

8

Slotbeschouwing

Dit boek bevat het verslag van de zoektocht naar de sporen van de streekverbeteringen die in de periode 1956–1970 werden uitgevoerd. Daarbij stonden twee vragen centraal:

- Welke invloed heeft de moderniseringstheorie van de Wageningse sociologen, zoals verwoord in de theorie van het modern-dynamische cultuurspatioon, gehad bij de politieke keuzes en de uitvoering van het streekverbeteringsprogramma?
- In hoeverre is het streekverbeteringsprogramma als onderdeel van het landbouwstructuurbeleid in zijn landbouwkundige en sociale aspecten effectief geweest?

Bovendien zal aan het einde van deze beschouwing nog ingegaan worden op de derde vraag die in het inleidende hoofdstuk is gesteld:

- Welke betekenis heeft het streekverbeteringsprogramma vanuit het perspectief van de huidige plattelandsvernieuwing?

Het antwoord op die vraag moet het verband tussen actualiteit en verleden van de plattelandsvernieuwing blootleggen.

In de voorgaande hoofdstukken zijn de eerste twee vragen op drie verschillende niveaus beantwoord. Gekeken is naar de afzonderlijke ontwikkelingen op wetenschappelijk-ideologisch, landelijk politiek-organisatorisch en lokaal uitvoerend niveau. (schema 8.1) Op het wetenschappelijk-ideologische niveau is geconstateerd dat de theoretische ontwikkeling van de Wageningers in de jaren zestig stokte, vooral doordat de uitgangspunten te statisch waren om een dynamische moderniseringstheorie te onderbouwen. Op het politiek-organisatorische niveau werden de rollen van het ministerie van Landbouw en de centrale landbouworganisaties belicht. Geconstateerd werd dat het kleine-boerenvraagstuk voor hen de belangrijkste drijfveer was om te zoeken naar structurele oplossingen voor de problemen in de landbouwsector. Dat gebeurde onder andere in de vorm van het streekverbeteringsprogramma. In de loop van de jaren zestig veranderde het beleid. De collectieve voorlichting die eigen was aan de streekverbetering, werd steeds vaker omgezet in individuele voorlichting. Het derde niveau, de lokale uitvoering van het

Schema 8.1 *Overzicht van de deelconclusies uit het onderzoek*

Wetenschappelijk-ideologisch niveau	De theorie (van het modern-dynamische cultuurpatroon) is nooit afgerond en voldeed niet als verklaringsmodel.
	De theorie hinkte op twee gedachten: enerzijds op de op gemeenschappen georiënteerde Nederlandse sociografie, anderzijds op de sociaal-psychologische benadering van het Amerikaans functionalisme.
	De uitgangspunten waren bij de theorie te statisch en deze was bovendien te weinig historiserend.
	De theorie was niet primair een legitimatie voor sociologen om in te grijpen in de samenleving.
	De ervaringen uit de praktijk beïnvloedden niet merkbaar de theorievorming.
Landelijk politiek-organisatorisch niveau	De moderniseringsthese was geen ideologische legitimatie voor de politiek, maar een middel om het kleine-boerenvraagstuk aan te pakken.
	Het Ontwikkelings&Saneringsfonds schiep in de loop van de jaren zestig voor het ministerie van Landbouw de mogelijkheid om via andere weg dan het streekverbeteringsprogramma het kleine-boerenvraagstuk op te lossen.
	Vanaf de jaren zestig richtte de RLVD zich steeds meer op individuele bedrijven met toekomstperspectief.
Lokaal uitvoerend niveau	De voorlichters konden slechts versimpelde modellen van de Wageningse moderniseringsthese gebruiken.
	Veel kleine boeren kwamen buiten de streekverbeteringsprogramma's staan, omdat de doelstellingen daarvan niet aansloten bij hun toekomstperspectief.
	De participatie van vrouwen in het bedrijf door rationalisatie van het huishouden nam niet aantoonbaar toe.
	Een efficiënter huishouden had een positieve invloed op de verbetering van de efficiency op het bedrijf.
	De scheiding tussen huishouden en bedrijf werd een belangrijk thema in de streekverbeteringen en leidde tot een zakelijker benadering. De boer werd in de eerste plaats ondernemer.
	De vergaande verandering van bedrijfsstijl deed zich vooral in de jaren zestig voor.
	De individuele bedrijfsbenadering door voorlichters werd belangrijker ten koste van de streeksgewijze streekbenadering.
	De generatiedruk was op kleine bedrijven geringer dan op middelgrote en grote bedrijven.
	De agrarisch-sociale voorlichting heeft zich nooit goed kunnen ontwikkelen.

streekverbeteringsprogramma, is beschreven aan de hand van de drie vormen van voorlichting (landbouwkundige, huishoudelijke en agrarisch-sociale) die het programma omvatte. De landbouwkundige voorlichting richtte zich op een professionalisering van het boerenwerk. Deze concentreerde zich rond rationalisatie en efficiency van het landbouwbedrijf en later ook op wegsanering van kleine bedrijven. Vooral via de huishoudelijke en agrarisch-sociale voorlichting werd geprobeerd de boeren ook op sociaal-cultureel vlak aan te passen aan de moderne tijd door het bevorderen van een mentaliteitsverandering. In deze slotbeschouwing wordt over de grenzen van die afzonderlijke niveaus gekeken en zullen de vragen in een breder verband opnieuw worden beantwoord.

De moderniseringsthese

In dit boek is een moderniseringsthese geanalyseerd als motor van een veranderingsproces. Het gaat om de theorie van het modern-dynamische cultuurpatroon die ontwikkeld is door de Wageningse sociologen in de jaren vijftig en zestig van de twintigste eeuw. Deze stelde dat de plattelandssamenleving zich bevond in een transitiefase van een traditioneel-ambachtelijk naar een modern-industrieel cultuurpatroon. De overgang was onomkeerbaar en impliceerde daarom dat ook de 'achterblijvende' mens moest worden aangepast aan die moderne cultuur. De these was niet alleen bedoeld als wetenschappelijk leerstuk, maar ook als handvat voor vernieuwingen in de praktijk. Het centraal stellen van de moderniseringsthese impliceert dat deze studie tevens de discussie over de maakbare samenleving raakt. Ze is immers één van de theses die in de jaren vijftig, zestig en daarna opgang maakten en die zich ten doel stelden via 'social-engineering' invloed uit te oefenen op de samenleving.

De theorie van het modern-dynamische cultuurpatroon gaf aanvankelijk richting aan het streekverbeteringsprogramma. De Haan omschreef dat proces: 'Traditional values, such as attachment to land and family, and indifference to urban culture and lifestyle, were no longer seen as virtues to be defended. Instead they became the targets of a dynamic "cultural offensive". The first priority was not the removal of political, technological or economic obstacles, but rather that of eradicating traditionalism among farmers. Realising political objectives based on new economic and social values required a receptive cultural climate among farmers'.¹ Hofstee richtte zijn moderniseringsthese op de dorpsgemeenschap. Hij ging er vanuit dat een heel dorp naar een modern cultuurpatroon moest worden gebracht. Hofstees medewerkers, die veel sterker dan hun leermeester waren beïnvloed door de Amerikaanse sociologie, gaven hun onderzoek naar de fundamenteën van het moderne en

¹ De Haan, 'Images of family farming in the Netherlands', 152.

traditionele cultuurpatroon al gauw een wending in de richting van sociaal-psychologische verklaringsmodellen. Dit leidde tot een geïndividualiseerde benaderingswijze. Niet meer de dorpsgemeenschap, maar de individuele boer werd uitgangspunt van analyse. Wie de studies van de Wageningers uit de periode 1953-1966 leest, wordt nauwelijks iets wijzer van de door hen bestudeerde gemeenschappen. Voor Nooij en De Haan was dat zelfs aanleiding te concluderen: 'Without taking the specific social context into account, the extent to which individual farmers participated in the modern cultural pattern was measured'.²

Als gevolg van de geïndividualiseerde benadering werd diezelfde boer steeds minder in zijn 'omgeving' gesitueerd en steeds meer als een abstracte bovenlokale (sociologische) categorie opgevat. In de loop van de tijd ontwikkelde zich binnen de Wageningse moderniseringstheorie een innerlijke tegenstrijdigheid. De traditionele gezindheid van boeren, waar de lokale gemeenschap een belangrijke rol bij speelde, moest worden vervangen door een individueel georiënteerd ondernemerschap dat als modern werd gezien. Deze dwingende individualisering was echter strijdig met de gedachte dat een traditioneel cultuurpatroon collectief moest veranderen in een modern cultuurpatroon. De boer werd immers volgens Hofstee in zijn keuze van bijvoorbeeld bedrijfsstijl per definitie door zijn omgeving gestuurd. De Wageningse sociologen hebben deze innerlijke tegenstrijdigheid theoretisch niet kunnen oplossen. Geconcludeerd moet dan ook worden dat de verdere ontwikkeling van de theorie van het modern-dynamische cultuurpatroon – voor zover ze van toepassing werd verklaard op de modernisering van het boerenbestaan – vooral gestrand is op deze theoretische inconsistentie.

Wat theoretisch inconsistent is, hoeft echter nog niet praktisch onbruikbaar te zijn. Theorie en praktijk sluiten zelden naadloos op elkaar aan. Dat gold ook voor het streekverbeteringsprogramma. De theoretici beschouwden de wereld vooral vanuit het perspectief van de moderne boer, terwijl de uitvoerders van het streekverbeteringsprogramma zich primair verplaatsten in het denken van wat zij zagen als een traditionele boer. Beiden namen echter dezelfde moderniseringstheorie als uitgangspunt. Met andere woorden: de wetenschappers dirigeerden de boer met zijn paard en wagen vanaf de kant van de weg, terwijl de uitvoerders op de bok met hem meereden. Er bestond dus op zijn minst een ongelijksoortige ontwikkeling van theorie en praktijk. Iets dergelijks is ook geconstateerd door Snel, die de invloed van de sociologen op het beleid ten aanzien van de Nederlandse naoorlogse industriële ontwikkelingsgebieden onderzocht en bovendien naging of in de gebieden zelf gebruik werd gemaakt van hun kennis. Hij trok twee conclusies uit zijn onderzoek. In de eerste plaats stelde hij vast dat de invloed van de sociologen –

² De Haan en Nooij, 'Rural sociology in the Netherlands', 53.

vooral de integratietheoretici onder hen, dat wil zeggen diegenen die zich richtten naar het Amerikaanse functionalisme en sociale aanpassing bepleitten – op de overheid ‘bepaald groot’ is geweest. In de tweede plaats constateerde hij dat van beide beleidsdoelen – sociaal beleid als smeermiddel voor industrialisatie en het actief betrekken van de bevolking bij het beleid – in het geheel niets terecht kwam.³ Volgens hem misten ‘de pretenties van de naoorlogse sociologen dat zij als een soort sociaal ingenieurs de samenleving naar hun hand konden zetten, werkelijkheidsgrond’.⁴

Wat betreft de invloed van de Wageningse sociologen op de overheid kan Snels conclusie worden onderschreven. In de gesloten (politieke) wereld (‘het groene front’) die de agrarische sector in de naoorlogse samenleving vormde, heeft Hofstees moderniseringsthese grote invloed gehad. Zijn opvattingen zijn in het beleid van het ministerie van Landbouw duidelijk terug te vinden. Het bleek evenwel dat het politieke beleidsprobleem werd gevormd door het kleine-boerenvraagstuk. Een groot aantal kleine boeren en hun gezinnen dreigden in sociaal-economisch opzicht naar de rand van de samenleving op te schuiven. De oplossing van dat sociaal-economische probleem was het primaire doel, niet de modernisering als dusdanig. Modernisering was voor ‘de politiek’ uiteindelijk slechts een middel om het kleine-boerenvraagstuk op te lossen. Alvorens daarop in te gaan, moet eerst de betekenis van de individualisering worden uiteengezet.

Individualisering blijkt een sleutelbegrip bij de analyse van de moderniseringsthese en het streekverbeteringsprogramma te zijn. Deze individualisering leidde uiteindelijk tot de opheffing van de agrarisch-sociale en huishoudelijke voorlichting. Beide vormen van voorlichting gingen op in de economisch-sociale voorlichting die zich tot doel stelde de landbouwbedrijven met toekomstperspectief individueel te begeleiden. Er vond dus binnen het streekverbeteringsprogramma een omslag plaats van groeps- of streeksgebonden voorlichting naar individuele voorlichting. Dit moet in verband gebracht worden met de onmiskenbare naoorlogse individualisering van de samenleving. Meestal wordt deze geassocieerd met de ideeën over zelfontplooiing en individuele autonomie, die aan het einde van de jaren zestig en het begin van de jaren zeventig opgang maakten.⁵ C. Lasch typeerde dat toen zo treffend met ‘culture of narcissism’, de zoektocht naar het eigen-ik.⁶ Duyvendak wijst er echter op – en de studie over de streekverbetering bevestigt dit – dat het individu al in de jaren vijftig een belangrijke plaats innam in het sociaal-wetenschappelijk denken, dus vóórdat het zo nadrukkelijk in het dagelijks leven opgang maakte. Anders dan in de jaren zestig, werd het individu in de

³ Snel, ‘Sociologen op het land’, 237–238.

⁴ Snel, ‘Sociologen op het land’, 247.

⁵ Duyvendak, *De planning van de ontplooiing*, 13.

⁶ Lasch, *The culture of narcissism*.

jaren vijftig echter geacht zich aan te passen aan de samenleving. Deze aanpassingsgedachte is te herkennen in de Wageningse moderniseringsthese. In wetenschap en samenleving was dus niet alleen sprake van een ongelijktijdige ontwikkeling (respectievelijk in de jaren vijftig en zestig), maar ook van een ongelijksoortige (respectievelijk aanpassing en ontplooiing).

Had het individualiseringsproces in de jaren zestig enkel betrekking op individuele ontplooiing? Het onderzoek toont aan dat door de 'social-engineering' het individualiseringsprincipe in een bredere zin werd ingezet. Uitlichting van entiteiten (gezin, bedrijf) uit een collectief behoorde evenzeer tot de mogelijkheden. Deze vorm van individualisering had, behalve dat voorwaarden werden geschapen voor een gezin of bedrijf om zich inderdaad beter te kunnen ontplooiën, ook een zeer duidelijk disciplinerende zijde. De overheid vergrootte namelijk zo haar greep op die landbouwbedrijven. Pas nadat Hofstees invloed afnam, betrokken de Wageningse sociologen dit effect van de moderniseringsthese in hun analyses. In dit verband is bijvoorbeeld de omslag in het denken van Benvenuti tekenend. Begin jaren zestig was hij nog volop bezig de waarde van de moderniseringsthese te bewijzen. In zijn proefschrift introduceerde hij nog het begrip *individuatie*, dat duidde op een ontwikkeling waarin de verantwoordelijkheid van de groep werd verplaatst naar het individu.⁷ De positieve waardering van deze individuatie in de jaren zestig veranderde echter in een negatieve in de jaren zeventig. In het toen door hem ontwikkelde TATE-concept droeg de boer als individu slechts een schijnverantwoordelijkheid. Het waren immers de hem omringende instituties en regels – door Van der Ploeg later aangeduid als expertsysteem – die bedrijfsstijl en strategische keuzes bepaalden, niet hijzelf.⁸ Individuatie nam hier dus de vorm van disciplineren in plaats van ontplooiing aan.

De vraag rijst of de moderniseringsthese verantwoordelijk was voor de individualisering of dat de praktijk dit proces met zich meebracht. De these – zo werd hiervoor geconstateerd – hinkte op twee gedachten: enerzijds een gemeenschappelijk cultuurpatroon en anderzijds de individuele levenshouding van de boer. De individualisering in de uitvoering van het streekverbeteringsprogramma werd door andere overwegingen ingegeven. De instelling van het O&S-fonds maakte het mogelijk de kleine boerenbedrijven op sociaal aanvaardbare wijze op te heffen. Daardoor kon de RLVD zich gaan richten op individuele bedrijven. Theorie en praktijk versterkten elkaar. De toepassing van de these bevorderde de ontwikkeling van een nieuw type agrarisch ondernemer. Dit type was veel minder geworteld in zijn traditionele omgeving, maar ontleende zijn individuele vakkennis aan bovenlokale netwerken. De in de moderniseringsthese gekoesterde wens naar verandering van een

⁷ Benvenuti, *Farming in cultural change*, 34.

⁸ Van der Ploeg, *De virtuele boer*.

gemeenschappelijk cultuurpatroon via sociale dwang sloeg in de jaren zestig in de praktijk om naar een model dat de overheid door individualisering van bedrijven en gezinnen in staat stelde controle uit te oefenen op de vernieuwende landbouwbedrijven. Individuele ontplooiing en disciplineren werden toen twee zijden van dezelfde medaille.

Wanneer het streekverbeteringsprogramma vanuit de optiek van 'Den Haag' wordt bekeken, dan neemt het kleine-boerenvraagstuk een centrale plaats in. Misschien was er zonder dit vraagstuk nooit een streekverbeteringsbeleid ontwikkeld. Vrijwel alle kleine boeren vielen in het Haagse en Wageningse perspectief automatisch binnen de categorie traditionele boeren en waren daardoor object van de Wageningse moderniseringstheorie. De meesten kampen in de dagelijkse werkelijkheid met diepgaande sociaal-economische problemen. In conjunctureel slappe tijden was de druk op het voortbestaan van hun bedrijven groot. Al tijdens de crisis in de jaren dertig van de twintigste eeuw was het probleem van de vele kleine boeren die nauwelijks hun hoofd boven water konden houden in volle omvang duidelijk geworden. Overheidsinterventie door middel van de landbouw-crisiswetgeving was vanaf 1931 het gevolg. De prijs- en productiemaatregelen die de regering in dat kader nam, werden na de oorlog in een andere vorm voortgezet. Toen duidelijk werd dat deze conjunctuurpolitiek op de lange termijn niet zinvol was, stapte de overheid over op een landbouwstructuurbeleid. De ruilverkavelingen, en het flankerende streekverbeteringsbeleid, waren onderdeel daarvan.

De kleine boerenbedrijven stonden niet alleen vanwege hun economische probleem op de politieke agenda. Kleine boeren vormden een substantieel deel van de politieke aanhang van een aantal partijen. In het verzuilde Nederland betekende dit dat de boeren via hun levensbeschouwelijk georiënteerde belangenorganisaties, in dit geval de standsorganisaties, op het politieke toneel verschenen. Het samengaan van een politiek en sociaal-economisch vraagstuk geeft de streekverbetering een extra dimensie. De verzuilde standsorganisaties gingen akkoord met de voorgestelde vernieuwingen omdat zij er voldoende invloed op konden behouden. Van confessionele zijde zijn aanvankelijk echter vraagtekens geplaatst bij het centraal stellen van het streven naar 'de moderne boer'. Dat is niet vreemd. Voor hen stond het gezin als organische entiteit in de samenleving centraal. Het boerengezin werd samengehouden door het bedrijf. Dat wil niet zeggen dat zij tegen een modernisering van het gezinsbedrijf waren, want ook voor de confessionelen was duidelijk dat veel kleine boeren een sombere toekomst tegemoet gingen. Zij wilden belangrijke voorlichtingsthema's, bijvoorbeeld over gezinszaken, niet uit handen geven, waardoor zij deze op hun eigen manier konden invullen. Door beslag te leggen op de uitvoering van de huishoudelijke en agrarisch-sociale voorlichting hoopten zij de modernisering van het gezinsleven in de door hen gewenste

richting te sturen.

Bij aanvang van het streekverbeteringsprogramma waren de kleine boeren op de zandgronden en in het rivierengebied in de ogen van de overheid de belangrijkste doelgroep. In vrijwel alle evaluaties kwam echter naar voren dat de voorlichters juist deze groep slechts moeizaam bereikten. Ook Van den Ban, die diepgaand bestudeerde hoe doelgroepen benaderd konden worden door de voorlichters, kon geen andere conclusie trekken dan dat de 'traditionele' kleine boeren door de RLVD vaak niet bereikt werden. Aan de ene kant waren de rayonassistenten en andere voorlichters wellicht wat minder in hen geïnteresseerd, aangezien het vaak boeren betrof die het vak als nevenwerkzaamheid uitoefenden. Zij kampten daarom met andere problemen dan de overige boeren in het dorp of de streek. Wanneer zij geen ambitie hadden hun bedrijf te laten groeien om er een volwaardig bestaan aan te ontleen, was de voorlichting in de streekverbetering aan hen ook niet besteed. Aan de andere kant waren er kleine boeren die wel degelijk met hun bedrijf verder wilden. Het ontbrak hun veelal aan voldoende kapitaal en aan mogelijkheden om dit te lenen. Zij bejegenden de RLVD met wantrouwen. De spanningen die in de streekverbetering 'Hoogeveen' – in het bijzonder in de buurtschappen Elim en Hollandscheveld – ontstonden, illustreren dat probleem treffend. De woorden die één van de boeren van hen richtte aan een overheidsvertegenwoordiger spreken boekdelen: 'Wie wollen niks, maar ie wollen wat'.⁹ Veel kleine boeren waren tevreden met hun bestaan. Hun leven dat door de overheid als 'achterlijk' werd beschouwd, werd door henzelf niet zo ervaren. Voor hen was boeren een 'way of life' en zij zagen geen toekomst weggelegd in de 'burgermaatschappij'. De RLVD had hun dus feitelijk niets te bieden, omdat de dienst vond dat hun bedrijf te weinig levensvatbaar was. Waarom zouden zij dan meedoen aan een streekverbeteringsprogramma?

In het landbouwstructuurbeleid was voor de groep kleine boeren zonder groeimogelijkheden geen ruimte vrijgehouden. Het landbouwstructuurbeleid was er enerzijds op gericht de productieomstandigheden voor boeren te optimaliseren, onder andere door ruilverkavelingen die gepaard gingen met grote infrastructurele verbeteringsprojecten. Anderzijds begon de overheid met zachte dwang minimumeisen te stellen aan de bedrijfsstijlen van de boeren. In de voorgaande hoofdstukken is een aantal basisstrategieën beschreven die in essentie leidden naar rationalisatie, efficiency en sanering. Doordat deze weg een industrialisatie van het boerenbedrijf tot gevolg had, werden de eisen steeds stringenter en als de overheid ze niet stelde, deed de markt dat wel. De instelling van het O&S-fonds vervulde daarin een eigen rol. Voor menig kleine boer bood dit fonds een ontsnappingsroute uit een perspectiefloze toekomst, weliswaar veelal met verbittering gekozen. Aanvankelijk probeerde de

⁹ CAS, LNV, RCL Drenthe, inv. 60, 'Jaarverslagen'

overheid via de instellingen van de agrarisch-sociale voorlichting in boerengemeenschappen en via overtuigingskracht en nuttige adviezen kleine boeren op het juiste spoor te zetten, namelijk verandering van de bedrijfsstijl door specialisatie en ontmenging. Door de instelling van het O&S-fonds werd dat 'overbodig', omdat te kleine boeren veel makkelijker 'weggesaneerd' konden worden. Dit betekende echter tevens dat de agrarisch-sociale voorlichting aan belang inboette, terwijl de economisch-sociale voorlichting, die sterk georiënteerd was op individuele boerengezinnen met een bedrijf waar toekomst in zat, zich uitbreidde. Het streekverbeteringsbeleid was er in principe niet op gericht de kleine boeren weg te saneren, maar het beleid resulteerde daar gaandeweg wel in. Door deze ontwikkeling werd het streekverbeteringsprogramma vanuit politiek perspectief overbodig. Theorie en praktijk gingen daarna hun eigen weg.

De wisselwerking tussen theorie en praktijk kan op verschillende manieren geanalyseerd worden. In de inleiding is uiteengezet dat de drie analytische niveaus (wetenschappelijk-ideologisch, politiek-organisatorisch en lokaal uitvoerend) die in dit boek zijn gehanteerd door minstens twee netwerken met elkaar verbonden waren: institutioneel en personeel. Uit het voorgaande is gebleken dat een heel netwerk van instellingen verantwoordelijk is geweest voor het opstellen en uitvoeren van de streekverbetering. Hofstees Wageningse afdeling, de RLVD en de standsorganisaties vormden de as in een netwerk van instituties dat zich vertakte naar allerlei verschillende soorten lokale organisaties. Sociologen, RLVD'ers en de leidinggevende voorlichters van standsorganisaties kenden elkaar en vormden een personeel netwerk. Ze hadden veelal dezelfde achtergrond: namelijk hun studie aan de Landbouwhogeschool Wageningen. Soms stroomden ze ook van de ene naar de andere organisatie door. Veel lager geschoolde voorlicht(st)ers volgden bij deze hogergeschoolden nascholingscursussen. Dat verklaart waarom tot op zekere hoogte dezelfde taal werd gesproken en dezelfde begrippen werden gebruikt. Begrippen als modern cultuurpatroon en bedrijfsstijl zijn uitvindingen van de Wageningse School, maar roepen tot op de dag van heden bij de meeste voorlichters een onmiddellijke herkenning op. In dat opzicht was er sprake van gemeenschappelijke taal die een netwerk in stand hield.

De wisselwerking tussen theorie en praktijk kan ook nog op een andere manier bekeken worden. Hofstee schetste in 1953 in zijn lezing voor de rijkslandbouwconsulenten de mogelijkheden voor een modernisering van de landbouw op lokaal niveau. Wanneer de acht punten die hij hierin opsomde, vergeleken worden met de praktische uitwerking van de streekverbetering zoals hiervoor in de hoofdstukken 4 tot en met 7 beschreven, dan moet een impressie kunnen worden gegeven van hoe de oorspronkelijke theoretische vooronderstellingen terugkeerden in de praktijk van de uitvoering. Hofstee

concentreerde in 1953 zijn analyse over de 'cultural lag' rond concrete thema's: economische achterstand, bedrijfsstijl, traditionalisme, vaderlijk gezag, bankkredieten, gedifferentieerde benadering van de boerenstand, opvolgingskwestie en lokaal leiderschap.

De economische achterstand was primair een taak van de landbouwkundige voorlichters. Hun adviezen resulteerden onder meer in een schaalvergroting, ontmenging, specialisatie en rationalisatie van de bedrijven. In Hofstee's visie was de achterstand echter vooral een sociologisch probleem, dat wil zeggen een mentaliteitskwestie. De aanpassing van de boeren en hun bedrijven aan de moderne tijd verliep daarom in belangrijke mate door een professionalisering van het agrarisch ondernemerschap. In de praktijk werd daarom ook veel aandacht besteed aan verschillende vormen van bedrijfsboekhoudingen. In het verlengde hiervan lag de aanpassing van bedrijfsstijlen, een term die Hofstee introduceerde. Ontmenging en specialisatie waren in de jaren vijftig nog niet de belangrijkste onderwerpen, maar wonnen in de jaren zestig aan belang. Het streekverbeteringsprogramma volgde in dit opzicht de algemene ontwikkelingen in Nederland. De vernieuwing van bedrijfsstijl bevorderde dat de lokale sociale dwang werd verruild voor een bovenlokale oriëntatie van boeren.

Hofstee bepleitte een streekgebonden benadering, omdat de voorlichters dan meer rekening konden houden met gebiedseigen traditionalisme. Het streekverbeteringsprogramma dankt zijn opzet dan ook aan dat idee. In de praktijk moesten de voorlichters bij elke nieuwe streekverbetering het plan aan de lokale omstandigheden aanpassen. Deze benadering raakte in de loop van de jaren achterhaald, toen de individuele benadering van boerenbedrijven belangrijker werd geacht. De theoretische conceptualisering van het 'local leadership', het gegeven dat de dorpsgemeenschap lokale leiders als voorbeeld neemt, is daarom uiteindelijk van minder belang geweest. In de leerboeken van de voorlichters werd het positieve gebruik van sociale dwang weliswaar aanbevolen en de uitvoerders van het programma maakten regelmatig handig gebruik van het principe van 'local leadership', maar er zat geen bijzonder systematiek achter. 'Local leadership' is daarom vooral een theoretisch concept gebleven. In de praktijk was het doorbreken van het te dominante vaderlijk gezag vaak veel effectiever. Dit gebeurde door, via de agrarisch-sociale voorlichting, boeren meer inzicht te geven in erfeniskwesties, opzet van maatschappen en dergelijke. Ook de scheiding van financiële geldstromen leverde daartoe een bijdrage. In de huishoudelijke en agrarisch-sociale voorlichting werd het boerengezin ervan doordrongen dat huishoudgeld en bedrijfsgeld twee afzonderlijke boekhoudingen vereisten. Het opnemen van krediet werd hierdoor sociaal acceptabeler, omdat de leningen dan voor investering in het bedrijf waren en geen sociaal onwenselijk consumptief kre-

diet vormden.

Binnen veel dorpsgemeenschappen waren de gevoelde standsverschillen groot. Ook in economisch opzicht verschilden de bedrijfsvoering van grote en kleine agrarische ondernemingen. Grote boeren ontwikkelden een bedrijfsstijl die niet altijd navolgbaar was voor de kleine boer. Van een gedifferentieerde benadering van de verschillende groepen is nauwelijks sprake geweest in het streekverbeteringsprogramma, mogelijk verklaart dat waarom kleine boeren in streken met een gedifferentieerde bedrijfsgrootte zich vaak minder aangesproken voelden. Daarbij kwam dat zich bij deze laatste groep in de praktijk het opvolgingsvraagstuk anders manifesteerde dan bij de middelgrote- en grote boerenbedrijven. Deels zal dit hebben samengehangen met de beroepsvoorlichting aan kinderen uit boerengezinnen, een belangrijk thema van de agrarisch-sociale voorlichting. Maar ook zonder die voorlichting was voor velen duidelijk dat werken op de fabriek of het volgen van een studie meer perspectief bood dan een (te) klein boerenbedrijf. Het toekomstperspectief was voor de kleine boeren te gering om zich aangesproken te voelen door het streekverbeteringsprogramma. Dat gold echter niet voor de grotere boeren. Bij hen was het aantal werkelijke opvolgers vaak te groot.

Tot slot is het ook mogelijk om vanuit de praktijk te kijken naar de wisselwerking tussen theorie en praktijk. Met andere woorden: wat valt in de praktijk op, waar de theorie over zwijgt? Hoewel de Wageningse sociologen rondom Hofstee wel enige noties hebben gehad van de rol van de boerin, reikten die over het algemeen niet veel verder dan de wijze waarop zij zou kunnen bijdragen aan een verdere rationalisatie van het bedrijf. De afdeling Landbouwhuishoudkunde van Willinge Prins-Visser heeft die noties verder uitgewerkt en vertaald naar de huishoudelijke situatie. Uiteindelijk bleek dat de huishoudelijke voorlichting ook andere rollen vervulde dan planmatig uitgedachte. Zo fungeerde ze als een platform voor sociale ontmoeting van boerinnen, een functie die bij de landbouwkundige en agrarisch-sociale voorlichting van veel minder betekenis was. Net zo min voorzag de theorie in de analyse van situaties waar boeren er niets voor voelden zich aan te passen aan een modern cultuurpatroon, terwijl de voorlichters daarmee wel in aanraking kwamen. Er heeft dus een wisselwerking plaatsgehad tussen theorie en praktijk, zij het niet op alle vlakken. Er is echter geen sprake geweest van een systematische terugkoppeling, dat wil zeggen dat vooral beïnvloeding van de theorie door de praktijk op toevalligheid berustte.

Daarmee is de eerste onderzoeksvraag beantwoord. De moderniserings-these heeft politieke keuzes en de uitvoering van het streekverbeteringsprogramma beïnvloed, hoewel er geen sprake was van een één op één relatie. De Haagse politiek had haar eigen motieven om het streekverbeteringsprogramma uit te voeren en dat waren niet dezelfde die de Wageningse sociologen

inspireerden tot de opstelling van hun theorie over het modern-dynamische cultuurpatroon. En de uitvoerders in het veld namen weliswaar kennis van de in Wageningen ontwikkelde theorie, maar die was slechts bruikbaar in een versimpelde vorm die aangepast kon worden aan de lokale omstandigheden.

Effectiviteit van het streekverbeteringsprogramma

Dat laatste brengt de tweede vraag weer in beeld. In welke mate is het streekverbeteringsprogramma achteraf gezien effectief geweest? Zou zonder het streekverbeteringsprogramma de modernisering in de achtergebleven gebieden ook vaste voet aan de grond hebben gekregen? Het antwoord op die laatste vraag zal altijd hypothetisch zijn en vanuit historisch perspectief minder zinvol. Historici zijn uit de aard van hun vak nu eenmaal meer geïnteresseerd in de analyse van scenario's die zich wel voltrokken hebben dan in die welke zich mogelijk anders hadden kunnen afspelen. Deze slotbeschouwing beperkt zich tot de daadwerkelijke effecten van het streekverbeteringsprogramma.

Opgemerkt moet worden dat de effectiviteit van het streekverbeteringsprogramma op twee niveaus kan worden gemeten, namelijk op landelijk en op lokaal niveau. Op landelijk niveau kan bekeken worden of de algemene doelstelling – verhoging van de welvaart van achtergebleven boeren via mentaliteitsverandering – bereikt is. Op lokaal niveau is het mogelijk om afzonderlijke basisstrategieën te evalueren. In deze studie stond vooral de effectiviteit van het landelijke beleid centraal. Dit is mede onderzocht aan de hand van voorbeelden uit de streekverbeteringen zelf. Daaruit bleek dat de mate waarin doelstellingen werden bereikt, sterk wisselde per streekverbetering. De opzet van deze studie rechtvaardigde niet om alle 132 streekverbeteringen afzonderlijk te evalueren. Hier ligt een taak voor lokale onderzoekers. In deze slotbeschouwing behouden de aangehaalde gegevens uit de streekverbeteringen een exemplarisch karakter om de effectiviteit van het landelijke beleid te bepalen.

Alvorens nader op de effectiviteit in te gaan moet nog één opmerking worden gemaakt over de vraag of er sprake is geweest van een 'beschavings-offensief'. De modernisering vereiste een herordening van de 'traditionele' verstrengeling van bedrijf en gezin. Dit leidde onvermijdelijk ook tot een herordening van de verhoudingen binnen het gezin. C. Vernooij constateerde in een studie naar boerengezinnen in het Kromme-Rijngebied dat als gevolg van een scheiding van productie en gezinsleven een verandering in de gezinsstructuur optrad. Vooral in de gezinnen waarvan de ouders tussen 1945-1960 trouwden, veranderden de zaken ingrijpend. Zij hadden een 'andere toekomst'.¹⁰ Het streekverbeteringsbeleid richtte zich in het bijzonder op het boerengezin, zeker waar het de huishoudelijke en agrarisch-sociale voor-

¹⁰ Vernooij, *Boerengezinnen in beweging*, 569.

lichting betrof. De sociologische weg van mentaliteitsverandering verliep via gezin en huishouden. De grote aandacht voor het gezin is aanleiding geweest om de streekverbetering (of in elk geval de huishoudelijke en agrarisch-sociale voorlichting) te betitelen als een 'beschavingsoffensief ten plattelande' (Andela) of een 'civilisatie van het platteland' (Nooij).¹¹ Andela's woordkeus doet onmiddellijk denken aan de socioloog N. Elias. Beschavingsoffensief duidt op de dwingende overdracht van waarden en normen van de ene sociale klasse op een als lager geziene sociale klasse. Het streekverbeteringsprogramma was geen beschavingsoffensief opgelegd door een dominante klasse, ook niet door een stedelijke elite zoals Nooij veronderstelde. In de theorie van het modern-dynamische cultuurpatroon van de Wageningse sociologen keert weliswaar het thema over de invloed van de stedelijke normen en waarden op het platteland telkens terug, maar de stad wordt in de woorden van Benvenuti gezien als een vehikel van een dominant waardenpatroon. Het streekverbeteringsprogramma had in sociaal en economisch opzicht een socialiserend doel, geen civiliserend. Het ging niet om de overdracht van superieur geachte waarden en normen op een lagere klasse, die, zoals men in de negentiende eeuw dacht, in een door God gegeven standenmaatschappij leefde. Het ging wel om de assimilatie van een bevolkingsgroep die dreigde naar de rafelrand van de samenleving op te schuiven. Een beschavingsoffensief accentueerde de klassenverschillen, een socialisatie probeerde die op te heffen.

Achteraf kan men stellen dat één van de belangrijkste aspecten van de moderniseringsthese de vervanging was van de oude gezinsstrategie door een agrarisch ondernemersstrategie. De gezinsstrategie was er op gericht het bedrijf te laten overleven ten behoeve van de opvolger (meestal de oudste zoon) en zij bevatte dus economische en sociaal-culturele elementen. De agrarisch ondernemersstrategie was gericht op winstmaximalisatie en zij was dus veel economischer georiënteerd. Boeren moesten ondernemer worden en niet iedereen bleek daarvoor geschikt. Hofstee verwoordde dat in 1969 in een lezing voor een Duits gehoor: 'Der Bauer, der seinen Betrieb erfolgreich führen will, muß also ein richtiger Unternehmer sein. Es ist aber eine bekannte Tatsache, daß einem großen Teil der Bauern die Eigenschaften eines richtigen Unternehmers fehlen, so wie es auch in der nicht agrarischen Gesellschaft sehr viele Menschen gibt, aus denen keine Unternehmer werden können'.¹²

De RLVD probeerde via haar voorlichters de bedrijfsstijl van boeren in streekverbeteringen te beïnvloeden. De zes landbouwkundige basisstrategieën richtten zich op rationalisatie, bedrijfsvergroting en aanvankelijk ontmenging,

¹¹ Respectievelijk: Andela, *Kneedbaar landschap, kneedbaar volk*, 126-151 en Nooij, 'Modern and endogenous development', 107-121.

¹² Hofstee, 'Soziologische Betrachtung zur Zukunft des Familienbetriebs', 108.

later specialisatie. Zij moesten de arbeidsproductiviteit verhogen en daarmee de winst maximaliseren. Dit eiste van de boeren dat zij als ondernemers gingen handelen, dat wil zeggen volgens de moderne (industriële) waarden en normen die aan ondernemerschap waren gekoppeld. Bedrijfsboekhouding, lenen bij banken, mechanisatie van het boerenwerk, het waren allemaal aspecten die daartoe behoorden. De bedrijfsstijl werd dus niet alleen maar afgestemd op de mogelijkheden van de boer, maar ook op de toekomstverwachtingen die de ambtelijke plannenmakers hadden ten aanzien van de ontwikkelingen van de agrarische sector.¹³ Van der Ploeg doet in zijn boek *De virtuele boer* een soortgelijke constatering. Eén van de grootste paradoxen van de moderniseringstheorie was dat zij enerzijds de economische doeleinden centraal stelde, maar anderzijds deze wilde bereiken door manipulatie van de sociaal-culturele leefwereld van de boer. Daardoor vond er een economisering in het denken over de boer plaats. Dat wil overigens niet zeggen dat de boer zelf zijn bestaan zuiver economisch interpreteerde.¹⁴ Sociale status bleef voortdurend zijn keuzes mede beïnvloeden. Hier is de constatering van belang dat de overheid door de economisering veel meer invloed kreeg op het handelen van de boer. De Wageningen hebben dit effect van hun moderniseringstheorie niet voorzien. Illustratief in deze is Hofstee's opmerking over de grootschalige pluimveehouderij, geleid door een boer die hij aanduidde als agrarisch ondernemer. 'Sociologisch gezien kennen wij deze nieuwe agrarische mens nog niet', stelde Hofstee. Hij verwachtte ook dat de moderne boer zich ondanks alle veranderingen aan zijn bedrijf toch gebonden voelde aan zijn regionale vakgenoten en dat de normen binnen een dergelijke groep geldingskracht zouden behouden. De 'agrarisch ondernemer' zou die binding niet meer voelen.¹⁵ Waar Hofstee zelf nog een groot onderscheid tussen zijn moderne boer en de agrarisch ondernemer zag, kan achteraf vastgesteld worden dat er geen verschil was.

Valt er vanuit statistisch oogpunt nog iets over de effectiviteit van de streekverbetering te melden? In 1955 waren er in Nederland 236.418 boerenbedrijven (bedrijven met minder dan één hectare grond uitgezonderd) met een gezamenlijke oppervlakte van 2.280.360 hectare. In 1970 bedroegen die aantallen respectievelijk 164.119 en 2.132.886.¹⁶ Bij de streekverbeteringen waren 70.959 bedrijven met 616.447 hectare grond betrokken.¹⁷ Dat was dus gemiddeld over de periode 1956-1970 respectievelijk 35 procent en 28 procent van de agrarische sector. Met andere woorden: een derde van de Nederlandse agrarische populatie is op de een of andere manier

¹³ Vergelijk: Van der Ploeg, *De virtuele boer*.

¹⁴ Vergelijk: De Haan, *In the shadow of the tree*.

¹⁵ Constandse, *Boer en toekomstbeeld*, 75-77 (nawoord Hofstee).

¹⁶ CBS, *Landbouwcijfers 1955 en 1970*.

¹⁷ Zie bijlage 1.

in aanraking geweest met de geïntensiveerde voorlichting in de streekverbeteringen. Het is niet goed voorstelbaar dat een voorlichtingsprogramma op zo'n schaal geen sporen zou hebben achtergelaten. Dit neemt niet weg dat boeren en hun gezinnen zich tegenwoordig de streekverbetering vooral herinneren – als zij dat al doen – in samenhang met de ruilverkaveling. Wellicht hebben de wijzigingen in het landschap meer indruk achtergelaten dan de mentale verandering van boeren. In elk geval zijn ze voor iedereen duidelijker zichtbaar.

Statistisch valt de precieze effectiviteit echter moeilijk te meten. Dit heeft in de eerste plaats te maken met het ontbreken van eenduidig cijfermateriaal. In het voorgaande is daarom aan de hand van voorbeelden uit streekverbeteringen gekeken naar de effectiviteit. Deze methode maakt het onmogelijk voor alle afzonderlijke basisstrategieën een landelijk geldende conclusie te trekken, omdat de inzet daarvan sterk varieerde per streekverbetering. Hooguit kan men vaststellen dat de voorlichting in de afzonderlijke streekverbeteringen niet zonder effect is gebleven. Zeker is ook dat de arbeidsproductiviteit per VAK in veel streekverbeteringen sneller toenam dan in vergelijkbare gebieden.

In de tweede plaats is de effectiviteit moeilijk te meten doordat het inhalen van de sociaal-economische achterstand in de streekverbeteringen een uiterst dynamisch proces was. Onderzoekers en voorlichters moesten niet simpelweg boerengezinnen aansluiting laten vinden aan een vooraf bekende moderne wereld, maar aan een moderne wereld die zelf voortdurend veranderde. Zo moet de opkomst van een nieuwe jeugdcultuur de beroepskeuzes van boerenzoons en -dochters beïnvloed hebben. Met andere woorden: de keus voor bepaalde strategieën is mede bepaald door de algemene maatschappelijke veranderingen en die waren vooral in de jaren zestig groot. In welke mate de externe invloed op de boerengezinnen groter was dan die van de voorlichters in de streekverbeteringen is niet eenduidig vast te stellen. Wel is duidelijk dat de voorlichters hun adviezen aanpasten aan de externe veranderingen.

De conclusie dat mede door de streekverbeteringen de bedrijven zijn gekapitaliseerd, de doelstellingen geëconomiseerd en de bedrijfsstijlen geïndustrialiseerd, is gerechtvaardigd. De oude gezinsstrategie is verdrongen door een geprofessionaliseerd agrarisch ondernemerschap, zonder dat het gezin als organisatorische kern verdwenen is. Niet de opvolging is het primaire doel, hoewel ouders vaak hopen dat één van de kinderen hun levenswerk overneemt, maar het aanpassen aan de nieuwe markten. Recentelijk keert dit laatste aspect terug in de discussies over plattelandsvernieuwing. Dat leidt naar de laatste vraag die dit boek stelt: welke betekenis heeft het streekverbeteringsprogramma vanuit het perspectief van de huidige plattelandsvernieuwing?

Plattelandsvernieuwing

De term plattelandsvernieuwing werd in de jaren zestig gebruikt om ruilverkaveling en streekverbetering aan te duiden.¹⁸ Na 1970 raakte ze in vergeetelheid om pas weer in 1994 op te duiken in een brief van de voorzitters van de Vereniging van Natuurmonumenten, het Landbouwschap en de Unie van Provinciale Landschappen aan de formateurs van het eerste kabinet-Kok.¹⁹ Zij wilden van het in de maak zijnde paarse kabinet (VVD, PvdA en D'66) hernieuwde aandacht voor leven en werken op het Nederlandse platteland. En zij slaagden daarin, want in het regeerakkoord stond: 'Ten aanzien van het platteland wordt een actief vernieuwingsbeleid gevoerd waarin landbouw, natuurontwikkeling en toerisme in onderlinge samenhang en afstemming zich gezamenlijk ontwikkelen en moderniseren'.²⁰ Plattelandsvernieuwing anno 1994 bestond, zoals uit de genoemde brief blijkt, aanvankelijk uit een aantal duidelijke praktische programmapunten. Maar die duidelijkheid verdween snel. Eén van de belangrijkste kenmerken van de hedendaagse plattelandsvernieuwing is de onmogelijkheid om het begrip te definiëren. Globaal omvat het zowel de herverdeling van de beschikbare ruimte over landbouwactiviteiten, toerisme, natuurbeheer en woningbouw, als de revitalisering van het sociale leven op het platteland.

De ruraal-planoloog H. Hetsen verbindt aan het containerbegrip plattelandsvernieuwing enkele gemeenschappelijke uitgangspunten, waardoor discussie tussen de verschillende interpretaties mogelijk blijft.²¹ Het eerste uitgangspunt is het besef dat platteland en landbouw niet langer synoniem zijn. De ecologische, de recreatieve en de woonfunctie – deze laatste overigens enigszins omstreden – hebben ook hun betekenis verworven op het platteland. Dit wordt wel omschreven als de overgang van productie- naar consumptieruimte. In de tweede plaats is de huidige plattelandsvernieuwing op zoek naar duurzame veranderingen. Dat geldt zowel voor de landbouwsector als voor de andere functies van het platteland. De discussie over de vernieuwing richt zich in de derde plaats op een verbreding van het landbouweconomisch draagvlak om het platteland weer leefbaar en vitaal te maken. En ten slotte zoeken de deelnemers aan het debat naar sturingsmodellen die de regionale initiatieven beter op hun waarde schatten. Eén ding is in elk geval duidelijk: de plattelandsvernieuwing betreft niet enkel een herverdeling van de fysieke ruimte, maar ook een herwaardering van de sociale ruimte. De

¹⁸ Werkgroep Publiciteit Plattelandsvernieuwing, *Vernieuwing van plattelandsgebieden*, 3.

¹⁹ LTO-Nederland (Den Haag), Archief Landbouwschap, inv. nr. B102840.X01, 'Brief van Natuurmonumenten, Landbouwschap en Unie van Provinciale Landschappen aan G.M.V. van Aardenne, K.G. de Vries en M.J.J. Vis, 31 mei 1994'.

²⁰ Geciteerd in: *Buiten leven in Nederland*, 5.

²¹ Hetsen, 'Kennis van plattelandsvernieuwing', 113-117.

afdeling Rurale Sociologie van de Landbouwuniversiteit Wageningen meent zelfs dat slechts dit laatste een zinvol vertrekpunt in de discussie is.²²

Is landbouwend Nederland sinds 1994 bezig het wiel opnieuw uit te vinden?²³ Deze vraag is mede de aanleiding tot het schrijven van dit boek geweest. In hoeverre hebben de eigentijdse plattelandsvernieuwing en die uit de jaren vijftig en zestig raakvlakken? Beide zijn immers op zoek (geweest) naar een revitalisering van het platteland. De navolgende vergelijking op een aantal hoofdpunten is bedoeld om daarin meer inzicht te verschaffen.

In de jaren vijftig stond de landbouwkundige vernieuwing centraal. De ruilverkavelingen en streekverbeteringen waren daar uitgesproken voorbeelden van. Hoewel in de streekverbeteringen getracht werd om ook dorpsgenoten bij het proces te trekken, vormde dat slechts een marginaal aspect. In de hernieuwde plattelandsvernieuwing staan landbouw, recreatie, wonen en natuurbeheer als 'gelijkwaardige' belangenperspectieven tegenover elkaar. De betekenis van 'het groene front' is gereduceerd. Overheid en agrarisch bedrijfsleven werken al geruime tijd aan een onthechting. Wel neemt de Land- en Tuinbouw Organisatie (LTO), als belangenbehartiger van dat bedrijfsleven, nog steeds een machtige positie in, maar ze moet het toerisme en het natuurbeheer naast zich dulden. Het aantal actoren dat betrokken is bij de plattelandsvernieuwing is dus groter geworden.

Vóór 1970 stond de modernisering van de landbouw centraal, terwijl tegenwoordig de ruimtelijke ordening de leidende gedachte is. Na 1970 neemt het platteland in veel opzichten geen aparte plaats meer in ten opzichte van het verstedelijkte gebied. Platteland en stad zijn in Nederland meer dan ooit geïntegreerd. Hoewel velen dit ervaren als een incorporatie van het platteland door de stad – het platteland als achtertuin van de stad – moet het beschouwd worden als een wederzijds integratieproces. Het platteland gaat niet teloor, maar verandert. De eigentijdse plattelandsvernieuwing gaat dus niet zozeer over een landbouwkundige ontwikkeling, maar over een integratieproces.

In de periode 1953-1970 stonden mentaliteitsverandering (streekverbetering) en technische verbetering (ruilverkaveling) centraal. In de jaren negentig is de plattelandsvernieuwing gekoppeld aan marktwerking. Hierin herkent men het 'tijdsgewricht'. De plattelandsvernieuwing in de jaren vijftig en zestig gebeurde op het breukvlak van verzuilde staat naar verzorgingsstaat, terwijl de huidige plattelandsvernieuwing zich op het breukvlak van verzorgingsstaat naar marktstaat ontwikkelt. Dat heeft allerlei consequenties voor de uitvoering van het beleid.

Zowel in de periode 1953-1970 als na 1994 vervulden de Wageningse socio-

²² Van Broekhuizen, 'Landbouw als motor van plattelandsvernieuwing', 32-33.

²³ Zie bijvoorbeeld: 'Plattelandsvernieuwing, niets nieuws', 3.

logen een belangrijke rol. Hofstee en zijn medewerkers worden aangeduid als modernisten, terwijl de huidige generatieplattelandssociologen soms aangeduid wordt met de term 'constructieve post-modernisten'. Van der Ploeg, die sinds het begin van de jaren negentig de leerstoel van Hofstee bekleedde, pleit voor differentiatie van de bedrijfsstijlen om de overlevingskansen van het boerenbedrijf te verhogen.²⁴ De differentiatie die goeddeels was verdwenen als gevolg van de Wageningse moderniseringstheze zou weer in eigentijdse vorm moeten terugkeren. De huidige generatie Wageningse sociologen heeft een nieuwe moderniseringstheze ontworpen, namelijk die van de gedifferentieerde bedrijfsstijl, die zich weliswaar naar vorm en inhoud maar niet naar intentie onderscheidt van Hofstees moderniseringstheze. Streekverbetering en eigentijdse plattelandsvernieuwing blijven echter twee afzonderlijke grootheden, niet in de laatste plaats omdat beide slechts in het perspectief van hun eigen tijd kunnen worden begrepen.

²⁴ Zie bijvoorbeeld: Van Brockhuizen e.a., *Atlas van het vernieuwend platteland*.

Summary

Modelling the farm-family. The Rural Area Development Program as an instrument of the Dutch agriculture policy 1953-1970.

In 1954 a new Land Consolidation Act passed the Parliament. This act didn't only prescribe the reallocation of land, but also stimulated the building of new roads, dikes and other infrastructure. There was involved a great amount of tax money in these projects. The Dutch ministry of Agriculture feared that in some rural backward regions the inhabitants would not accept the modernization and that the high investment would be unprofitable. That is why the ministry approved the start of a rural area development program in order to integrate farmers and their families in modern society. The scientific-ideological foundation of the program was made by the Department of Sociology of the Wageningen Agriculture University. The execution of the program was organized by the Information Service of the ministry of Agriculture

The rural area development program included three forms of advisory work. The agricultural technical advice was orientated at the technical and economical aspects of farming. It learned the farmer about all kinds of modern production techniques and ways of financing his farm. The agricultural housekeeping advice was meant for the farmer's wife. It taught a modern and efficient way of housekeeping in order to save time, which could be used for farming work. The agricultural-social advice introduced the farmer's family in developments of the modern Dutch society. An important item was the careers guidance for children who had to be talked into leaving the agriculture sector for good. The rural area development program, which was preceded by some experimental projects, started in 1956 and was concluded in 1970.

The rural area development program is subject of this thesis. This study tried to answer three questions:

- Which influence had the hypothesis on modernization of the Wageningen sociologist, as it is formulated in the theory of the modern-dynamic culture pattern, when political choices were made about the rural area development program and when it was executed?
- Was the rural area development program, as a part of the Dutch

agriculture structure policy in its agricultural and social aspects, effective?

- Which meaning has the rural area development program for the actual debate on rural modernization?

This thesis is a triptych. The building of theory at a scientific-ideological level (chapter 2), the political decision-process about the advisory program (chapter 3) and the execution of the rural area development program (chapters 4 tot 7) have been studied. In the final conclusions (chapter 8) the connection between these three levels is subject of analyses.

The theory of the modern-dynamic culture pattern was the core of a scientific-ideological foundation of the rural area development program. This theory was developed by E.W. Hofstee, professor at the Department of Sociology at the Wageningen Agriculture University. In a nutshell this theory presumed that society was in a transition from a traditional pattern to a modern industrial pattern. Hofstee's theory became well-known in the sixties when he used it to explain nineteenth and twentieth century Dutch demographic developments, but originally he wanted to prove with it that modernization of farmers was necessary. From 1953 onwards he and his staff members did research that on the one hand tried to justify the fundamental assumptions of the theory and on the other hand tried to show the effects of modernization. The research-work was done at a moment that the Dutch sociology was changing. The dominant and in many ways typical Dutch *sociography* was surpassed by the modern, American influenced sociology. Hofstee's theory had elements of both schools. On the one hand the theory assumed that the development towards a modern culture pattern was a process of a region or village as a whole. In that way it fitted into the communal thinking of the sociography. On the other hand Hofstee's pupils, like B. Benvenuti, A.W. van den Ban and R. Bergsma, tried to justify the theory with social-psychological models of explanation in which the individual was assigned a central place. The combination of both approaches lead to an inner contradiction in the theory. Besides it was too static and it was historical insufficiently thought through. The traditional farmer was not much more than the typological opposite of what Hofstee described as the modern farmer. Not until the beginning of the sixties the Wageningen sociologists tried to build in more dynamic elements in their theory. The inner contradictions and the static nature however did make the theory at the end an uninteresting scientific doctrine. Half way the sixties Hofstee's staff members doubted the correctness of the hypothesis on modernization. That is one of the reasons why the further development of the theory failed.

In 1953 politician and scientist grow into a symbiosis. Hofstee wanted to

develop his hypothesis on modernization. The political involved interest groups – in this case the ministry of Agriculture and the farmer's unions – had their own reasons to agree with a rural area development program. Since the thirties the government had to deal with 'the small-farmer question'. Many farmers and their families owned a too small farm to earn enough money. This problem did not solve itself, mostly because the eldest son had to take over the farm and hardly did better than his parents. But the small farmers stood under patronage of the pillarized farmer's unions. Especially the confessional unions considered family matters as a responsibility for themselves and not for the state. Consequently a radical modernization and reorganization of the small farming business was impossible. The rural area development program was a compromise between the interests of different groups. On the one hand it made a modernization of the farming work possible by the advisory work of the Information Service of the ministry. On the other hand it gave the farmer's unions the right to organize the housekeeping and agricultural-social advisory work, which so deeply stroked family life, themselves. Originally the rural area development program did intend to expulse small farmers out of the agricultural sector. The main objective was to push families of farmers to the modern standards of Dutch society. In that sense it was 'social-engineering' project initiated by the government.

The rural area development program fitted into the agriculture policy of the ministry. After the Second World War the government tried to keep food prices low by using a price and production policy. However this subsidy for consumers turned into a subsidy for producers after some years. Consequently Dutch farmers had to fear to loose their competitive position on the international market. That is why the old policy was transferred to an agriculture structure policy by minister of Agriculture S.L. Mansholt. One of the main instruments of the new policy was Land Consolidation and in the wake of it the rural area development program.

The rural area development program initially worked to everyone's satisfaction, even though the agricultural-social advisory work made little advance. In the early sixties this contentment turned into dissatisfaction for several reasons. A financial injection into the program, which made it possible to extend the number of rural developments areas, turned out to be a too heavy burden. Information officials could no longer give intensified forms of advisory work as the program initially intended. They had to do more work with the same number of staff members. Besides the introduction of the so called O&S-fund (Development and Reorganization-fund) solved in another way one of the original objectives of the rural area development program. The fund offered the possibility for small farmers to end their farm business

with a financial compensation from the government. The dissatisfaction was also due to the fact that other forms of advisory work as the group orientated rural area development program became more popular. Especially the use of individual advice was supported by political parties. Consequently only farms with good expectations for the future had the attention of the information services.

Halfway the sixties the ministry of Agriculture changed its policy. Rural development areas from now on were selected on the basis of thorough study. Besides regional agriculture information services got more influence on which projects money could be spent. They were no longer forced to spend it on the rural area development program. This change of policy meant factual the end of the rural area development program. At the end of the sixties the ministry of Agriculture decided to accelerate the execution of the rest of the program. In 1970 the program was closed. The subsidy giving to the farmer's unions for housekeeping and agricultural-social advisory work was stopped in the early seventies.

Chapters 4 to 7 are dealing with the realization of the rural area development program. In the foreground stands the way the information officials organized and execute their work. In some paragraphs there is also given attention to the reaction of the population in the areas. In this book are 38 as a sample selection of the 132 rural development areas taken for further study. Examined is the way technical and economical advice has influenced the style of farming. This has been done by deducing strategies that could lead to a modern style of farming and that are mentioned in the reports of the rural development areas. On the basis of these strategies has been controlled if the productivity has grown. Remarkably is that the real large-scale changes started in the sixties. Extension of farms and specialization on one product began in the sixties and expanded enormously in the decades after that. Striking was also that mainly medium-sized and larger farmers profited from the program. Small farmers and those who did the agricultural work as an extra duty were not able to finance the investments. One can conclude that many of them could not profit, because the objectives of the program stood too far from their financial possibilities. Despite that one can still draw the conclusion that the rural area development program was effective. The information officials succeeded in integrating the national agricultural developments into their advisory work. That made it possible for backward regions to keep connected with the process of modernization.

The housekeeping advisory work was a continuation of the activities of Stichting Huishoudelijk Werk ten Plattelande (Foundation for Housekeeping in Rural Areas). The housekeeping advice gained importance when it was integrated into the rural area development program. Major themes were:

house improvement and furnishings, rationalization of the housekeeping and a more efficient way of managing finance's. The first two themes aimed time-saving, so that the farmer's wife could spend more time at the farm. This made it superfluous to hire employees. But that effect was hardly visible. Farmers at small-farms mostly could do the work themselves. Only in busy times they needed the help of their wives. Even after the end of the rural area development program the degree of participation of the farmer's wife was still regional and cultural determined. The housekeeping advice had nevertheless unforeseen effects. For example a well co-coordinated housekeeping stimulated a better organization of the farming work. Especially in financial matters the advisory work was essential. Information officials tried to separate the flows of money in the farmer's family. Housekeeping money and business money had to be registered in separate bookkeeping, so that the welfare of the family became less dependent from the economic situation of the farming business.

The management of financial matters also played an important role in the agriculture-social advisory work. Questions were raised like: how much allowance the children should get, what kind of wages should be paid to the children that worked at the farm and how should the inheritance be divided among the children. The relations in a farmer's family were in many aspects more complex than in the modern western family. The division of the inheritance had to be in such a way that one of the children could continue the farm business. The other children had to be compensated for example in the form of following higher education. That is why an important aspect of the agricultural-social advisory work was the career guidance. Sons and daughters of farmers were stimulated to find outside the agricultural business a job. The government discouraged that children continued hanging around the family farm, because the presence of too many working hands encouraged the use of inefficient labour methods. Besides the so called 'generation-pressure' (the relative number of children that wish to succeed their father) had to be reduced in order to make enlargement of farms possible. In general this 'generation-pressure' was among small farmers less problematic than among farmers with medium-sized and larger farms. Sons of small-farmers apparently understood at an early stage that the agricultural business offered no perspective to them. The advisory work in the rural development areas had some influence on their choice to leave the agriculture sector, but it is also clear that this was a general national trend.

Returning to the three main questions of this study, the following remarks can be made. The Wageningen modernization hypothesis initially gave some direction to the rural area development program. Hofstee developed his

hypothesis in order to change a whole village community. His staff members however started to rely on social-psychological models of explanation. Consequently farmers became supra-local categories that were detached from their social environment. Individualization was a key notion in this process. It did not concern the individualization that became popular in the sixties and which pointed towards self-fulfilment of the individual. Individualization in this case pointed to the American functionalism of the forties and fifties. In this concept it was used to discipline people. In the seventies Benvenuti developed on the base of this insight his TATE-theory (Technical and Administrative Task Enforcement). Following this idea the farmer's responsibility for his business was no longer real, because the rules and institutions – J.D. van der Ploeg calls it expert systems – that surrounded the farmer prescribed to him style of farming and agriculture strategies. In the modernization hypothesis the wish of changing the common culture pattern by social pressure was cherished. In the sixties this turned into another model which made it possible for the state to control the way individual farmers modernized their business. Individual self-fulfilment and discipline became two sides of the same medal.

The 'small-farmer question' was very important for politicians. Small farmers had to be pushed to a higher level of welfare. Besides they formed a substantial part of the supporters of the pillarized political parties and farmer's unions. The rural area development program was for these organizations a way to hold on their followers. The confessional organizations had an own interpretation of modernization. In technical aspects it was similar with the notions of the Information Service of the ministry, but in social aspects they were much more conservative. That is why they insisted on organising the housekeeping and agricultural-social advisory work themselves. In that way they prevented interference from the state in family matters. The group of small farmers was however even for the farmer's unions difficult to reach. The rural area development program had to offer many things for farmers who wished to expand their farm, but hardly anything for small farmers. The program initially did not want to push out of business those small farmers. After some years the policy however happened to have that result. This became especially evident when the O&S-fund started its work. From a political point of view the rural development program had become superfluous. From that point on theory and practice followed their own ways.

The interaction between theory and practice can be analyzed in different ways. The three analytical levels (scientific-ideological, political and executive level) are at least interconnected by two networks: institutional and personal. Hofstee's department in Wageningen, the Information Service of the ministry

of Agriculture and the farmer's unions were the axis in the responsible institutions. The axis branched to all kinds of local organizations. Sociologists, information officials from the ministry and the leading information officials from the farmer's unions knew each other and formed a personal network. In many cases they had the same background, namely their study at the Wageningen Agricultural University. Sometimes they changed jobs from one organization to the other. Many information officials that worked in the rural development areas were skilled by these higher educated officials. That explains why in many ways the same language was spoken. Terms like 'modern culture pattern' and 'style of farming' created by the Wageningen sociologists but are today still immediately recognized by those who were practically involved in the rural area development program. In that way one can speak of a common language that maintained both networks.

The interaction between theory and practice becomes also apparent when the original theoretical hypothesis on modernization, that Hofstee sketched in a lecture for the information officials of the ministry in 1953, are compared with the factual execution of the rural area development program. Hofstee concentrated his analyses on the 'cultural lag' around themes like: economic backwardness, style of farm management, traditionalism, paternal authority, bank credit, differentiated approach of farmers, questions of succession and local leadership. All these aspects did come back in the rural area development program in one way or another. In that way one can speak of an interaction between theory and practice. However the execution of the program was not fully directed by the theory. This study shows that often the practical work was more directive than the theory.

Contiguous the interaction between theory and practice can also be studied from the perspective of executive level. The Wageningen sociologists had some notions on the role of the farmer's wife, but in general those did not go beyond the knowledge that she could contribute to the rationalization of the farm work. The department for Home Economics at the Wageningen Agriculture University, lead by C.W. Willenge Prins-Visser, worked out these notions and made them suitable in the housekeeping. In the end however it turned out that the housekeeping advisory work had more effects than planned. For example it functioned as an important opportunity for social meeting of the farmer's wives. Another example of the distance between theory and practice is the opposition against land consolidation and rural area development. During the execution of the program information officials sometimes encountered opposition from farmers who had no intention to adapt to the modern culture pattern. The theory could seldom give any useful solutions for this problem. There has been an interaction between theory and practice, but nevertheless the conclusion is justified that

the theory was only accidentally influenced by the executive level.

The first question of this study has been answered. The modernization hypothesis has influenced the political choices and the execution of the rural area development program. However one can not speak of a fusion of the interests of the different groups. Politicians had their own reasons for the rural area development program and these were not the same that inspired the Wageningen sociologists in developing their modernization hypothesis. And the information officers who worked in the rural development areas got acquainted with the Wageningen theory of the modern-dynamic culture pattern, but in the given local circumstances they could only use it in a simplified form.

How effective was the rural area development program? One of the most important aspects of the modernization hypothesis was the transition from an old family strategy towards a modern entrepreneurial strategy. The family strategy aimed to let survive the farm for the benefit of (mostly) the eldest son. This strategy had economic and social-cultural aspects. The entrepreneurial strategy aimed to maximize profit and it was much more economical determined. Farmers had to become entrepreneurs and not everyone was found to be suitable. The Information Service of the ministry tried to change the style of farming via its officials. The six agriculture-technical basic strategies they used were concentrated on rationalization, expansion of farm business and initially separation of style of farming, later on specialization in farming style. These strategies ought to raise the productivity and maximize the profit. This required that the farmers had to act according modern industrial standards. Bookkeeping, loaning from banks, mechanization of the work were aspects that fitted into these standards. The new farming style was not only conform the possibilities of the farmer, but also in accordance with the view on the future of the professional planners. One of the major paradoxes in the modernization hypothesis was that on the one hand it emphasized economic aims, but on the other hand tried to reach them via manipulation of the social-cultural lifestyle of the farmer and his family. In the end it resulted in an economized way of thinking about the farmer. This did not mean that the farmer interpreted his existence as purely economic. Social status still affected his choices. Here it is important to observe that the state gained influence on the farmer by economizing his existence. The Wageningen sociologists did not foresee this effect of their hypothesis.

Can something be said about the effects of the rural area development program from a statistical point of view? In 1955 there were 236.418 farms (with more than 1 hectare of land) in the Netherlands. They enclosed 2.280.360 hectare of land. In 1970 these numbers were respectively 164.119

and 2.132.886. The rural area development program enclosed 70.959 farms and 616.447 hectare of land. Consequently this was an average of 35 and 28 percent of the agricultural sector between 1956 and 1970. A third of the Dutch agricultural population has in one way or another been in touch with the rural area development program. It is hardly imaginable that a program of such a size has left no tracks. But it is also clear that whenever farmers and their families remember the rural area development program it is in connection with the land consolidation. Probably the change in the landscape was more impressive than the mental change of farmers and their families. At least it was more visible.

The effect of the rural area development program is difficult to measure in statistical terms. This is among others due to the lack of unambiguous numerical data. A number of case studies have been used to determine the effect of the program. This method makes it impossible to reach nationwide conclusions for all basic strategies, because the use of these strategies differed per rural area. However it is clear that the productivity in many rural development areas grew faster than in comparable areas. The make up of the social-economic arrears was a very dynamic process. Sociologists and information officials did not simply had to lead the farmer's family to a well-defined modern world, but to permanently changing modern society. How much this modern society directly caused changes in the life of farmers and their families is not exactly measurable. However it is clear that information officials also contributed. They adapted actual changes in society in their advisory work. In that way they functioned as a medium between modern developments and the inhabitants of the rural development areas.

The conclusion is justified that as a consequences of the rural area development program farming business has been capitalized, their objectives economized and the farming styles industrialized. The old family strategy has been displaced by an agricultural entrepreneurship, however without removing the family as the organizational core in the business. Not the succession in business is the first goal, despite many farmers hope that one of their children will continue his lifework, but the adaptation to new markets is the main strategy for the farmer. Recently this last aspect returns in the discussions about modernization of rural life. This leads to the last questions this book poses: what meaning has the rural area development program seen through the eyes of the actual debate on the modernization of rural life.

Rural area development became in the nineties again a popular political theme. However there are some major differences with the period 1953-1970. In the fifties and sixties the agricultural reorganization was the central issue, at the moment nature conservancy and tourism are also important

aspects of the rural life. Development is no longer an exclusive matter of farmers. In the period 1953–1970 the rural development was focused at a change of mentality via information officers, today it is guided by the market. The rural development in the fifties and sixties happened at a time when the old pillarized state in the Netherlands changed into a modern welfare state. The actual rural development however is situated in the transition from a welfare state to a market state.

The Wageningen sociologists played an important role in the rural area development program in the period 1953–1970. Since the nineties they are participating again in the discussions. Hofstee and his staff members are called ‘modernists’, while the contemporary generation of sociologists sometimes is named ‘constructive post modernist’. J.D. van der Ploeg, who holds Hofstee’s chair, pleads for a differentiation in farming styles to raise the changes of survival. This differentiation in farming style that had disappeared as a consequence of the modernization in the fifties and sixties has to return in an actualized form. The new generation of Wageningen sociologists developed a new modernization hypothesis, namely the differentiated style of management that differs in form and content but not in intention differs from Hofstee’s hypothesis. Rural area development program and contemporary modernization of rural life are two different subjects, not at least because both can only be understood in the perspective of their own time.