

Marginaal: Gemiste kansen?

Over ZWO en het sociaal-wetenschappelijk onderzoek in Nederland

J.E. Ellemers

Eerder dit jaar verscheen van de hand van de historicus A.E. Kersten een omvangrijke studie over de geschiedenis van de Nederlandse Organisatie voor Zuiver-Wetenschappelijk Onderzoek (ZWO): *Een organisatie van en voor onderzoekers*.¹ De studie geeft een uitvoerige beschrijving van de ontwikkeling van ZWO vanaf de voorbereidingen en het begin van deze organisatie tot de formele opheffing in 1988, toen ZWO werd omgezet in de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO).

Het boek is een specimen van 'echte' geschiedschrijving, nagenoeg uitsluitend gebaseerd op schriftelijke bronnen, zoals het een historische studie betaamt. Het geeft een breed overzicht van de vele organisatorische verwickelingen en (de achtergronden van) het beleid van ZWO, waarbij met name het natuurwetenschappelijk onderzoek aan de orde komt; de sector die door ZWO veruit het ruimst werd gesubsidieerd. Deze dominante positie was echter niet onomstreden. Het blijkt dat er eigenlijk van het allereerste begin vrees is geweest voor een overheersende rol van de natuurwetenschappen. Uitvoerige schetsen geven een indruk van het complexe en langzaam veranderende krachtenveld: de soms gespannen relatie tussen het ministerie van Onderwijs (Kunsten) en Wetenschappen en ZWO, de competentiestrijd tussen ZWO en de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen, tussen disciplines, tussen de universiteiten en ZWO en binnen de universiteiten tussen besturen en hoogleraren.

Moeizame relaties. Hierbij wordt relatief veel aandacht geschonken aan de – naar blijkt moeizame – relatie van ZWO met de sociale wetenschappen, met name de sociologie. Op basis van *inside information*, ontleend aan interne (soms vertrouwelijke) stukken, suggereert het boek zelfs dat in deze relatie herhaaldelijk sprake is geweest van gemiste kansen. Het is interessant en mogelijk ook leerzaam dit hier nog eens de revue te laten passeren.

Zo blijkt allereerst dat de socioloog J.P. Kruijt, toen nog directeur van Kerk en Wereld maar kort daarna hoogleraar te Utrecht, al van het begin in 1946 betrokken is geweest bij de voorbereiding van wat later ZWO zou worden en zelfs lid is geweest zowel van het voorlopig algemeen, als van het dagelijks bestuur. Toch maakte hij uit-

eindelijk geen deel meer uit van het bestuur toen ZWO in 1950 definitief werd opgericht; zoals er trouwens – behalve de psycholoog A.D. de Groot tussen 1964 en 1974 – geen enkele andere beoefenaar van de sociale wetenschappen in het bestuur zitting heeft gehad. Ook blijkt dat al in 1947 in een urgentieprogramma voor de geesteswetenschappen f 150.000 voor moraliteits- en criminaliteitsonderzoek werd toegekend (pp. 38-39), dat uiteindelijk maar gedeeltelijk tot publikaties heeft geleid (pp. 107-108).

Verder blijkt dat er sinds het eind van de jaren veertig, maar vooral vanaf de jaren vijftig en zestig contacten zijn geweest met het Instituut voor Sociaal Onderzoek van het Nederlandse Volk (ISONEVO), de Sociaal-Wetenschappelijke Raad (SWR) en daarna ook met de Stichting Interuniversitair Instituut voor Sociaal-Wetenschappelijk Onderzoek (SISWO). Heel in het algemeen kan men zeggen dat er in de loop der jaren wel breed overleg is geweest, hetgeen herhaaldelijk leidde tot uiteenzettingen van standpunten en notawisselingen. Maar dit leidde niet tot erg concrete voorstellen over de organisatie van het sociaal-wetenschappelijk onderzoek in Nederland en nog minder tot duidelijke onderzoeksprogramma's. Het boek zegt hierover: 'Het ontbreken van een [ZWO]-stichting voor de sociale wetenschappen was de voornaamste oorzaak voor het niet slagen van de in 1957 begonnen stimulering van dat wetenschapsgebied, zo stelde ZWO openhartig vast' (p. 73).

In 1962-1965, in een notawisseling met de Sociaal-Wetenschappelijke Raad², herhaalde ZWO de in 1957 gedane suggestie om voor de sociale wetenschappen tot 'een soort "FOM"' (Stichting voor Fundamenteel Onderzoek der Materie voor natuurkunde) te komen (p. 115), waarbij ook SISWO ter sprake kwam (pp. 251-254). In 1975 vroeg SISWO naar aanleiding van de *Nota wetenschapsbeleid* van minister Trip aandacht van ZWO voor de vorming van werkgemeenschappen als middel ter bevordering van sociaal-wetenschappelijk onderzoek (p. 371). Maar het advies van de Verkenningscommissie voor het Sociaal Wetenschappelijk Onderzoek om over te gaan tot het instellen van een aantal langlopende projecten, leidde in 1976 tot de vaststelling door de adviescommissie voor maatschappijwetenschappen van ZWO dat 'het aangeven van prioriteiten (...) in deze fase dan ook een onmogelijke opgave' leek (p. 372).

Alhoewel deze niet in het boek ter sprake komt, maar wel betrekking heeft op de beschreven periode, mag ten slotte worden herinnerd aan de in 1983 verschenen *nota Gedrags- en Maatschappijwetenschappen* van minister Deetman. Hierin werd voorgesteld dat de capaciteit en deskundigheid van SISWO voor een belangrijk deel ter beschikking zou komen van de gebiedsraad voor de gedrags- en maatschappijwetenschappen van het tot NWO om te vormen ZWO.³ Zoals bekend, is ook hier niets van terechtgekomen.

Nadat op het gebied van de maatschappij- en gedragswetenschappen binnen ZWO in 1970 de Nederlandse Stichting voor Psychonomie werd opgericht (in 1985 omgezet in PSYCHON) en in 1979 de Nederlandse Stichting voor Wetenschappe-

lijk Onderzoek inzake Politiek en Openbaar Bestuur (NESPOB), op welk gebied ZWO al sinds 1966 verkiezingsonderzoek had gesubsidieerd (p. 261), kwam pas in 1987 – in de nadagen van ZWO – de Stichting voor Sociaal-Culturele Wetenschappen tot stand – bijna tien jaar nadat voor de meeste andere geestes- en sociale wetenschappen ZWO-stichtingen waren geformeerd.

Om kort te gaan, men krijgt de indruk dat er in de loop van zo'n veertig jaar nogal wat is misgegaan in de relatie tussen ZWO en de sociale wetenschappen. Steeds bleken de standpunten van ZWO en (vertegenwoordigers van) de sociale wetenschappen ver uiteen te liggen en leek er sprake te zijn van gemiste kansen. Het wordt echter niet goed duidelijk aan wie deze gemiste kansen vooral te wijten zijn.

Enerzijds lijkt het onmiskenbaar dat de sociale wetenschappen tekort zijn geschooten in het duidelijk aangeven van wensen en vooral van concrete plannen voor onderzoek. De ideeën en voorstellen vanuit de sociale wetenschappen waren vaak omslachtige en breedsprakige vertogen over de problemen van de sociale wetenschappen in het algemeen, die de toenmalige directeur van ZWO, Bannier, deden verzuchten: 'Wanneer gaan we eens proberen "zo beknopt mogelijk" te schrijven?' (p. 257).

Aan de andere kant wordt toch niet helemaal duidelijk in hoeverre de directie en het (dagelijks) bestuur van ZWO echt oog hebben gehad en open hebben gestaan voor de specifieke wijze waarop de sociale wetenschappen en in het bijzonder de sociologie in Nederland waren en zijn georganiseerd en voor de geringe(re) mate van consensus die er – bij voorbeeld in termen van uitgangspunten, theorie, opvattingen over relevantie – binnen de sociologie bestaat. Inderdaad, de leiding van ZWO heeft bij herhaling gezegd en geschreven dat zij bereid was extra gelden voor de sociale wetenschappen te reserveren. Maar zeggen betekende nog niet doen. Want meer of extra geld reserveren voor de sociale wetenschappen door de financiering voor de natuurwetenschappen enigszins te beknotten, werd ook niet echt overwogen (zie onder andere p. 373). Voorts krijgt men de pertinente indruk dat voorstellen tot extra financiering, die in commissies en overlegorganen of door medewerkers van ZWO werden gedaan, vervolgens door betrekkelijk eigenzinnige directeuren toch niet werden gehonoreerd. Van ZWO in de jaren zeventig wordt gezegd dat het niet overliep

'van begrip voor en inzicht in de bijzondere aard van het maatschappijwetenschappelijk onderzoek. Zij zag het belang ervan in, maar zij gesticuleerde onhandig en benauwd zodra zij dit terrein in algemene zin aanvatte. In dat opzicht was er nauwelijks vooruitgang ten opzichte van de jaren vijftig' (p. 263).

Machtsstrijd. Er is echter nog iets anders. Zo blijkt dat toen in 1964 ZWO de voorkeur uitsprak om SISWO om te vormen van 'interuniversitair' instituut tot ZWO-stichting dit

'stuitte op krachtig verzet van de vertegenwoordiger van de minister in het ZWO-bestuur, J. Nittel. Hij en zijn departementale superieur Piekaar zagen in deze gedachtengang niet alleen een aantasting van de door OKW gefinancierde SISWO, maar ook een toch wel vergezochte oneigenlijke taakopvatting van ZWO. (...) Naast een persoonlijke confrontatie was deze discussie ook een eerste duidelijk signaal van een nieuwe, meer actieve benadering bij OKW van het wetenschappelijk onderzoek' (p. 254).

Hier komt een belangrijk punt naar voren. Het gaat bij de verdeling van geld natuurlijk uiteindelijk om de verdeling van invloed en macht: wie betaalt, bepaalt. Dit verklaart de strijd tussen (besturen van) universiteiten (eerste geldstroom) en ZWO (tweede geldstroom), die ieder een zo groot mogelijk deel van de geldstroom willen beheersen om daarmee de aard en de richting van het onderzoek zelf te kunnen bepalen. Het is een strijd die nog steeds voortduurt, ook rond het huidige NWO. In dit licht moet eveneens het conflict tussen het ministerie van OKW en ZWO worden gezien. Toen ZWO in de jaren zestig voorstelde SISWO als ZWO-stichting in te lijven, prevalueerde het standpunt van het ministerie, dat door directe financiering van SISWO invloed op de organisatie van het sociaal-wetenschappelijk onderzoek wenste te blijven uitoefenen en daarmee een pion in het machtsspel tegenover ZWO te behouden.

Toen twintig jaar later minister Deetman voorstelde SISWO een rol te laten spelen binnen de gebiedsraad van het toekomstige NWO, gaf ZWO/NWO er inmiddels de voorkeur aan deze gebiedsraad zelf vorm te geven. Zo veranderde het krachtenveld voortdurend.

Maar er speelden nog andere ontwikkelingen een rol, waar het boek helemaal niet op ingaat. Wetenschappelijk onderzoek – en zeker op sociaal-wetenschappelijk onderzoek gebaseerde informatie – is op den duur van steeds groter belang geworden voor en gekoppeld aan beleid; niet in de laatste plaats aan beleid van de rijksoverheid. Naast het Centraal Planbureau, het Centraal Bureau voor de Statistiek en de Rijksplanologische Dienst, die steeds meer grootschalig sociaal-wetenschappelijk onderzoek entameerden, ontwikkelden verschillende ministeries en overheidsinstanties sinds de jaren zestig en zeventig 'eigen' instellingen en infrastructurele voorzieningen voor sociaal-wetenschappelijk onderzoek. Zo ontstonden onder andere de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR, ministerie van Algemene Zaken), het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP, ministerie CRM, thans WVS), het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC, ministerie van Justitie) en werd onder auspiciën van het ministerie van Onderwijs de Stichting voor Onderzoek van het Onderwijs (SVO) opgericht; welke laatste instantie overigens nu onderdeel gaat uitmaken van NWO.

Voorts was er de afgelopen decennia een fenomenale groei van derde-geldstroomonderzoek (contractonderzoek) op het gebied van de sociale wetenschappen in opdracht van met name de overheid, al of niet via bemiddelende organen, zoals SVO of voorheen de Adviescommissie Onderzoek Minderheden (ACOM) van het

ministerie van Binnenlandse Zaken. Aanvankelijk profiteerden vooral (para-)universitaire instituten van deze sterk groeiende markt voor sociaal-wetenschappelijk onderzoek. Maar het lijkt dat deze markt steeds meer verschuift in de richting van particuliere bureaus voor 'beleidsonderzoek', die meer plooibaar en makkelijker tegen elkaar uit te spelen zijn.

De bedenkelijke kanten van deze directe koppeling van onderzoek aan beleid, waarbij 'beleidsrelevant' steeds meer 'beleidsondersteunend' dreigt te worden, wil ik slechts signaleren (zie bij voorbeeld Köbben 1996). Hier wil ik erop wijzen dat deze kolossale verschuivingen in het sociaal-wetenschappelijk onderzoek niet alleen hebben geleid tot een sterke expansie van de arbeidsmarkt voor sociologen en andere beoefenaren van de sociale wetenschappen, maar ook tot een andere verkaveling van het geheel van het sociaal-wetenschappelijk onderzoek in Nederland. De voorstellen om op het gebied van de sociale wetenschappen niet alleen voor zuiver wetenschappelijk onderzoek, maar ook voor meer 'toegepast', langlopend onderzoek een infrastructuur te creëren – bij voorbeeld door SISWO als ZWO-stichting of als NWO-gebiedsraad te incorporeren – werd door de zojuist geschetste ontwikkelingen ten dele achterhaald. Het enigszins paradoxale daarbij is dat enerzijds ZWO de indruk wekte ruimere faciliteiten te willen scheppen voor meer op 'toepassing' georiënteerd onderzoek op het gebied van de sociale wetenschappen, maar zich anderzijds door andere ontwikkelingen grotendeels bleef beperken tot het steunen van 'zuiver' wetenschappelijk onderzoek.

Enkele vragen. Mede in dit licht roept de beschrijving van de geschiedenis van ZWO toch verschillende vragen op. Enkele wil ik hier noemen. Allereerst zijn er vragen over de validiteit van de informatie. De geschiedschrijving van ZWO is nagenoeg uitsluitend gebaseerd op schriftelijke bronnen: verslagen, dossiers, notulen, correspondentie en (interne) nota's en notities, aangevuld door enkele interviews met kopstukken van ZWO. Dit heeft ertoe geleid dat veel informatie wordt gegeven over plannen, beleidsvoornemens, voorstellen en suggesties, die zijn gedaan vanuit ZWO en door (potentiële) 'cliënten'. Maar plannen en beleidsvoornemens hoeven nog niet gerealiseerd te worden.

Om één enkel voorbeeld te noemen. Vermeld wordt dat de medewerkers van ZWO Meerum Terwogt en J. Smits in 1976 onder meer voorstelden te praten 'met de Groningse socioloog J.E. Ellemers en de Leidse antropoloog A.J.F. Köbben over een werkgemeenschap rond het thema "conflict" en hun daarbij ondersteuning in het vooruitzicht te stellen' (p. 372). Het curieuze is echter dat Köbben noch ik ons kunnen herinneren dat een dergelijk gesprek heeft plaatsgevonden. Nu kan men zich natuurlijk niet alles meer herinneren wat inmiddels twintig jaar geleden heeft plaatsgevonden. Maar veelzeggend is toch wel dat in dezelfde periode (1976-1977) het Centrum voor Onderzoek van Maatschappelijke Tegenstellingen (COMT) werd opgericht, waarvoor financiële steun uiterst welkom zou zijn geweest, die toen ech-

ter nfet van ZWO kwam. Trouwens het boek zelf geeft ook geen enkel uitsluitel of de voorstellen van de zijde van ZWO-medewerkers op enigerlei wijze serieus in beschouwing zijn genomen, laat staan of ze zijn geëffectueerd. Dit is wel een probleem met dit soort geschiedschrijving, die louter is gebaseerd op nota's en beleidsstukken. De werkelijke resultaten die subsidiëring van ZWO heeft gehad, blijven zo onderbelicht.

Dit brengt me op een tweede punt. In de Inleiding doet de auteur de tamelijk boude uitspraak dat hij niet expliciet ingaat op de 'zeer interessante problematiek' van de bijdrage van ZWO aan de ontwikkeling van het wetenschappelijk onderzoek in Nederland en de vooruitgang van het onderzoek in de onderscheiden wetenschapsgebieden, 'omdat er met uitzondering van de astronomie geen enkele discipline of wetenschapsgebied is waaraan ZWO een cruciale bijdrage heeft geleverd'. Zelfs voor de natuurwetenschappen 'leverde ZWO met haar subsidies geen vitale bijdrage' (p. 2). Ik vind dit nogal kras. Zelfs in de sociale wetenschappen, die in ieder geval tot 1975 nooit meer dan vier tot zes procent van de ZWO-subsidies hebben omvat (p. 262), zijn talloze onderzoeken aan te wijzen, die zonder steun van ZWO vermoedelijk niet zouden zijn verricht. Denk bij voorbeeld aan het 'Talentenproject' van Van Heek, dat niet alleen een aantal de aandacht trekkende publikaties en rapporten heeft opgeleverd, maar in de vorm van discussies en heranalyse ook een grote spin-off heeft gehad. Natuurlijk, ook dit is maar één voorbeeld. Maar zonder enige vorm van effectmeting zeggen dat er 'geen enkele discipline of wetenschapsgebied is waaraan ZWO een cruciale bijdrage heeft geleverd', is te gemakkelijk.

Met mijn laatste vraag keer ik terug naar het uitgangspunt: is er sprake geweest van gemiste kansen bij de financiering van sociaal-wetenschappelijk onderzoek? Vaker dan ik had gedacht, zijn er gelegenheden geweest waarin er vanuit de sociale wetenschappen had kunnen worden ingegaan op suggesties van de zijde van ZWO om met voorstellen te komen en vooral concrete langlopende onderzoeksprogramma's te ontwikkelen. De hele historie van de relatie van ZWO met de sociale wetenschappen nog eens overziend, lijkt het plausibel dat meer slagvaardige, meer geïntegreerde en meer eensgezinde reacties van de sociale wetenschappen (lees vooral: de sociologie) tot omvangrijker onderzoeksprogramma's zouden hebben geleid. De institutionele versplintering van de sociologie in Nederland, waarbij noch het toenmalige ISONE-VO, noch SISWO, noch de Sociaal-Wetenschappelijke Raad, noch de Nederlandse Sociologische (en Antropologische) Vereniging, noch de gezamenlijke universitaire sociologische instituten een duidelijke dominante rol speelden, heeft hier ongetwijfeld toe bijgedragen.

Een andere complicatie in het overleg rond ZWO was dat er wel bij voortdurend werd gesproken over 'de sociale wetenschappen', maar dat niet goed duidelijk werd wat men daaronder wilde verstaan. Diende het behalve de sociologie ook de culturele antropologie, de wetenschap der politiek, de sociale geografie, de planologie of zelfs de psychologie, de economie en de rechtswetenschappen te omvatten? Men

krijgt de indruk dat in ieder geval van de kant van ZWO aan het begrip 'sociale wetenschappen' een ruimere inhoud werd gegeven dan alleen sociologie en culturele antropologie. Het was een vraagstuk waar men niet uitkwam, zoals de (her)indeeling van universitaire faculteiten op het gebied van de maatschappij- en gedragswetenschappen en ook het gebiedsbestuur van NWO van die naam – met uiteindelijk vier verschillende stichtingen en een 'agentschap' – laten zien.

Aan de andere kant waren er ook ontwikkelingen waar noch ZWO, noch beoefenaren van de sociale wetenschappen – tenzij zij zich misschien zeer krachtig zouden hebben georganiseerd – veel directe invloed op hadden kunnen uitoefenen. Men kan bij voorbeeld denken aan het 'veto' van het ministerie van OKW in 1964 tegen incorporatie van SISWO als ZWO-stichting. Maar ik doel hierbij vooral op de wijze waarop meer op 'toepassing' en beleid georiënteerd onderzoek in Nederland steeds meer is georganiseerd en verkaveld vanuit overheidsinstanties.

Zoals ik al aangaf, is het enigszins paradoxale van verschillende van deze ontwikkelingen dat de steun van ZWO aan de sociale wetenschappen grotendeels beperkt bleef tot het subsidiëren van minder omvangrijke, relatief kortlopende onderzoeken. In de beschreven periode slaagden individuele sociologen er zo herhaaldelijk in subsidies te verwerven en daarmee bijdragen te leveren aan de ontwikkeling van de sociale wetenschappen in Nederland. Bovendien kan ook iets worden afgeleid uit de geschiedenis van stichtingen, werkgemeenschappen en langlopende projecten, die wel decennia lang door ZWO zijn gesubsidieerd. Een van de langstlopende projecten – zo niet het langstlopende project – in de sociale wetenschappen is het Nationaal Kiezersonderzoek sinds 1970. Op den duur heeft dit geleid tot routine, die inmiddels ernstige vragen over de betrouwbaarheid en de waarde van het onderzoek heeft opgeroepen (zie bij voorbeeld Smeets 1995; Visscher 1995). Ook op andere terreinen van wetenschappelijk onderzoek is twijfel ontstaan over de waarde van zeer langlopende projecten, waarbij soms een verschuiving van doelen naar middelen dreigde te ontstaan, zoals de studie van Kersten ruimschoots illustreert.

Heeft de pluriformiteit van de Nederlandse sociologie, behalve gemiste kansen, ook voordelen opgeleverd? Wat dat betreft is het interessant op den duur een vergelijking te maken tussen enerzijds de periode ZWO en anderzijds de – deels afgedwongen – samenwerking binnen de Stichting voor de Economische, Sociaal-Culturele en Ruimtelijke Wetenschappen onder het regime van NWO.

Noten

1. Het onderzoek werd verricht in opdracht van de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO).

2. Zie ook 'Notawisseling over problemen van het fundamenteel onderzoek bij de sociale wetenschappen' [tussen ZWO en de SWR]. *Universiteit en Hogeschool* 11 (3) 195-196 (o.a.).

3. *Gedrags- en Maatschappijwetenschappen*, Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 1983-1984, 18 162, nrs. 1-2 (16 nov. 1983), o.a. pp. 29, 46 en 47. Zie ook Sterk (1995: 6).

Geraadpleegde literatuur

- Kersten, A.E. (1996) *Een organisatie van en voor onderzoekers: De Nederlandse Organisatie voor Zuiver-Wetenschappelijk Onderzoek (Z.W.O.) 1947-1988*. Assen: Van Gorcum.
- Köbben, A.J.F. (1996) Kafka in Zoetermeer. *NRC Handelsblad*, 15 mei 1996.
- Smeets, I. (1995) Facing another gap: An exploration of the discrepancies between voting turnout in survey research and official statistics. *Acta Politica* 30 (3) 307-334.
- Sterk, J.G.M. (1995) 'Wie het kleine niet eert ...'. Amsterdam: SISWO.
- Visscher, G. (1995) *Kiezersonderzoek op een dwaalspoor*. Den Haag: Sdu Uitgeverij.