO Nederland in 1994/95 min of meer uit nood was geboren. Door het afnemende aantal boeren raakten de landbouworganisaties in toenemende financiële problemen: steeds minder leden moesten de benodigde contributie-inkomsten opbrengen. Het leidde tot de samenvoeging van de drie centrale landbouworganisaties, terwijl ook tussen de regionale land-

bouworganisaties allerlei fusies plaatsvonden. De schaalvergroting op regionaal niveau bleef ook na de oprichting van LTO Nederland doorgaan. Van de oorspronkelijk vijf organisaties boven de grote rivieren in 1995 waren in 1999 nog drie overgebleven: de GLTO, de WLTO en de NLTO. In 2003 besloten deze drie organisaties te fuseren tot LTO Noord. Vanwege hun financiële nood raakten ze tevens genegen hun sectorale belangenbehartiging gedeeltelijk af te stoten naar het landelijke organisatieniveau. Dit sloot aan bij het verlangen van de sectoren, met name de glastuinbouw, naar meer autonomie. In Zuid-Nederland werd de druk tot fuseren minder of niet gevoeld. Hier bleven gedurende de hele periode twee regionale landbouworganisaties actief. Dat waren de NCB en haar opvolger de ZLTO in Brabant, Zeeland en zuidelijk Gelderland en de LLTB in Limburg. De ZLTO verkeerde, mede vanwege haar grote belangen in een aantal agro-industriële bedrijven en andere ondernemingen, in een betere financiële situatie dan de noordelijke regionale landbouworganisaties en LTO Nederland. Haar bedrijvenimperium en uitgebreide netwerk van contacten maakten de ZLTO tot een vermogende en invloedrijke organisatie.

De invloed van de top van de ZLTO in de agrarische wereld en daarbuiten evenaarde die van de LTO-top. Daardoor kon de ZLTO het zich veroorloven een onafhankelijke koers te volgen. Zij zag geen heil in een duidelijk zelfstandige vorm van belangenbehartiging voor de afzonderlijke bedrijfstakken, maar wilde dat deze belangenbehartiging door de regionale organisaties gecoördineerd bleef worden. Daarmee stond zij vanouds tegenover de sectorale organisaties en de landelijke top van LTO Nederland. Doordat de regionale organisaties in de noordelijke helft van Nederland uit financiële nood hun sectorale belangenbehartiging wilden reduceren of afstoten, ontstond ook tussen deze organisaties en de ZLTO een tegenstelling. De landelijke LTO-top was vanwege zijn zwakke positie ten opzichte van de ZLTO niet in staat zijn wil te doen gelden. Zo ontstond een patstelling waarin de onderlinge irritaties steeds hoger opliepen en de verschillende partijen niet meer normaal met elkaar communiceerden. Het uiteindelijke resultaat was dat de ZLTO en een groep glastuinders uit LTO Nederland stapten. Noch het opstappen van de ZLTO noch dat van de glastuinders vormde echter de oorzaak van de incenstorting van LTO Nederland. Het ging hooguit om het sluitstuk van een lang tevoren begonnen machtsstrijd tussen het centrale niveau en de regionale en de sectorale geledingen in LTO Nederland en haar voorgangers. Deze machtsstrijd hing nauw samen met het vraagstuk hoe na het uiteenvallen van het groene front invulling moest worden gegeven aan de agrarische belangenbehartiging. Was een organisatiestructuur langs sectorale lijnen gewenst, of juist een via regionale lijnen? Hoe kon men sterkere invloed gaan uitoefenen in de keten? Bood het aangaan van coalities met ande-

re maatschappelijke groeperingen een goed alternatief? Of moest de focus gericht blijven op de overheid, en zo ja, op welke overheid: de provinciale, de nationale of de Europese? De opmerkelijke uitkomst van de gevoerde discussie en machtsstrijd was dat na de opheffing van de drie verzuilde landelijke landbouworganisaties en het Landbouwschap, in 2005 de ontmanteling van het landelijke LTO-apparaat volgde. Het nationale agrarische lobbyapparaat was uiteengescheurd onder de krachten van enerzijds het aan invloed winnende Europa en anderzijds de agrarische belangenbehartiging op regionaal niveau.