

Inleiding

De Nederlandse landbouwsector heeft zich na 1945 sterk ontwikkeld en is uitgegroeid tot een van de succesvolste sectoren van de Nederlandse economie. Dankzij het samenkomen van een aantal factoren, zoals de bescherming van de landbouwprijzen, de ontwikkeling van het landbouwbeleid van de Europese Gemeenschap (EG), de sterke organisatiegraad van de sector en de wetenschappelijke en technologische ontwikkeling, ontstond een dynamiek van rationalisatie, mechanisering, specialisatie en schaalvergroting. Typerend is de ontwikkeling van de melkveehouderij.¹ Waar in 1950 200 manuren per koe per jaar nodig waren voor het melken en de verzorging, was dat dankzij de invoering van het machinaal melken, de ligboxstal en het tankmelken in 1980 gereduceerd tot bijna 20 uur per koe per jaar. Het aantal bedrijven nam af van ruim 200.000 in 1953 tot bijna 37.500 in 1995, waarbij het gemiddelde aantal koeien steeg van 7,4 naar 45,6. Veelzeggend is ook dat waar in 1953 maar een tweehonderdtal bedrijven (0,1%) meer dan 50 koeien had, er in 1995 bijna 1700 bedrijven (4,5%) waren met meer dan 100 koeien. Koeien die in veel opzichten verschilden van de koeien in de jaren vijftig. Georganiseerde veeverbetering via moderne foktechnieken en import van het Friesian Holsteinras leidden tot standaardisatie van de melkkoe en een afname van traditionele rassen. Het levenspatroon en de voeding van de koe werden geheel gericht op optimalisatie van de melkproductie. De gemiddelde melkgift per koe steeg van bijna 4000 liter per jaar naar 6600 liter per jaar. Met de rationalisatie van de bedrijfsvoering werd de koe van de weide naar de ligboxstal verplaatst, waarbij in sommige bedrijven de 'opbrengst per stalplaats' de nieuwe rekeneenheid werd voor optimalisatie in plaats van de 'opbrengst per koe'.

Het is moeilijk om één factor voor de groei van de landbouwsector aan te wijzen. Stijging van de loonkosten maakte het aantrekkelijk om via mechanisatie en rationalisatie de arbeidsproductiviteit te verhogen en zo de loonkosten te reduceren. Maar evenzo konden door verbeterde productiviteit de lonen worden verhoogd. Mechanisatie maakte schaalvergroting mogelijk, maar schaalvergroting creëerde ook druk om verder te mechaniseren. De overheid stimuleerde en faciliteerde in haar beleid de groei van de landbouwsector.

¹ Zie Schot, *Techniek in Nederland, Deel 3 Landbouw en Voeding*, hfdst 8 (P.R. Priester) en 10 (J. Bieleman).

Organisaties als het Landbouwschap organiseerden overleg tussen verschillende partijen en stemden belangen van verschillende groepen in de sector op elkaar af, maar wellicht nog belangrijker: ze bemiddelden ook tussen de wensen van de sector en de regelgeving door overheden. Historische reconstructies laten steeds zien dat de groei van de landbouwsector te danken is aan een combinatie van elkaar versterkende factoren.²

Eén van die factoren is het befaamde 'OVO-drieluik' – de combinatie en afstemming van onderzoek, voorlichting en onderwijs. De wijze waarop de term OVO-drieluik werd gebruikt, suggereert een goed doordacht systeem van nauw op elkaar afgestemde instanties voor kennisproductie, -overdracht en -toepassing. Als we echter alleen al de ontwikkeling van het onderzoek bekijken, ontstaat een ander beeld. De institutionele opbouw van het drieluik begon al aan het eind van de negentiende eeuw met de oprichting van landbouwscholen, de aanstelling van voorlichters en de instelling van de eerste proefstations, waarbij telkens andere personen het initiatief namen. In het begin van de twintigste eeuw was er een zodanig palet van onderzoeksinstituten ontstaan, dat er door vooraanstaande landbouwkundige onderzoekers om een betere coördinatie werd gevraagd.³ In een betoog op de Kwekersdag van de achtste Nederlandse Landbouwweek in 1937 pleitte de hoogleraar plantenveredeling in Wageningen, prof. Broekema, voor de oprichting van associaties rond 'objecten', zoals de suikerbiet, de stalmest en het schaap. Binnen deze associaties zouden de producenten en verwerkers van deze producten kunnen samenwerken en het onderzoek naar die objecten richten op hun daadwerkelijke behoeften. Op die manier kon ook een halt worden toegeroepen aan de specialisatie als gevolg van de dynamiek in het fundamentele landbouwonderzoek en de organisatorische versplintering. Landbouwonderzoek wordt niet om zijnentwille gedaan, maar moet dienstbaar zijn aan de praktijk.

De Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek

Het betoog van Broekema stond niet op zichzelf. Het is een voorbeeld van hoe in de loop der tijd de organisatorische en inhoudelijke dynamiek van het landbouwonderzoek steeds onderwerp van discussie bleef. Een centraal orgaan in die discussie en in de daadwerkelijke coördinatie van het onderzoek was de Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek (NRLO), die in 1957 werd opgericht binnen de TNO. Een op het eerste gezicht kleine organisatie die tot 2000 opereerde op het snijvlak van landbouw, landbouwbeleid en landbouwonderzoek. De nieuwe 'raad' ontwikkelde zich na 1957 snel tot een organisatie die typisch is voor de landbouwsector in die tijd. Vertegenwoordigers vanuit

² Onder meer: Bieleman, *Geschiedenis van de landbouw*; Bieleman, 'De Nederlandse Landbouw'.

³ Zie: Maltha, *Honderd Jaar Landbouwkundig Onderzoek*.

onderzoeksinstituten, het Landbouwschap en het Ministerie van Landbouw ontmoetten elkaar in een groot aantal commissies en subcommissies. En net als andere typische landbouworganisaties kwam ook de NRLO onder druk te staan in de jaren negentig. In 2000 werd de Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek opgeheven en het Innovatienetwerk Groene Ruimte en Agrocluster ingesteld.

Deze studie beschrijft de geschiedenis van de NRLO.⁴ De raad was een sectororganisatie, maar wel een die onder invloed van veranderende externe omstandigheden en door de eigen ontwikkeling vrijwel constant in beweging was. De organisatie die in 2000 overging in het Innovatienetwerk, lijkt behalve in naam weinig op de raad die in 1957 werd opgericht. De veranderingen hebben alles te maken met de specifieke rol van de organisatie als intermediair tussen 'overheid' en 'veld', waarbij dat veld zowel het onderzoeksveld als de landbouw is. Het is een organisatie die tussen andere organisaties in de sector staat en enerzijds de ontwikkelingen in de landbouw en het landbouwbeleid moet vertalen in onderzoeksbeleid en anderzijds de wetenschappelijke en technologische ontwikkelingen in het landbouwonderzoek in overheidsbeleid en landbouwontwikkeling.

Als een van de eerste organisaties in het Nederlandse onderzoekssysteem probeerde de NRLO niet alleen sturing te geven aan het onderzoek, maar streefde de organisatie er ook naar de investeringen van de overheid in het onderzoek te coördineren. Daarmee verandert de relatie tussen de overheid en het onderzoeksveld. Visies en belangen tussen overheid, landbouwweld en onderzoeksveld zullen op elkaar afgestemd moeten worden. Een dergelijke afstemming is niet vanzelfsprekend, noch de institutionalisering daarvan.⁵ Er is een zekere spanning tussen de verschillende visies op de mogelijkheid om wetenschap af te stemmen op de maatschappij. Enerzijds is er het idee dat de waarde van wetenschap vooral in de wetenschap zelf gevonden moet worden en dat sturing van onderzoek vooral een zaak van de onderzoekers zelf moet zijn. Anderzijds is er het idee dat de wetenschap van grote waarde is voor het bereiken van maatschappelijke doelen en dat wetenschappelijk onderzoek gestuurd moet worden om die doelen te bereiken.⁶

Er zijn maar weinig organisaties bekend die over een zo lange periode als de NRLO de taak hebben vervuld om tot die afstemming te komen en dat op basis van overleg hebben gedaan. In Engeland, bijvoorbeeld, werd in de jaren zeventig het zogenaamde customer-contractor-principe ingevoerd, waarbij het

⁴ Achter in dit boek zit een korte toelichting over de archieven, een lijst van geïnterviewden, een literatuurlijst, alsmede een lijst van leden van de NRLO en een lijst met afkortingen.

⁵ Zie hiervoor ook: Van der Meulen, 'Science Policies as principal-agent games', 397-414.

⁶ Van Rossum, *Sturing van Wetenschap*.

overheidsgefinancierde niet-fundamentele onderzoek gestuurd moest worden vanuit de onderzoeksbehoefte van de klant. In hun reconstructie van de pogingen van het Ministry of Health om dit principe in te voeren, laten Kogan en Henkel zien hoe de betrokkenen, naast het Ministerie ook de gezondheidszorg en de onderzoekers, geen stabiele organisatie kunnen creëren om onderzoeksbehoeften te formuleren en daar het onderzoek op af te stemmen.⁷ In Nederland zien we dat in de jaren zeventig het idee van sectorraden wordt ingevoerd. Slechts enkele van deze sectorraden weten een stabiele positie te verkrijgen. De andere komen nooit van de grond of verdwijnen al snel van het toneel.

Hoe kon de NRLO zo lang functioneren in een sector die dan wel geheel in het teken stond van het gezamenlijke moderniseringsideaal, maar tegelijkertijd disciplinair, organisatorisch en cognitief verdeeld was en met een taak waarvoor geen modellen om op terug te vallen beschikbaar waren? Intermediaire organisaties die opereren in een spanningsveld tussen de belangen en wensen van hun 'opdrachtgevers' en 'de doelwitorganisaties', zijn wijdverbreid.⁸ Voorbeelden in Nederland zijn de Sociaal-Economische Raad, de Gezondheidsraad, de productschappen en de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek. Het populaire beeld van het functioneren van intermediaire organisaties in Nederland is dat zij een overlegcultuur belichamen die typisch Nederlands is. Het winnen van land op de zee, het droogleggen en -houden, de bescherming tegen hoog water: dit alles was en is een kwestie van de opbouw van infrastructuur en de ontwikkeling van instituties om deze langdurig te onderhouden en beheren. Beheersing van water is het beheer van waterwerken. Dat *beheer* van de waterwerken vroeg om langdurige medewerking van de direct betrokkenen, die niet door dwang alleen kon worden verkregen, en gezamenlijke inspanningen gebaseerd op het welbegrepen eigenbelang van collectieve actie.

Alhoewel typische elementen van een dergelijk gezamenlijk beheer ook bij de NRLO zijn te herkennen, is 'cultuur' een te algemene verklaring. Deze laat onverklaard waarom in sommige situaties het 'polderoverleg' in Nederland niet meer functioneert, onder hevige kritiek komt te staan of zelfs niet van de grond komt, noch waarom in andere landen vergelijkbare organen ook succesvol kunnen zijn. Visser en Hemerijck onderscheiden verschillende vormen van neocorporatisme die, afhankelijk van de maatschappelijke steun en de mate waarin verschillende belangen georganiseerd worden, tot sociale innovaties kunnen leiden dan wel tot stagnatie en zelfs het uiteenvallen van de instituties.⁹

⁷ Kogan e.a., *Government and Research*.

⁸ Van Noort en Lammers *De tussenorganisatie*.

⁹ Visser, *Een Nederlands Mirakel*.

De landbouwsector geeft zelf een goed voorbeeld van hoe bij veranderende omstandigheden bestaande overleginstituties geen oplossingen meer bieden voor problemen. Toen aan het eind van de twintigste eeuw aan de successen van de landbouw een eind leek te komen, viel het groene front uiteen. De institutionele relaties tussen de verschillende partijen in de sector kwamen onder druk te staan. De overheid legde in haar beleid steeds meer nadruk op de werking van 'de markt', introduceerde nieuwe regels om de schadelijke effecten van schaalvergroting en specialisatie in te perken en verhardde het handhavingsbeleid. Daarmee verloor zij niet alleen het vertrouwen van de sector, maar werden ook de verschillen tussen individuele en collectieve belangen, tussen innovatieve en 'traditionele' bedrijven en tussen verschillende landbouwsectoren steeds duidelijker. Typische landbouworganisaties als de productschappen, het Landbouwschap, de Landbouwuniversiteit Wageningen (LUW) en de Dienst Landbouwkundig Onderzoek (DLO) kwamen onder druk te staan. Dit leidde tot nieuwe wettelijke kaders (productschappen), opheffing (het Landbouwschap), fusie (de LUW en DLO) of - zoals in het geval van de NRLO - transformatie.¹⁰

Onderzoeksvragen en inhoud van het boek

Hoe kunnen we het functioneren van de NRLO wel begrijpen? Historisch gezien, is de ontwikkeling van intermediaire organisaties interessant omdat hun aard en functioneren afhangen van de specifieke relaties die zij bemiddelen. Met andere woorden: de organisatie draagt niet alleen bij aan de ontwikkelingen; de ontwikkelingen zullen ook het functioneren en de positie van de organisatie beïnvloeden als zij leiden tot nieuwe relaties tussen de organisaties. Intermediaire organisaties als de NRLO zijn in feite organisaties-van-organisaties.¹¹ Dat wil zeggen dat hun functioneren ten dienste staat van andere organisaties. Deze positie als organisatie-van-organisaties heeft gevolgen voor de ontwikkeling en het functioneren van dergelijke organisaties. Het functioneren, dat wil zeggen de instrumenten die worden ingezet en de processen die worden georganiseerd, moeten steeds worden afgestemd op de doelen en wensen van de organisaties waartussen de intermediair bemiddelt. Maar die afstemming is niet vanzelfsprekend. De druk om te veranderen, staat haaks op de druk van de interne ontwikkeling van de eigen organisatie die nodig is om competenties voor het uitvoeren van de taken te ontwikkelen. Deze eigen ontwikkeling kan ertoe leiden dat de organisatie zichzelf steeds meer ziet en dat ze steeds meer gezien wordt als een zelfstandige organisatie. Voor de stabiliteit van de organisatie op korte termijn is dat een voordeel. Maar bij veranderende omstandigheden kan de

¹⁰ Krajenbrink *Het Landbouwschap*; Dijkstra *Produktschappen en Bedrijfschappen*; Berg, *Met raad en daad*.

¹¹ Van Noort en Lammers, *De tussenorganisatie*, 5.

organisatie overbodig worden of worden geconfronteerd met nieuwe intermediaire organisaties.

In de geschiedenis van de NRLO zijn er organisatorisch verschillende stadia te herkennen die doen vermoeden dat ook de NRLO geconfronteerd is met de spanning tussen eigen ontwikkeling en externe veranderingen. De eerste raad werd ondergebracht bij TNO en concentreerde zich vooral op de coördinatie van het onderzoek aan de landbouwinstituten. In 1970 wordt de NRLO opnieuw ingesteld en het werkterrein uitgebreid van landbouwinstituten naar het hele gebied van landbouwkundig onderzoek. In plaats van een adviesraad onder TNO te zijn, gaat de raad zich steeds meer zien als een zogenaamde participantenorganisatie, waarin ook instellingen meedoen waarover de overheid weinig coördinerende macht heeft. In 1980 wordt hij ook een sectorraad en gaat hij deel uitmaken van het stelsel van adviesraden voor het onderzoeksbeleid van de overheid. In 1985 verhuist de raad, als gevolg van een reorganisatie van de moederorganisatie TNO, naar het toenmalige Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. In 1987 wordt het secretariaat zelfs een organisatorisch onderdeel van de nieuwe ministeriële Directie Wetenschap en Technologie, maar in 1990 wordt dit al weer ongedaan gemaakt. De commissiestructuur is dan al sterk teruggebracht en in 1995 wordt voor de laatste keer een Nationale Raad voor Landbouwkundig Onderzoek ingesteld. Het participatiemodel is verlaten. De hoofdtaak wordt strategische beleidsvorming, waarbij de vernieuwing van de landbouw belangrijker is dan de coördinatie van het onderzoek.

Het gaat in deze studie niet zozeer om het vastleggen van deze verschillende periodes. De positie van de NRLO als intermediaire organisatie en de verwachte druk die dat oplevert op het functioneren van de organisatie, leiden tot twee hoofdvragen voor deze studie. De eerste onderzoeksvraag is hoe de NRLO zich ontwikkeld heeft als organisatie, in interactie met ontwikkelingen in landbouw, landbouwonderzoek en landbouwbeleid. De korte schets van de ontwikkeling van de NRLO tussen 1957 en 2000 laat zien dat de NRLO ook te maken heeft gehad met veranderende omstandigheden. Natuurlijk is daar de afbrokkeling van het groene front eind jaren tachtig. Ook de verplaatsing van TNO naar het Ministerie van Landbouw betekende een verandering in de relatie met de opdrachtgever. Maar al eerder werd de raad geconfronteerd met veranderingen in het onderzoeksbeleid, de opkomst van milieubeleid, van nieuwe wetenschappelijke disciplines zoals de biotechnologie en van het nationale wetenschapsbeleid. Elk van deze veranderingen heeft waarschijnlijk geleid tot een druk op de NRLO om te veranderen. In hoeverre was de raad evenwel in staat tot aanpassing aan veranderende omstandigheden? Zijn er belangrijke ontwikkelingen geweest waarbij juist de inertie van de NRLO als institutie zichtbaar werd? Waarom bleef de raad dan inert in het ene geval en in het andere niet?

De tweede onderzoeksvraag is welke rol de NRLO als intermediaire organisatie heeft gespeeld in de ontwikkeling van het landbouwkundig onderzoek, de ontwikkeling van systeemveranderingen en – breder – in de modernisering van de landbouwsector. Onderzoek speelde een rol bij de rationalisatie van de landbouw, al was het alleen maar omdat met de methoden van het landbouwonderzoek de producten en processen in de landbouw object konden worden van systematische observatie en interventie. Maar voor een dergelijke rol is een organisatie als de NRLO niet direct nodig, omdat de landbouwwetenschap al voor 1957 begon. Leidde de NRLO er dan toe dat, zoals professor Broekema graag wilde, het onderzoek meer ten dienste kwam te staan van de praktijk? Welke instrumenten zette de organisatie daarvoor in en hoe effectief waren die? Broekema leek vooral te verwijzen naar een optimalisatie van processen en producenten binnen bestaande sectoren van de landbouw. Maar in de vijftig jaar dat de NRLO bestond, ontstonden ook geheel nieuwe vormen van landbouw, zoals de opkomst van alternatieve landbouwmethoden en biotechnologie, die bestaande subsectoren met gespecialiseerde relaties tussen producenten en verwerkers doorkruisten. Hoe wist de NRLO de organisaties waartussen zij opereerde te betrekken bij die ontwikkelingen? In hoeverre droeg de betrokkenheid van de NRLO bij aan de ontwikkeling zelf?

Aanpak en korte inhoud

Coördinatie, overleg en afstemming zijn processen die zich moeilijk laten onderzoeken. De uitkomsten van dergelijke processen worden wel verwoord in publicaties en rapporten, die rondgestuurd worden en bewaard blijven in archieven. Deze directe producten maken zichtbaar met welke onderwerpen de organisatie bezig was, welke standpunten zij innam en welke organisaties en personen meededen in het overleg. Maar het is een oppervlakkig beeld, omdat de *processen* niet meer zichtbaar zijn. In een studie naar de invloed van de Gezondheidsraad maken de auteurs een onderscheid tussen 'frontstage', het beeld van de organisatie zoals die naar buiten komt, en 'backstage', de manier waarop de organisatie functioneert en in staat is om effect te hebben.¹² Om dat laatste te onderzoeken, moeten de processen in detail worden gevolgd, zodat zichtbaar wordt hoe en wat er afgestemd is. Het blijkt dan dat een deel van de effecten van dergelijke organisaties niet via de producten wordt gecreëerd, maar via de processen. Voor de geschiedenis van de NRLO hebben we ervoor gekozen om via een aantal casestudies zicht te krijgen op de ontwikkeling van de organisatie en de wijze waarop zij bijdroeg aan de ontwikkeling van landbouwonderzoek, landbouwbeleid en de landbouw.

¹² Bal, *Paradox van wetenschappelijk gezag*.

In het eerste hoofdstuk van het boek wordt de ontwikkeling van de organisatie in detail beschreven. Het ligt voor de hand de formele reorganisaties als uitgangspunt te nemen, maar zoals in dat hoofdstuk zal blijken, zijn deze reorganisaties een indicatie dat veranderingen al zijn opgetreden. Ze zijn niet de oorzaak van veranderingen. De echte veranderingen zelf en hun oorzaken liggen eerder en zijn reacties op opkomende taken, het zoeken naar coördinatie-mogelijkheden en ervaringen met coördinatie-instrumenten. Op basis van interne documenten en interviews met (voormalige) stafleden wordt beschreven hoe de verschillende instrumenten zijn opgekomen, gebruikt en weer vervangen.

In de daaropvolgende hoofdstukken worden drie detailanalyses gemaakt. In het tweede hoofdstuk wordt de ontwikkeling van één van de instrumenten van de NRLO, de meerjarenvisies, geanalyseerd. De meerjarenvisies structureren vanaf midden jaren zeventig tot in de jaren negentig het werk van de raad en zijn ook door andere sectorraden overgenomen. De casestudie laat zien hoe de organisatie in de jaren zeventig, nadat zij zich sterker als participantenorganisatie had geprofileerd, vorm gaf aan de spanning tussen de eigen verantwoordelijkheid van de participanten en het idee om de planning van het landbouwkundig onderzoek te versterken. Het eerste meerjarenplan was in 1971 vanuit de DLO opgesteld, het tweede in 1975 vanuit het ministerie. De NRLO is dan al bezig om te zien hoe zij kan bijdragen aan een meerjarenplan. Eind jaren zeventig wordt het commissieapparaat van de NRLO aan het werk gezet om vraag en aanbod van landbouwkundig onderzoek in kaart te brengen. Binnen de raad leiden de bijdragen al snel tot de vragen hoe op basis van deze bijdragen prioriteiten gesteld kunnen worden en in hoeverre het meerjarenplan aan de participanten opgelegd kan worden. De casestudie laat op deze wijze ook zien hoe de NRLO in de praktijk omging met het spanningsveld tussen veld en overheid.

Hoofdstuk 3 biedt een inzicht in de rol die de NRLO speelde bij de opkomst van de alternatieve landbouw. De eerste onrust over het overdadige gebruik van bestrijdingsmiddelen in de landbouw in de jaren zestig, kon beantwoord worden met een verwijzing naar het onderzoek dat gedaan werd naar bestrijdingsmiddelen en de coördinatie daarvan in de toenmalige werkgroep Harmonische Bestrijding van Plagen. In de jaren zeventig wordt de roep om onderzoek naar alternatieve landbouw sterker. De NRLO gaat aan de slag om het onderzoek op dit gebied te programmeren, te initiëren en te coördineren via de beproefde inzet van commissies. Een gepolariseerd debat wordt gestroomlijnd in vergelijkend onderzoek van bedrijfssystemen en regionale projecten voor aangepaste landbouw. Zo wordt een maatschappelijk en politiek populair maar landbouwwetenschappelijk weerbarstig en controversieel thema omgezet in voor onderzoeksinstellingen werkbare vorm. Maar er zijn ook weerstanden,

bijvoorbeeld in de melkveehouderij. Behalve de bijdrage van de NRLO aan de alternatieve landbouw laat de casestudie op die manier ook zien hoe belangrijk de afstemming tussen de verschillende commissies in de onderbouw en de bereidheid tot samenwerking zijn.

Anders dan de alternatieve landbouw ontstond de biotechnologie juist vanuit de wetenschap; het landbouwonderzoek was daar nauw bij betrokken. Dat wekt de verwachting dat de NRLO dankzij de sterke participatie van onderzoekers vrij gemakkelijk kon bemiddelen bij de opkomst van biotechnologie. Hoofdstuk 4 laat zien dat de raad inderdaad al snel het belang van de biotechnologie signaleert. Maar voor goede coördinatie is signalering niet genoeg. Noch vanuit de onderzoekswereld, noch vanuit het Ministerie van Landbouw lijken de eerste signalen te worden opgepikt. Biotechnologie wordt eind jaren zeventig buiten de landbouwsector om gestimuleerd via het technologiebeleid van het Ministerie van Economische Zaken. Pas in tweede instantie weet de landbouwsector aan te sluiten bij het IOP-biotechnologie (IOP = Innovatiegerichte Onderzoeksprogramma's). De casestudie roept daarmee ook de vraag op of de instrumenten van de NRLO op dat moment wel voldoende waren om in te spelen op de nieuwe situatie of dat er structurele tekortkomingen zijn aan de mogelijkheden van een intermediaire organisatie.

Er is een reden om de geschiedenis van de NRLO te schrijven. In de jaren zeventig staat de raad ten voorbeeld bij de ontwikkeling van het systeem van sectorraden voor het onderzoeks- en wetenschapsbeleid. De positie van deze sectorraden is sinds het begin wankel. Sommige van de organisaties, zoals de raad voor het milieu- en natuuronderzoek (RMNO), de raad voor het gezondheidsonderzoek (RGO) en die voor het onderzoek in het kader van ontwikkelingssamenwerking (RAWOO), lijken net als de NRLO en zijn opvolger het Innovatienetwerk redelijk stabiele posities in hun betreffende sectoren te hebben verkregen. Periodes waarin actief wordt gewerkt aan de uitbreiding van het stelsel, worden echter afgewisseld met periodes waarin het stelsel onder druk staat. Voorjaar 2006 werd besloten om het huidige stelsel van sectorraden te vervangen. Daarmee is de vraag hoe de relatie tussen beleid en onderzoek vormgegeven kan worden, des te urgenter geworden. In de conclusies zullen we daarom niet alleen antwoorden geven op de twee onderzoeksvragen. De historische analyse van de NRLO geeft inzicht in het functioneren van sectorraden en inzicht in hoe de relatie tussen beleid en onderzoek georganiseerd kan worden.

Dankwoord

Deze studie werd vervaardigd in opdracht van het Commissie van Overleg Sectorraden, onder auspiciën van de Stichting Historie der Techniek. Naast de auteurs heeft Frank van der Most onderzoek gedaan ten behoeve van het vierde

hoofdstuk, over de biotechnologie. Zijn inspanningen worden zeer gewaardeerd. Wij danken alle mensen die hebben bijgedragen om deze studie mogelijk te maken. De leden van de begeleidingscommissie hebben gedurende de hele loop van het proces nuttig commentaar en zinvolle aanwijzingen gegeven voor de opzet en uitwerking van de studie. Wij zijn de geïnterviewde stafleden en NRLO-relaties zeer erkentelijk voor hun bereidwilligheid ons te woord te staan en ons waardevolle informatie en inzichten over de ontwikkeling van de NRLO te verschaffen. In het bijzonder Rob Boeringa was zeer behulpzaam bij het aanreiken van aanvullende informatie. Tot slot danken wij de medewerkers van het Innovatienetwerk, en in het bijzonder het secretariaat. Zij waren onmisbaar voor het onderzoek in het archief, om de contacten te leggen met betrokkenen bij de NRLO en zij hebben het werk aan deze studie aangenaam gemaakt.

Enschede, juli 2006
Fokko Jan Dijksterhuis
& Barend van der Meulen