

Moeilijk maar uitdagend

over taak en positie van de nieuwe minister van Landbouw

door Jan Douwe van der Ploeg

Een D66-minister op Landbouw. Het laat zich licht reduceren tot één van de toevalligheden die inherent zijn aan een complex proces als de kabinetsformatie in Nederland. Politieke eer zou er nauwelijks mee zijn te behalen: Landbouw is wisselgeld. Wisselgeld waarmee je aan het einde van de avond wel eens flink tekort kunt schieten. In onderstaande bijdrage betoogt Jan Douwe van der Ploeg dat een dergelijke kijk fundamenteel fout is. Landbouw is moeilijk. Maar Landbouw is ook uitzonderlijk. Een uitzonderlijke kans, juist voor D66 om de potentiële meerwaarde van het eigen gedachtengoed te illustreren en te doen beklijven.

Voor een ieder die de discussies rond het 'Noorden des Lands' heeft gevolgd, vormde de personele samenstelling van het nieuwe kabinet een merkwaardige, zo niet veelzeggende boodschap. De Commissie Langman had, op verzoek van het kabinet, voorstellen ontwikkeld om voor eens en altijd af te rekenen met de chronische achterstand van het Noorden. Een achterstand die qua oorzaken dan wel onbegrepen moge zijn, maar qua uitkomst hardnekkig persisteert in de vorm van veel te hoge werkloosheidscijfers. Tien miljard extra had de Commissie Langman gevraagd. Voor een periode van 10 jaar. In de daarna volgende onderhandelingen tussen de drie noordelijke provincies en de rijksoverheid bleek dat een taaie, zo niet ondoenlijke taakstelling te zijn. Bij het aantreden van het nieuwe kabinet was, zo leek het, de zaak weer terug bij af. Het Noorden is een wingewest. Het Noorden levert, behalve aardgas, de knappe koppen die de natie als geheel behoeft. Loek Hermans en Hayo Apotheker zijn goede voorbeelden van deze braindrain. Maar daarmee waren de verdubbeling van de *waldwei* en de creatie van een noordelijk centrum voor product- en procesinnovatie ten behoeve van de noordelijke landbouw - ik doe maar een greep -, nog geen stap dichterbij. Soms lijkt het één wisselgeld voor het ander.

Januskop

Wie kennisneemt van het taakveld waarin de nieuwe minister van Landbouw, Hayo Apotheker, moet opereren, kan in eerste instan-

tie niet dan verzuchten dat het gaat om, zoals men in het Noorden zegt, een *bjusterbaarlijk* karwei. Hoewel het duidelijk is dat onze snel urbaniserende samenleving hoe dan ook niet zonder het rurale kan, doen zich vooralsnog scherpe spanningsvelden en niet te miskennen misverstanden voor op het raakvlak tussen beiden. In beginsel is daar wel over heen te springen, ware het niet dat er sprake is van een loden erfenis. Een erfenis die onder meer is geïnstitutionaliseerd in het Ministerie van LNV zoals we dat vandaag de dag kennen.

Vrijwel elke afdeling van het ministerie van LNV vertegenwoordigt een 'januskop'. Vandaag is het dit, morgen is het dat. Kortom, verwarring alom. Op de tweede plaats houden de verschillende afdelingen, hoe verscheurd intern dan ook, elkaar op hun beurt weer in een houdgreep. Een onmachtig ministerie dus. Gevoegd bij een landbouwsector die intern verdeeld is, zo niet in een heftige onderlinge strijd is verwickeld, betekent dit dat er van een vruchtbare consensus en een daaruit voortvloeiende weg voorwaarts geen sprake is. "Er moet toch iemand zijn die doorzet", aldus de vorige minister, Jozias van Aartsen, in zijn afscheidsinterview in het *Agrarisch Dagblad* van 4 juli 1998. Het is tekenend voor de diepgaande crisis in de land- en tuinbouw (niet zozeer in economische zin als wel in termen van gedachtengoed en toekomstvisies). De praktijk vraagt, schreeuwt zelfs om nieuwe lijnen, doch het apparaat waar een minister op terug zou moeten kunnen vallen is onthand. Ziedaar de moeilijke en ook eenzame positie van een minister van Landbouw.

Mythes

In feite zijn de problemen nog ernstiger dan ik ze hiervoor heb kunnen schetsen. Binnen het ministerie van LNV is er een afde-

Prof. dr ir. J.D. van der Ploeg is hoogleraar Rurale Sociologie aan de Landbouwuniversiteit van Wageningen. Hij was de afgelopen jaren op verschillende manieren betrokken bij beleidsvormingsprocessen op Europees en Nederlands niveau.

ling die de kennisontwikkeling op langere termijn moet sturen. Dat is Dienst Wetenschap en Kennis (DWK). In tegenstelling tot de officiële naam, is deze dienst al decennia lang tegelijkertijd de dood in de pot en de vleesgeworden arrogantie. Vrijwel elke bijna-crisis waar vorige ministers van LNV over struikelden is op deze dienst terug te voeren. Kenners spreken in dit verband van het laatste 'stalinistische bolwerk'. Vanuit deze dienst wordt, direct en indirect een 'expert-systeem' gecreëerd dat de minister voedt met hardnekkige en levensgevaarlijke mythes omtrent landbouw en platteland. Benenbrekerij lijkt dus welhaast gegarandeerd. Temeer daar ook de relaties tussen praktijk en beleidsvorming om allerlei redenen zijn doorgesneden. Corporatistische structuren verkrumelden, doch hetgeen er voor in de plaats kwam bleek evenmin adequaat. Het trieste hoogtepunt is vooralsnog de Commissie van der Zwan, die het Stimuleringskader moet aansturen. Terwijl het in de praktijk gonst van de daadwerkelijke vernieuwingen, weet deze commissie daar geen enkele aansluiting bij te vinden. Gevolg is dat boeren niet meer met vernieuwingsvoorstellen komen en dat tegelijkertijd de geormerkte fondsen niet kunnen worden besteed. In een notendop wordt hier de vermeende overbodigheid van het Ministerie van LNV 'bewezen'.

Er zijn, kortom, op dit moment weinig dingen zo moeilijk als minister van Landbouw zijn. Is daarmee gezegd dat D66 een kat in de zak heeft gekocht, zoals sommige commentatoren wel hebben gesuggereerd? Nee. Ik denk daar geen sprake van behoeft te zijn. Land- en tuinbouw én ook het ministerie van LNV staan voor de uitdaging van een drastische ombuiging. Er moet een nieuw plattelandsbeleid komen. Wellicht is de 'benjamin' in de wereld van platteland en landbouw, D66, als enige in staat om die ombuiging te realiseren.

Integraal plattelandsbeleid

Landbouw en natuur vormen gevestigde werkterreinen van LNV. Het gevaar is dat ze als zodanig onvoldoende legitimatie bieden voor een rechtvaardiging van dit ministerie op de lange termijn. De prestaties op elk van beide terreinen afzonderlijk zijn veelal teleurstellend. Maar wat bovenal ontbreekt is de integratie, waarbij ik wil aantekenen dat van een integratie pas sprake kan zijn als ze dubbel van aard is. Dat wil zeggen dat tegelijkertijd de relaties tussen sector en samenleving als geheel worden hersteld. Wat de landbouw betreft behoeft dat nauwelijks nog toelichting. Wat de natuur betreft impliceert dit dat afgestapt wordt van het tot nu toe sterk gemystificeerde natuurbegrip en antwoord wordt gegeven op de volgende vragen: waarom natuur, voor wie, op welke wijze en hoe is natuur toegankelijk te maken?

Wat, kortom, nodig is, is een integraal plattelandsbeleid, waarin landbouw en natuur in hun relatie tot de samenleving als geheel worden geduid en gerechtvaardigd.

De notie van een integraal plattelandsbeleid roept een reeks van niet te onderschatten vraagstukken op. Ik stip enkele kwesties aan. Om te beginnen is er de *democratische kwestie*: hoe nieuwe bestuursarrangementen te creëren waarmee kan worden vermeden dat urbaan gedomineerde gremia als Provinciale Staten beslissingen nemen die botsen met belangen en perspectieven van rurale deelgebieden? Minimaal tachtig procent van de electorale basis van, bijvoorbeeld Provinciale Staten in Noord Holland, kent

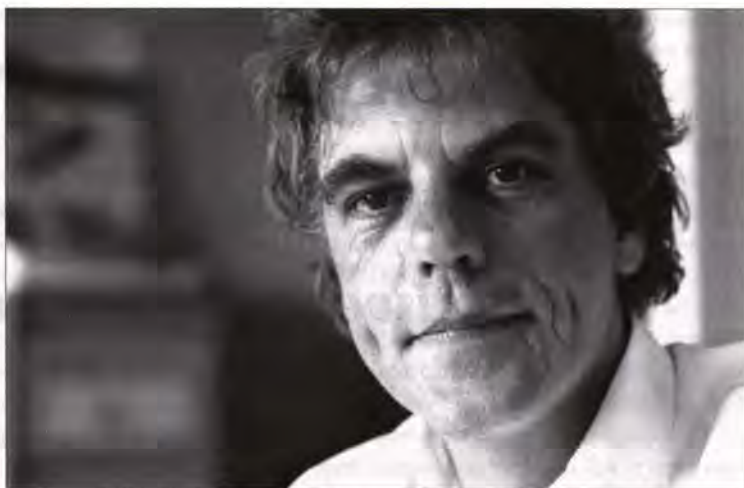


Foto: Guy Ackemaans

een urbane achtergrond. Maar is het daarmee ook gewettigd dat daaruit eenzijdig de bestemming van, bijvoorbeeld de Wieringermeer, wordt bepaald? Een tweede kwestie die in het geding is betreft de vereiste *visie* - een visie die niet partieel kan zijn, maar alle samenstellende delen van het platteland betreft en die tegelijkertijd de brug legt naar de rest van de samenleving, en wel door het rurale als een algemeen maatschappelijke behoefte te preciseren. De derde kwestie die zich daarmee aftekent betreft de *verhoudingen tussen lange en korte termijn*. Dergelijke verhoudingen zijn in de landbouwsector bijna van nature complex en veelal tegenstrijdig. Een coherente en overtuigende visie omtrent de toekomst is in dezen een essentieel ingrediënt, vooral als een dergelijke lange-termijn visie wordt geschraagd door instrumenten die nu al overtuigend en wervend zijn. Bestuurlijke vernieuwing wordt daarbij een sleutelwoord. Precies hier lijkt de sequentie die gaat van Van Aartsen naar Apotheker een minder toevallige en meer hoopvolle, dan wel eens wordt gedacht. Voor de plattelandsontwikkeling die zozeer noodzakelijk is, wordt flankerende bestuurlijke vernieuwing een *conditio-sine-qua-non*. Daarmee is en passant een vierde kwestie aangestipt: dat is die van de *bestuurlijke verbeeldingskracht*, het kunnen initiëren en consolideren van een nieuw bestuurlijk instrumentarium.

Een vijfde kwestie, die hoe dan ook gaat zwaluwstaarten met de voorgaande, is die van de vereiste coördinatiemechanismen, meer in het bijzonder die van de *verhouding tussen staat en markt*. Waar in de gangbare kampen inmiddels sleetse posities worden betrokken (meer markt is minder staat, en omgekeerd), daar is het wellicht D66 die het dichtst bij de specifieke problematiek van de landbouw staat: markten werken beter naarmate er sprake is van een betere inbedding in regels die mede door de staat worden gedragen en geëffectueerd.

Als ik het panorama als geheel overzie dan denk ik dat juist de benjamin, de nieuwkomer die niet wordt gehinderd door een verlamme ideologische bagage van de éne of de andere kant, in staat zal zijn om de hierboven genoemde kwesties op te lossen. In de complexe landbouw-arena vertegenwoordigt D66 eer een voordan een nadeel. Als de bewindsvoerder daarbij de lijn van Van Aartsen ('iemand moet toch doorzetten') weet te continueren, dan zou het wel eens zo kunnen zijn dat juist een D66-minister dat kan realiseren wat vanuit andere partijen niet of zoveel moeilijker zal gaan: een wervend perspectief bieden voor landbouw en platteland. Ik wens Hayo Apotheker veel succes. Ik verwacht veel van zijn ministerschap. ♦